



Institut für
Gesetzesfolgenabschätzung
und Evaluation

Abschlussbericht zur Evaluation des Hamburgischen Transparenzgesetzes

Marius Herr

Dr. Christoph Müller

Bettina Engewald

Axel Piesker

Prof. Dr. Dr. h.c.* Jan Ziekow (*NUM)

unter Mitarbeit von

Tobias Ritter

Speyer, 28. Juli 2017



Inhaltsverzeichnis

INHALTSVERZEICHNIS.....	II
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	VII
ABBILDUNGS- UND TABELLENVERZEICHNIS	XV
1 ANLASS UND HINTERGRUND DER EVALUATION	1
2 EVALUATION DES HMBTG.....	3
2.1 Auftrag der Evaluation	3
2.2 Evaluationsansatz	3
2.3 Methodisches Vorgehen	5
2.3.1 Rechtswissenschaftliche Analyse.....	5
2.3.2 Empirisch-sozialwissenschaftliche Analyse	6
2.3.2.1 Quantitative Erhebungen.....	6
2.3.2.2 Qualitative Erhebungen	9
2.3.3 Analyse des Transparenzportals und dessen Dokumente.....	10
3 ERGEBNISSE.....	12
3.1 Datenbasis	12
3.1.1 Sekundärdaten der FL.....	12
3.1.2 Online-Erhebung 1: Veröffentlichungs- und auskunftspflichtige Stellen	12
3.1.3 Online-Erhebung 2: Portalnutzerinnen und -nutzer des Transparenzportals.....	14
3.1.4 Online-Erhebung 3: Beschäftigte der FHH.....	15
3.1.5 Online-Erhebung 4: Beiratsmitglieder des ehemaligen Projekts „Umsetzung des Hamburgischen Transparenzgesetzes“	16
3.1.6 Leitfadengestützte Experteninterviews.....	16
3.2 Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG.....	18
3.2.1 Juristische Dokumentenanalyse.....	18
3.2.1.1 Durchsetzung des Veröffentlichungsanspruchs	18
3.2.1.2 Begriffsbestimmungen (§ 2 HmbTG).....	18
3.2.1.2.1 Brauchen Informationen einen amtlichen Zweck (§ 2 Abs. 1 Satz 1 HmbTG)?.....	18
3.2.1.2.2 Die mittelbare Staatsverwaltung.....	19
3.2.1.2.2.1 Der Behördenbegriff und die mittelbare Staatsverwaltung	19
3.2.1.2.2.1.1 Vorbemerkung: Das HmbIFG-2009 und die mittelbare Staatsverwaltung..	19
3.2.1.2.2.1.2 Der Behördenbegriff nach dem HmbTG	20
3.2.1.2.2.1.3 Folgen für die mittelbare Staatsverwaltung.....	21



3.2.1.2.2.1.3.1	Originäre Veröffentlichungspflicht	21
3.2.1.2.2.1.3.2	Folgefrage: Veröffentlichungspflicht nach § 3 Abs. 2 HmbTG?	24
3.2.1.2.2.2	Mehrländerbehörden, insbesondere der NDR (§§ 2 Abs. 3, 16 HmbTG)	27
3.2.1.2.3	Erfasste Private (§ 2 Abs. 3 HmbTG)	30
3.2.1.2.4	Kontrolle (§ 2 Abs. 4 HmbTG)	31
3.2.1.2.4.1	„Unternehmen“	31
3.2.1.2.4.2	Kontrolle	31
3.2.1.2.4.3	„Besitz“	32
3.2.1.3	Anwendungsbereich (§ 3 HmbTG)	33
3.2.1.3.1	Vorblatt von Senatsbeschlüssen (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 HmbTG)	33
3.2.1.3.2	Veröffentlichungsumfang (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 HmbTG)	34
3.2.1.3.3	Pläne (§ 3 Abs. 1 Nr. 5 HmbTG)	35
3.2.1.3.4	Globalrichtlinien und Fachanweisungen (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 HmbTG)	35
3.2.1.3.5	Gutachten und Studien (§ 3 Abs. 1 Nr. 8 HmbTG)	37
3.2.1.3.6	Erhebungen über schädliche Umwelteinwirkungen (§ 3 Abs. 1 Nr. 10 HmbTG)	38
3.2.1.3.7	Öffentliche Pläne (§ 3 Abs. 1 Nr. 12 HmbTG)	40
3.2.1.3.8	Wesentliche Unternehmensdaten (§ 3 Abs. 1 Nr. 15 HmbTG)	41
3.2.1.3.8.1	Rechtsprechung und Literatur zu ähnlichen Regelungen	41
3.2.1.3.8.1.1	§ 35 Abs. 6 Satz 2 SBG IV	41
3.2.1.3.8.1.2	§ 19 Abs. 5 SparkG NRW	44
3.2.1.3.8.1.3	Transparenzgesetz NRW	45
3.2.1.3.8.1.4	§ 3 Abs. 1 Nr. 15 HmbTG	47
3.2.1.4	Andere Veröffentlichungspflichten (§ 10 Abs. 8 HmbTG)	49
3.2.2	Angaben zur Veröffentlichungspflicht	50
3.2.2.1	Veröffentlichungen nach VPS	50
3.2.2.2	Veröffentlichungen nach Informationsgegenständen	57
3.2.2.3	Veröffentlichungen nach Themenbereichen	65
3.2.2.4	Bürgeranfragen und Bürgereinwendungen/-eingaben	66
3.2.2.5	Fiskalische Schäden	69
3.2.2.5.1	Juristische Dokumentenanalyse: Streichung des § 8 Nr. 4 HmbIFG-2009	69
3.2.2.5.1.1	Wirtschaftliche Interessen	69
3.2.2.5.1.2	Bewusster Regelungsverzicht oder ungewollte Regelungslücke?	70
3.2.2.5.1.3	Ausnahme nur bei der Veröffentlichungspflicht	71
3.2.2.5.2	Empirische Datenauswertung	71
3.2.2.6	Nichtveröffentlichungen aufgrund von Ausnahmevorschriften	72
3.2.2.7	Anzahl der geschlossenen Verträge nach dem HmbTG	73
3.2.2.7.1	Juristische Dokumentenanalyse: Verträge	73
3.2.2.7.1.1	Vertrag der Daseinsvorsorge (§ 2 Abs. 10 HmbTG)	73
3.2.2.7.1.2	Rücktrittsklausel (§ 10 Abs. 2 HmbTG)	78
3.2.2.7.1.3	Staatsverträge (§ 16 HmbTG)	83
3.2.2.7.2	Empirische Datenauswertung	84
3.2.3	Organisation der Veröffentlichungspraxis	85
3.2.3.1	Juristische Dokumentenanalyse: „Technische“ Vorgaben des § 10 HmbTG	85
3.2.3.2	Empirische Datenauswertung	86
3.2.3.2.1	Interne Abläufe und organisatorische Veränderungen	86
3.2.3.2.2	Aufwand und Ressourcen	88



3.2.3.2.3	Verzögerungen bei der Veröffentlichung	90
3.2.3.2.4	Umgang mit Nachfragen	92
3.2.3.2.5	Maßnahmen zur Qualitätssicherung	94
3.2.3.2.6	Einschätzungen zur Lizenzierung	96
3.2.3.2.7	Klärung von Ausnahmetatbeständen	97
3.2.3.2.7.1	Juristische Dokumentenanalyse	97
3.2.3.2.7.1.1	Schutz personenbezogener Daten (§ 4 HmbTG)	97
3.2.3.2.7.1.2	Ausnahmen von der Informationspflicht (§ 5 HmbTG)	101
3.2.3.2.7.1.3	Schutz öffentlicher Belange (§ 6 HmbTG)	108
3.2.3.2.7.1.4	Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 7 HmbTG)	113
3.2.3.2.7.1.5	Einschränkung der Informationspflicht (§ 9 HmbTG)	121
3.2.3.2.7.2	Empirische Datenauswertung	124
3.2.3.2.8	Beratung durch den HmbBfDI	126
3.2.3.2.8.1	Juristische Dokumentenanalyse	126
3.2.3.2.8.2	Empirische Datenauswertung	127
3.2.3.2.9	Prüfung von Dokumenten	128
3.2.3.2.10	Umsetzung des Trennungsgebots nach § 8 HmbTG	130
3.2.3.2.10.1	Juristische Dokumentenanalyse: Trennungsgebot	130
3.2.3.2.10.2	Empirische Datenauswertung	131
3.2.4	Transparenzportal	133
3.2.4.1	Monatliche Seitenaufrufe des Transparenzportals	133
3.2.4.2	Veröffentlichungen nach Liefersystemen	136
3.2.4.3	Veröffentlichungen nach Dateiformaten	138
3.2.4.4	Nutzergruppen, Nutzungsmotive und Nutzungsintensität	139
3.2.4.5	Such- & Hilfefunktion	144
3.2.4.6	Technische Anfragen	149
3.2.4.7	Bewertung der technischen Umsetzung und technische Störungen	150
3.2.4.8	Bewertung der veröffentlichten Informationen	158
3.2.4.9	Nicht aufgefundene Informationen	162
3.2.4.10	Übersichtlichkeit und Anwenderfreundlichkeit	164
3.2.4.11	Offene Bewertungen zum und Kritik am Transparenzportal	167
3.2.5	Auswirkungen der Veröffentlichung von Informationen	172
3.2.5.1.1	Juristische Dokumentenanalyse	172
3.2.5.1.1.1	Personenbezogene Daten im Gesetzeszweck (§ 1 Abs. 1 HmbTG)	173
3.2.5.1.1.2	Informationszugangsanspruch (§ 1 Abs. 2 HmbTG)	173
3.2.5.1.2	Empirische Datenauswertung	174
3.3	Auskunftspflicht nach dem HmbTG	185
3.3.1	Gestellte Anträge	185
3.3.1.1	Juristische Dokumentenanalyse: Antrag (§11 HmbTG)	185
3.3.1.1.1	Antragsberechtigung von Minderjährigen	185
3.3.1.1.2	Inhalt des Antrags (§ 11 Abs. 2 Satz 1 HmbTG)	186
3.3.1.1.3	Beratungspflicht (§ 11 Abs. 2 Satz 2 HmbTG)	186
3.3.1.1.4	Verfahren bei Unzuständigkeit (§ 11 Abs. 2 Satz 3 HmbTG)	187
3.3.1.2	Empirische Datenauswertung	187
3.3.2	Antragstellende, Motive und Antragsformen	188



3.3.3	Antragsgegenstände und Themenbereiche der Anträge	192
3.3.4	Entscheidung über Anträge auf Informationszugang	196
3.3.4.1	Juristische Dokumentenanalyse: Informationszugang, Bescheidung, Gebühren	196
3.3.4.1.1	Bescheidspflicht bei Ablehnung (§ 13 Abs. 2 Satz 1 HmbTG)	196
3.3.4.1.2	„Rechtsmittelbelehrung“	198
3.3.4.1.3	Gebühren	198
3.3.4.2	Empirische Datenauswertung	199
3.3.4.2.1	Ergebnisse der Informationsgesuche	199
3.3.4.2.2	Art der Informationsgewährung	201
3.3.4.2.3	Zeitpunkt der Informationsgewährung	202
3.3.4.2.4	Ablehnungsgründe und -formen	205
3.3.4.2.5	Widerspruchs- und Klageverfahren	208
3.3.4.2.6	Abgrenzungsschwierigkeiten und Ausnahmetatbestände	210
3.3.4.2.7	Fiskalische Schäden	212
3.3.4.2.8	Gebühren- und Auslagenerhebung	214
3.3.5	Organisation des Auskunftsverfahrens	217
3.3.5.1	Zuständigkeit für die Bearbeitung von Anträgen	217
3.3.5.2	Interne Vorgaben und organisatorische Änderungen	218
3.3.5.3	Personalaufwand	220
3.3.5.4	Leitfaden zur Umsetzung der Auskunftspflicht	221
3.3.6	Vor- und Nachteile der Auskunftspflicht auf die Organisationskultur	223
3.3.7	Übernahme von Informationen in das Transparenzportal	226
3.4	Einschätzungen zum Transparenzgesetz	228
3.4.1	Umsetzungsprozess des HmbTG	228
3.4.2	Schulungen und Handreichungen zum HmbTG	229
3.4.3	Betroffenheit der Beschäftigten der FHH vom HmbTG	231
3.4.4	Handhabbarkeit des HmbTG	231
3.4.5	Erfahrungen bei der Umsetzung des HmbTG	234
3.4.6	Verständlichkeit des HmbTG	236
3.4.7	Zweckmäßigkeit des HmbTG	238
3.4.8	Überarbeitungsbedarf des HmbTG	243
3.5	Analyse des Transparenzportals und dessen Dokumente	252
3.5.1	Darstellung der Bewertungskriterien	252
3.5.1.1	Kriterien zur Bestimmung der Benutzerfreundlichkeit	252
3.5.1.2	Kriterien zur Bestimmung der Befriedigung des Informationsinteresses	257
3.5.2	Auswahl der Themenbereiche und Analysemethode	258
3.5.2.1	Festlegung der Themenbereiche	259
3.5.2.2	Festlegung der Methodik zur Auswahl der Inhalte	260
3.5.3	Durchführung der Analyse	261
3.5.3.1	Auswahl der Detailseiten und Dokumente	261
3.5.3.2	Durchführung der Analyse zur Benutzerfreundlichkeit	265
3.5.3.3	Durchführung der Analyse zur Befriedigung des Informationsinteresses	275
3.5.4	Zusammenfassung der Analyse des Transparenzportals und dessen Dokumente	280



4	ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG ZUM HMBTG	283
4.1	Reichweite der Ergebnisse	283
4.2	Bewertung zur Veröffentlichungspflicht	284
4.2.1	Angaben zur Veröffentlichungspflicht	285
4.2.2	Organisation der Veröffentlichungspraxis	286
4.2.3	Transparenzportal	288
4.2.4	Auswirkungen der Veröffentlichung von Informationen	290
4.3	Bewertung zur Auskunftspflicht	292
4.3.1	Angaben zur Auskunftspflicht	292
4.3.2	Organisation des Auskunftsverfahrens	294
4.4	Allgemeine Bewertung zum HmbTG	295
4.4.1	Verständlichkeit und Handhabbarkeit des HmbTG	295
4.4.2	Zweckmäßigkeit des HmbTG	296
4.4.3	Überarbeitungsbedarf des HmbTG	297
5	LITERATUR- UND QUELLENVERZEICHNIS	299
6	ANHANG	310
6.1	Onlinefragebogen für den Beirat	310
6.2	Onlinefragebogen für die Beschäftigten	315
6.3	Onlinefragebogen für die FL	318
6.4	Onlinefragebogen für die NutzerInnen	326
6.5	Onlinefragebogen für die VPS/APS	331
6.5.1	Onlinefragebogen für den Erhebungszeitraum 2014–2016	331
6.5.2	Onlinefragebogen für den Erhebungszeitraum 2016–2017	346
6.6	Interviewleitfaden für den Beirat	353
6.7	Interviewleitfaden für die FL	355
6.8	Interviewleitfaden für den HmbBfDI	357
6.9	Interviewleitfaden für die VPS/APS	360
6.10	Beschreibung der Liefersysteme der FL	363
6.11	Ausgewertete Rechtsprechung	368



Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
AbfG	Hamburgisches Abfallwirtschaftsgesetz vom 21. März 2005, zuletzt geändert durch Gesetz vom 06. Juni 2014 (HmbGVBl. S. 208)
Abs.	Absatz
AktG	Aktiengesetz vom 06. September 1965 (BGBl. I S. 1089), das durch Artikel 8 des Gesetzes vom 11. April 2017 (BGBl. I S. 802) geändert worden ist
Allris	Amtsinformationssystem/ Ratsinformationssystem/Bürgerinformationssystem
Alt.	Alternative
AO	Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 01. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), die zuletzt durch Artikel 6 Absatz 32 des Gesetzes vom 13. April 2017 (BGBl. I S. 872) geändert worden ist
APS	Auskunftspflichtige Stelle
Art.	Artikel
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Januar 2003 (BGBl. I S. 66), das durch Artikel 5 Absatz 3 des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 410) geändert worden ist
BezVG	Bezirksverwaltungsgesetz vom 06. Juli 2006 (HmbGVBl. S. 404, Artikel 1 des Zweiten Gesetzes zur Reform der Bezirksverwaltung), zuletzt geändert am 30. Oktober 2012 (HmbGVBl. S. 449,452)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 02. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Februar 2017 (BGBl. I S. 258) geändert worden ist
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BlmschG	Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274), das durch Artikel 55 des Gesetzes vom 29. März 2017 (BGBl. I S. 626) geändert worden ist
BNatschG	Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 19 des Gesetzes vom 13. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2258) geändert worden ist



Brem.Gbl.	Bremisches Gesetzblatt
BremIFG	Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen (Bremer Informationsfreiheitsgesetz), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. April 2015 (Brem.GBl. S. 274)
BSG	Bundessozialgericht
BSGE	Entscheidungen des Bundessozialgerichts
bspw.	beispielsweise
BÜ-Drs.	Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CCC	Chaos Computer Club Hansestadt Hamburg e.V.
ChemG	Chemikaliengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3498, 3991), das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 97 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) geändert worden ist
CSV	Comma-separated values
DatenschutzRL	Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, Amtsblatt Nr. L 281 vom 23/11/1995 S. 0031 - 0050
d.h.	das heißt
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
Drs.	Drucksache
DuD	Datenschutz und Datensicherheit
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
e. V.	eingetragener Verein
ELDORADO	Elektronische Dokumentenverwaltung für Registraturen mit der Software teraDOC ©
EG	Europäische Gemeinschaft



EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention (Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten) vom 04. November 1950, zuletzt geändert durch Protokoll Nr. 14 vom 13. Mai 2004 mit Wirkung vom 01. Juni 2010
et al.	und andere
etc.	et cetera
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FHH	Freie und Hansestadt Hamburg
FL	Fachliche Leitstelle Transparenzportal
GebFreiVO	Verordnung über Freiheit von Verwaltungsgebühren in bestimmten Fällen (Gebührenfreiheitsverordnung) vom 06. Dezember 1994, (HmbGVBl. 1994, S. 370)
gem.	gemäß
GEZ	Gebühreneinzugszentrale
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2438) geändert worden ist
ggf.	gegebenenfalls
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4123-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 10. Mai 2016 (BGBl. I S. 1142) geändert worden ist
GML	Game Marker Language
GVOBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HGB	Handelsgesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das durch Artikel 5 des Gesetzes vom 13. April 2017 (BGBl. I S. 866) geändert worden ist
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. Juli 2013 (BGBl. I S. 2398) geändert worden ist



HmbBfDI	Hamburgischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit
HmbBüWG	Gesetz über die Wahl zur Hamburgischen Bürgerschaft (BüWG) in der Fassung vom 22. Juli 1986, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Februar 2013 (HmbGVBl. S. 48)
HmbDSG	Hamburgisches Datenschutzgesetz vom 05. Juli 1990, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 2016 (HmbGVBl. S. 570)
HmbGVBl.	Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt
HmbIFG-2006	Hamburgisches Informationsfreiheitsgesetz vom 11. April 2006, (HmbGVBl. 2006, 167), Gesetz aufgehoben durch Artikel 28 des Gesetzes vom 17. Februar 2009 (HmbGVBl. S. 29)
HmbIFG-2009	Hamburgisches Informationsfreiheitsgesetz vom 17. Februar 2009, verkündet als Artikel 1 des Gesetzes zum Neuerlass des Hamburgischen Informationsfreiheitsgesetzes vom 17. Februar 2009 (HmbGVBl. S. 29), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 19. April 2011 (HmbGVBl. S. 123), Gesetz aufgehoben durch § 18 Absatz 3 Satz 2 des Gesetzes vom 19. Juni 2012 (HmbGVBl. S. 271)
HmbBNatSchAG	Hamburgisches Gesetz zur Ausführung des Bundesnaturschutzgesetzes, vom 11. Mai 2010, zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Mai 2014 (HmbGVBl. S. 167)
HmbTG	Hamburgisches Transparenzgesetz vom 19. Juni 2012, (HmbGVBl. 2012, 271)
HmbTGGebO	Gebührenordnung für Amtshandlungen nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz, vom 05. November 2013 (HmbGVBl. Nr. 45)
HmbUIG	Gesetz über den Zugang zu Umweltinformationen in Hamburg (Hamburgisches Umweltinformationsgesetz) vom 04. November 2005, verkündet als Artikel 1 des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen in Hamburg vom 04. November 2005 (HmbGVBl. S. 441), zuletzt geändert durch Gesetz vom 01. Februar 2016 (HmbGVBl. S. 48)
HmbVerf	Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, vom 06. Juni 1952, zuletzt geändert durch Art. 1 Siebzehntes ÄndG vom 20. Juli 2016 (HmbGVBl. S. 319)
HmbVwVfG	Hamburgisches Verwaltungsverfahrensgesetz vom 09. November 1977, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. März 2014 (HmbGVBl. S. 102)
HMDK	Hamburger Metadatenkatalog



Hs.	Halbsatz
HTML	Hypertext Markup Language
ID	Identification (Kennung)
IFG	Informationsfreiheitsgesetz vom 05. September 2005 (BGBl. I S. 2722), das durch Artikel 2 Absatz 6 des Gesetzes vom 07. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist
IFG Bln	Gesetz zur Förderung der Informationsfreiheit im Land Berlin (Berliner Informationsfreiheitsgesetz), vom 15. Oktober 1999, zuletzt geändert durch Gesetz vom 07. Juli 2016 (GVBl. S. 434)
i. e. S.	im engeren Sinn
IMIS	Integriertes Mess- und Informationssystem des Bundes
i. S. d.	im Sinne des/im Sinne der
i. V. m.	in Verbindung mit
JB	Justizbehörde
Jg.	Jahrgang
JPEG	Joint Photographic Expertes Group
JZ	Juristenzeitung
KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 27. März 2017 (BGBl. I S. 567) geändert worden ist
LGV	Landesbetrieb für Geoinformation und Vermessung
LHO	Haushaltsordnung der Freien und Hansestadt Hamburg (Landeshaushaltsordnung) vom 17. Dezember 2013 (HmbGVBl. S. 503), zuletzt geändert am 04. April 2017 (HmbGVBl. S. 92)
lit	litera
LT-SH-Drs.	Landtag Schleswig-Holstein, Drucksache
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NDR	Norddeutsche Rundfunk
NDR	NDR Staatsvertrag vom 17./18. Dezember 1991, zuletzt geändert mit dem Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages über den Norddeutschen Rundfunk (NDR) vom 01./02. Mai 2005, Inkraftgetreten am 01. August 2005
NordÖR	Zeitschrift für das öffentliche Recht in Norddeutschland
Nr.	Nummer



Nrn.	Nummern
NRW	Nordrhein-Westfalen
NWWBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NVwVfG	Niedersächsisches Verwaltungsverfahrensgesetz vom 03. Dezember 1976, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 24. September 2009 (Nds. GVBl. S. 361)
OCR	Optical Character Recognition
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
ParlaDB	Parlamentsdatenbank
PDF	Portable Document Format
PflSchG	Pflanzenschutzgesetz vom 06. Februar 2012 (BGBl. I S. 148, 1281), das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 84 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) geändert worden ist
Rn.	Randnummer
S.	Seite
SD	standard deviation (Standardabweichung)
SGB IV	Das Vierte Buch Sozialgesetzbuch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 2009 (BGBl. I S. 3710, 3973; 2011 I S. 363), das zuletzt durch Artikel 1a des Gesetzes vom 04. April 2017 (BGBl. I S. 778) geändert worden ist
SGB X	Das Zehnte Buch Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz – in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Januar 2001 (BGBl. I S. 130), das durch Artikel 166 des Gesetzes vom 29. März 2017 (BGBl. I S. 626) geändert worden ist
sog.	sogenannte/sogeannter
SozR	Sozialrecht
SparkG NRW	NRW Sparkassengesetz Nordrhein-Westfalen (Sparkassengesetz vom 18. November 2008, zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 15. November 2016 (GV. NRW. S. 966)
u. a.	unter anderem
UA	Urteilsausdruck



UIG	Umweltinformationsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Oktober 2014 (BGBl. I S. 1643)
URL	Uniform Resource Locator
UStG	Umsatzsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I S. 386), das zuletzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 420) geändert worden ist
u. U.	unter Umständen
v. a.	vor allem
VA	Verwaltungsakt
VerwArch	Verwaltungsarchiv - Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VgV	Vergabeverordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624)
VIG	Verbraucherinformationsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Oktober 2012 (BGBl. I S. 2166, 2725), das durch Artikel 2 Absatz 34 des Gesetzes vom 07. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist
VPS	Veröffentlichungspflichtige Stelle
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3106) geändert worden ist
WDR	Westdeutscher Rundfunk
WHG	Wasserhaushaltsgesetz vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), das zuletzt durch Artikel 122 des Gesetzes vom 29. März 2017 (BGBl. I S. 626) geändert worden ist
WpÜG	Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3822), das durch Artikel 4 Absatz 50 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) geändert worden ist
xlsx	Excel Spreadsheet
XML	Extensible Markup Language
ZAF	Zentrum für Aus- und Fortbildung
z. B.	zum Beispiel
ZD	Zeitschrift für Datenschutz



ZDF	Zweite Deutsche Fernsehen
ZUVEX	Zugang von extern



Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildungen:

Abbildung 1: Verteilung der VPS/APS (erste Erhebungswelle)	13
Abbildung 2: Verteilung der VPS/APS (zweite Erhebungswelle)	13
Abbildung 3: Politische Kompetenz der Portalnutzerinnen und -nutzer	15
Abbildung 4: Verteilung der befragten Beschäftigten nach Behörden	16
Abbildung 5: Anzahl inhaltlicher Bürgeranfragen an die FL unter Bezugnahme auf die Veröffentlichungen im Transparenzportal	68
Abbildung 6: Hat die proaktive Veröffentlichung von Informationen zu organisatorischen Änderungen oder zur Änderung von Verwaltungsabläufen geführt?	87
Abbildung 7: Hat die Einführung des HmbTG zu einem Mehraufwand an Arbeit pro Stelle geführt?	89
Abbildung 8: Anzahl der monatlichen Seitenaufrufe des Transparenzportals von Behörden	134
Abbildung 9: Anzahl der monatlichen Seitenaufrufe des Transparenzportals von Anderen	134
Abbildung 10: Anzahl der monatlichen Seitenaufrufe differenziert nach automatischen und manuellen Seitenzugriffen	135
Abbildung 11: Anzahl der monatlichen Aufrufe von Detailseiten	136
Abbildung 12: In welcher Funktion greifen Sie auf das Transparenzportal zu?	140
Abbildung 13: Aus welchen Gründen nutzen Sie das Transparenzportal?	141
Abbildung 14: Wie oft nutzten Sie das Transparenzportal in den letzten zwölf Monaten? (NutzerInnen des Transparenzportals)	142
Abbildung 15: Wie oft nutzten Sie das Transparenzportal in den letzten zwölf Monaten? (Beschäftigte der FHH)	143
Abbildung 16: Haben Sie nach bestimmten Dokumenten gesucht und diese gefunden?	144
Abbildung 17: Wie zufrieden sind Sie mit der Suchdauer auf dem Portal, bis Sie die gewünschten Informationen gefunden haben?*	145
Abbildung 18: Wie bewerten Sie die Suchfunktion auf dem Transparenzportal?	146
Abbildung 19: Anzahl technischer Bürgeranfragen an die FL unter Bezugnahme auf die Veröffentlichungen im Transparenzportal	150
Abbildung 20: Wie schätzen Sie die technische Umsetzung des Transparenzportals ein? ..	151
Abbildung 21: Behebung technischer Störungen beim Veröffentlichungsworkflow	156
Abbildung 22: Wenn sie auf Grund von technischen oder Umsetzungsproblemen mit der FL korrespondierten, wie zufrieden sind Sie mit der Hilfe der FL?	157
Abbildung 23: Konnten die gefundenen Informationen Ihren Informationsbedarf decken? ..	158
Abbildung 24: Haben Sie den Eindruck, dass die gefundenen und aufgerufenen Informationen vollständig oder lückenhaft waren?	159
Abbildung 25: Waren/sind die gefundenen Informationen für Sie verständlich?	161
Abbildung 26: Wie bewerten Sie die Übersichtlichkeit des Transparenzportals?	165
Abbildung 27: Wie bewerten Sie die Anwenderfreundlichkeit des Transparenzportals? ..	166



Abbildung 28: Ist das Transparenzportal Ihrer Ansicht nach ein geeignetes Instrument zur Verbreitung der zu veröffentlichenden Informationen?.....	171
Abbildung 29: Haben Sie das Gefühl, dass sich durch das Transparenzportal die Kultur der Hamburger Verwaltung ändert, z. B. die Verwaltung transparenter wird?	175
Abbildung 30: Haben Sie das Gefühl, dass Sie durch das Transparenzportal stärkere Kontrolle über die Verwaltung ausüben können?.....	176
Abbildung 31: Erhöht die Möglichkeit, über das Transparenzportal Informationen der öffentlichen Verwaltung abrufen zu können, Ihr Vertrauen in das Handeln von Politik und Verwaltung?	178
Abbildung 32: Glauben Sie, dass die Existenz des Transparenzportals die politische Mitbestimmung grundsätzlich erleichtert?	179
Abbildung 33: Versprechen Sie sich einen wirtschaftlichen Vorteil durch die Nutzung und/oder Weiterverwertung der auf dem Transparenzportal eingestellten Daten?	180
Abbildung 34: Welche Auswirkungen hat die Veröffentlichung von Informationen über das Transparenzportal auf Ihre Behördenkultur in Bezug auf die Offenheit gegenüber Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern?.....	181
Abbildung 35: Einschätzungen zu Auswirkungen der Veröffentlichungspflicht auf die Kontrolle staatlichen Handelns und auf das Kostenbewusstsein in Behörden	182
Abbildung 36: Motive der jeweiligen Antragstellenden für das Stellen eines Antrags	190
Abbildung 37: Wer in Ihrer Behörde/Ihrer Stelle/Ihrem Unternehmen ist zuständig für die inhaltliche Bearbeitung von Anträgen zu Auskunftsverfahren?	218
Abbildung 38: Hat die Bearbeitung von Anträgen zu Auskunftsverfahren zu organisatorischen Änderungen geführt?	220
Abbildung 39: Bearbeitungszeiten eingehender Anträge	221
Abbildung 40: Bewertungen des Leitfadens zur Umsetzung der Auskunftspflicht	222
Abbildung 41: Einschätzungen der Beschäftigten zu Schulungen und Handreichungen zum HmbTG	230
Abbildung 42: Wie bewerten Sie die Handhabbarkeit des Gesetzes für Personen, die damit im Rahmen ihrer Tätigkeit arbeiten?	231
Abbildung 43: Wie bewerten Sie die allg. Verständlichkeit des Gesetzestextes?	236
Abbildung 44: Glauben Sie, dass das Transparenzgesetz insgesamt den angestrebten Zweck erfüllt?	239
Abbildung 45: TOP-10-Analyse der Suchbegriffe	259



Tabellen:

Tabelle 1: Veröffentlichungen nach VPS (Behörden und Gerichte)	51
Tabelle 2: Veröffentlichungen nach Stellen (mittelbare Staatsverwaltung).....	54
Tabelle 3: Veröffentlichungen nach VPS (Unternehmen).....	55
Tabelle 4: Im Transparenzportal veröffentlichte Informationen nach Informationsgegenstand und Art des Uploads.....	58
Tabelle 5: Häufigste Veröffentlichungen der VPS pro Informationsgegenstand (Behörden und Gerichte)	59
Tabelle 6: Häufigste Veröffentlichungen der Stellen pro Informationsgegenstand (mittelbare Staatsverwaltung)	61
Tabelle 7: Häufigste Veröffentlichungen der VPS pro Informationsgegenstand (Unternehmen)	63
Tabelle 8: Im Transparenzportal veröffentlichte Dokumente, Datensätze und Anwendungen nach Themenbereichen.....	66
Tabelle 9: Anzahl der Bürgeranfragen und Bürgereinwendungen/-eingaben in Bezug auf veröffentlichte Informationen im Transparenzportal	67
Tabelle 10: Fiskalische Schäden durch die Informationserteilung.....	72
Tabelle 11: Geschätzte Anzahl der Informationen, die unter Berücksichtigung der Ausnahmevorschriften nach §§ 4, 6 und 7 HmbTG in Gänze (also nicht nur teilweise) nicht veröffentlicht worden sind.....	73
Tabelle 12: Anzahl der geschlossenen Verträge.....	84
Tabelle 13: Nachteilige Effekte durch die Einführung des HmbTG	90
Tabelle 14: Wie oft es zu Verzögerungen der entsprechenden Veröffentlichung im Transparenzportal auf Grund der folgenden Sachverhalte gekommen?	91
Tabelle 15: Umgang mit Nachfragen in Bezug auf veröffentlichte Informationen im Transparenzportal.....	93
Tabelle 16: Maßnahmen zur Qualitätssicherung.....	94
Tabelle 17: Begründungen	97
Tabelle 18: Bitte erläutern Sie, welche Schwierigkeiten bei der Klärung von Ausnahmetatbeständen auftreten.....	125
Tabelle 19: Beispiele, in denen die Beratung des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit in Anspruch genommen wurde	127
Tabelle 20: Wie wird das Trennungsgebot nach § 8 HmbTG in Ihrer Behörde/Ihrer Stelle/Ihrem Unternehmen umgesetzt?	132
Tabelle 21: Veröffentlichte Informationen nach Liefersystemen	137
Tabelle 22: Veröffentlichte Informationen nach Dateiformaten.....	138
Tabelle 23: Veröffentlichte Informationen nach Typen.....	139
Tabelle 24: Häufigste genutzte Suchbegriffe auf dem Transparenzportal.....	147
Tabelle 25: Gewählter Betreff bei Kontaktaufnahme mit der FL (Hilfefunktion)	149
Tabelle 26: Begründungen der Bewertungen der technischen Umsetzung des Transparenzportals	151



Tabelle 27: Was könnte Ihrer Meinung nach am Transparenzportal in technischer Hinsicht verbessert werden?	153
Tabelle 28: Technische Störungen beim Veröffentlichungsworkflow.....	155
Tabelle 29: Bitte beschreiben Sie, welcher Art die fehlenden Informationen sind und/oder welchen Umfang die fehlenden Informationen aufweisen.	159
Tabelle 30: Welche Informationen konnten nicht gefunden werden?	163
Tabelle 31: Was gefällt Ihnen besonders am Transparenzportal?	167
Tabelle 32: Was gefällt Ihnen am Transparenzportal nicht? Was könnte aus inhaltlicher und/oder technischer Sicht verbessert werden?	169
Tabelle 33: Begründungen der Bewertungen der Eignung des Transparenzportals zur Verbreitung von zu veröffentlichenden Informationen	171
Tabelle 34: Einschätzungen des Beirats zu den Auswirkungen der Veröffentlichung von Informationen auf dem Transparenzportal Hamburg	183
Tabelle 35: Anzahl gestellter Anträge	187
Tabelle 36: Anzahl der jeweiligen Antragstellenden nach § 1 Abs. 2 HmbTG	188
Tabelle 37: Antragsformen nach § 11 Abs. 1 HmbTG.....	191
Tabelle 38: Themenbereiche der gestellten Anträge (§ 11 Abs. 2 HmbTG)	194
Tabelle 39: Ergebnisse des Informationsgesuchs.....	200
Tabelle 40: Arten der Informationsgewährung	201
Tabelle 41: Anzahl der Fälle, in denen der Informationszugang eingeräumt wurde	203
Tabelle 42: Gründe für die Ablehnung von Anträgen	205
Tabelle 43: Andere Gründe als das Vorliegen eines Ablehnungsgrundes aus Tabelle 42, aus denen ein Antrag abgelehnt oder Informationen nicht zugänglich gemacht wurden.....	207
Tabelle 44: Ablehnungsformen bei der Antragsablehnung	208
Tabelle 45: Widerspruchsverfahren	209
Tabelle 46: Klageverfahren	210
Tabelle 47: Gibt es Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen dem HmbTG und anderen Informationsfreiheitsgesetzen (insbesondere dem Hamburgischen Umweltinformationsgesetz – HmbUIG)?.....	211
Tabelle 48: Gab es besondere Schwierigkeiten bei der Klärung von Ausnahmetatbeständen?	212
Tabelle 49: Anzahl der Fälle, in denen Schäden durch die Informationserteilung entstanden sind	213
Tabelle 50: Höhe der entstandenen fiskalischen Schäden in Euro	213
Tabelle 51: Gebühren- und Auslagenerhebung (Anzahl der Fälle)	214
Tabelle 52: Gesamtsumme der Gebühren.....	215
Tabelle 53: Schwierigkeiten bei der Anwendung der Gebührenbefreiung nach § 3 HmbTGGebo.....	216
Tabelle 54: Begründungen der Bewertungen des Leitfadens zur Umsetzung der Auskunftspflicht.....	222



Tabelle 55: Welche Vorteile hat die Auskunftspflicht nach dem HmbTG für Ihre Behördenkultur/Organisationskultur/Unternehmenskultur?	224
Tabelle 56: Welche Nachteile hat die Auskunftspflicht nach dem HmbTG für Ihre Behördenkultur/Organisationskultur/Unternehmenskultur?	225
Tabelle 57: Begründungen der (Nicht-)Veröffentlichung von Daten auf dem Transparenzportal, die Antragstellern übermittelt wurden	227
Tabelle 58: Begründungen der Einschätzungen zur Handhabbarkeit des HmbTG durch VPS/APS	232
Tabelle 59: Erfahrungen der VPS/APS bei der Umsetzung des HmbTG	234
Tabelle 60: Begründungen der Einschätzungen zur Verständlichkeit des HmbTG durch VPS/APS	236
Tabelle 61: Begründungen der Einschätzungen zur Zweckmäßigkeit des HmbTG durch VPS/APS	240
Tabelle 62: Überarbeitungsbedarfe mit Blick auf Einschränkungen des HmbTG	243
Tabelle 63: Überarbeitungsbedarfe mit Blick auf die Konkretisierung/Präzisierung/Klarstellung des HmbTG	245
Tabelle 64: Überarbeitungsbedarfe mit Blick auf die Gebührenerhebung	247
Tabelle 65: Überarbeitungsbedarfe mit Blick auf Bearbeitungsfristen	248
Tabelle 66: Überarbeitungsbedarfe mit Blick auf § 10 Abs. 2 HmbTG	248
Tabelle 67: Sonstige Überarbeitungsbedarfe	249
Tabelle 68: Kriterien zur Erfassung der Benutzerfreundlichkeit des Transparenzportals nach Jakob Nielsen	254
Tabelle 69: Anwendung der Kriterien zur Messung der Benutzerfreundlichkeit im Transparenzportal nach Jakob Nielsen	265



1 Anlass und Hintergrund der Evaluation

Mit dem Hamburgischen Transparenzgesetz¹ (HmbTG) wurde ein Gesetz geschaffen, das in Deutschland zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens am 06. Oktober 2012 Neuland betrat. Neben den sich bereits in Anwendung befindenden Informationsfreiheitsgesetzen auf der Ebene des Bundes und der Länder wurde das Transparenzgesetz als Erweiterung und Ersatz des bisher bestehenden Informationsfreiheitsgesetzes² (HmbIFG-2009) entwickelt. Eine Erweiterung erfolgte dahingehend, dass die öffentliche Verwaltung die unter den Anwendungsbereich fallenden Daten proaktiv den Bürgerinnen und Bürgern der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) sowie allen weiteren Interessierten zur Verfügung stellt. Erstmals in der deutschen Gesetzgebung unterliegt die öffentliche Verwaltung nun der Pflicht, ihre Daten ohne die vorherige Einreichung eines Antrags auf Informationszugang zu veröffentlichen.

Neben den Informationsfreiheitsgesetzen hat das HmbTG zudem seinen Platz in der weltweit geführten Debatte um Open Government Data³ eingenommen.⁴ Das Ziel von Open Government Data ist die proaktive Veröffentlichung von Rohdaten und Informationen der Verwaltung eines Staates, die im Rahmen der täglichen Arbeit entstehen und bearbeitet werden.⁵ Das in der Verwaltung liegende Herrschaftswissen soll für alle Interessentinnen und Interessenten frei zugänglich werden, damit u. a. Wirtschaftsförderung betrieben werden kann, die Verwaltung einen Zugewinn an Produktivität durch ein damit verbundenes Online-Portal⁶ erhält und Entscheidungsprozesse in der Politik und Verwaltung transparent und nachvollziehbar werden.⁷

Vor allem die Forderung nach transparentem Verwaltungshandeln fand in Hamburg Unterstützerinnen und Unterstützer. Im Jahr 2011 gründete Transparency International Deutschland e.V. (Transparency International), Mehr Demokratie e.V. und der Chaos Computer Club Hansestadt Hamburg e.V. (CCC) eine gemeinsame Volksinitiative mit dem Namen „Transparenz schafft Vertrauen“, deren Ziel der Erlass eines Transparenzgesetzes mittels Volksgesetzgebung war.⁸ Der erste Entwurf des Transparenzgesetzes wurde über ein Wiki erstellt.⁹ Nachdem die Initiative die notwendige Anzahl an Unterschriften eingeholt hatte, überarbeitete sie ihren Gesetzentwurf als Basis für ein Volksbegehren im Sommer 2012.¹⁰ Nach ersten

¹ Hamburgisches Transparenzgesetz vom 19. Juni 2012 (HmbGVBl. 2012, 271).

² Hamburgisches Informationsfreiheitsgesetz vom 17. Februar 2009, verkündet als Artikel 1 des Gesetzes zum Neuerlass des Hamburgischen Informationsfreiheitsgesetzes vom 17. Februar 2009 (HmbGVBl. S. 29), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 19. April 2011 (HmbGVBl. S. 123), Gesetz aufgehoben durch § 18 Absatz 3 Satz 2 des Gesetzes vom 19. Juni 2012 (HmbGVBl. S. 271).

³ Anstatt vieler Barnickel/Klessmann, S. 136 ff.; Baumann, S. 398; Wewer (b), S. 472 ff.; Gusy JZ 2014, 171 (178 f.) m. w. N.; Beyer-Katzenberger DÖV 2014, 144 (144 f.).

⁴ Beyer-Katzenberger DÖV 2014, 144 (145). Exemplarisch für die internationale Debatte Shadbolt et al., Piotrowski, Piotrowski et al. sowie Shkabatur.

⁵ Barnickel/Klessmann, S. 127.

⁶ Beispielhaft aus Großbritannien Shadbolt et al.

⁷ Barnickel/Klessmann, S. 127 f. und S. 134 ff.; zur Einordnung von Open Government und Transparenz anstatt vieler Baumann, S. 398 ff.; zur Entwicklung der gesetzlich geforderten Transparenz u. a. Wewer (b), S. 463 ff.

⁸ Maatsch/Schnabel Einleitung Rn. 2.

⁹ Humborg/Mayer/Spelsberg/Hüsgen, Dix et al. Informationsfreiheit und Informationsrecht Jahrbuch 2012, 39 (56).

¹⁰ Maatsch/Schnabel Einleitung Rn. 2.



Hintergrundgesprächen innerhalb der Initiative fand am 12. Juni 2012 eine gemeinsame Pressekonferenz aller in der Bürgerschaft vertretenen Fraktionen und der Volksinitiative statt, auf der verkündet wurde, dass das Gesetz bereits am nächsten Tag von allen Fraktionen in zwei Lesungen beschlossen werden würde.¹¹ Die Gesetzgebung hatte besonders in der Schlussphase ein hohes Tempo.¹²

Der in § 1 Abs. 1 HmbTG geregelte Gesetzeszweck zeigt, welche Ziele mit dem HmbTG verfolgt werden: Mit dem HmbTG sollen Informationen der veröffentlichungspflichtigen Stellen der FHH „unmittelbar der Allgemeinheit zugänglich“ gemacht werden, womit die „demokratische Meinungs- und Willensbildung“ gefördert und die „Kontrolle des staatlichen Handelns“ ermöglicht werden soll.

Von der proaktiven Veröffentlichung sind in Hamburg die veröffentlichungspflichtigen Stellen (VPS) betroffen, die unter der Wahrung des Schutzes personenbezogener Daten (§ 1 Abs. 1 und § 4 HmbTG) die Daten in einem Informationsregister (§ 2 Abs. 2 HmbTG), das von der FHH „Transparenzportal“ genannt wird, zu veröffentlichen sind. Unter die Veröffentlichungspflicht fallen unterschiedliche Arten und Formen von Daten (§ 3 HmbTG), mit deren Veröffentlichung der Gesetzeszweck erreicht werden soll. Zudem besteht neben der Veröffentlichungspflicht wie schon unter dem Informationsfreiheitsgesetz die Möglichkeit, an alle Stellen, die nicht als veröffentlichungspflichtige, sondern lediglich als auskunftspflichtige Stellen (APS) gelten, einen Antrag auf Zugang zu Informationen nach dem HmbTG zu stellen (Abschnitt 2 des HmbTG).

Das HmbTG sieht in § 18 Abs. 2 Satz 3 HmbTG vor, dass vier Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes eine Evaluation zu erfolgen hat. Diese soll ihren Blick insbesondere auf die „Anwendung und Auswirkungen“ des Gesetzes in der Praxis richten und der Bürgerschaft über das Ergebnis berichten. Mit der Durchführung der Evaluation wurde im Juli 2016 das Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation (InGFA) am Deutschen Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung (FÖV) in Speyer von der Justizbehörde (JB) der FHH beauftragt. Der folgende Bericht wurde am 31. Juli 2017 der JB vorgelegt und enthält die Ergebnisse der Evaluation.

¹¹ Maatsch/Schnabel Einleitung Rn. 2.

¹² Maatsch/Schnabel Einleitung Rn. 3.



2 Evaluation des HmbTG

2.1 Auftrag der Evaluation

Nach § 18 Abs. 2 Satz 3 HmbTG besteht das grundlegende Ziel der Evaluation darin, das Gesetz „im Hinblick auf seine Anwendung und Auswirkungen“ zu überprüfen.

Dementsprechend war im Rahmen des Evaluationsvorhabens zu untersuchen, ob die mit dem Gesetz verfolgten Zielsetzungen erreicht und welche Wirkungen mit dem Gesetz hervorgerufen werden konnten. Nach § 1 Abs. 1 HmbTG werden mit dem Gesetz folgende Ziele verfolgt:

- Ermöglichung der Kontrolle staatlichen Handelns,
- Förderung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung,
- Gewährleistung des unmittelbaren und unverzüglichen Zugangs zu Informationen für die Allgemeinheit unter Wahrung des Schutzes personenbezogener Daten.

In die Evaluation einbezogen wurde darüber hinaus die Ausdifferenzierung der Ziele durch die Gesetzesbegründung¹³, insbesondere die Erhöhung der Akzeptanz des Verwaltungshandelns sowie die Förderung des Vertrauens in das Handeln von Politik und Verwaltung.

Neben der Prüfung des Zielerreichungsgrades sollten durch die Evaluation auch Erkenntnisse zum Vollzug des Gesetzes und zur Implementierung des Transparenzportals Hamburg gewonnen werden, um auf diese Weise mögliche Problemfelder zu identifizieren.

Ein Untersuchungsschwerpunkt des Evaluationsvorhabens lag auf der proaktiven Veröffentlichungspflicht durch die in § 2 Abs. 3 HmbTG bezeichneten Stellen und die Schaffung der entsprechenden Infrastruktur in Gestalt des Transparenzportals. Aber auch die Auskunftspflicht nach § 11 bis § 13 HmbTG wurde von der Evaluation abgedeckt, um dem ganzheitlichen Evaluationsauftrag nach § 18 Abs. 2 Satz 3 HmbTG Rechnung zu tragen.

2.2 Evaluationsansatz

Das Evaluationsvorhaben war als *retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung* (rGFA)¹⁴ angelegt, da das HmbTG bereits seit 2012 in Kraft ist. Die rGFA dient dazu, den Zielerreichungsgrad einer Rechtsvorschrift zu erfassen sowie die Auswirkungen des Gesetzes und nicht-intendierte Effekte (insbesondere Vollzugs-/Implementierungsprobleme) zu erkennen, um auf Grundlage dieser Erkenntnisse mögliche Optimierungspotenziale zu identifizieren.¹⁵

Zur Bewertung der Zielerreichung und der Auswirkungen des HmbTG war es erforderlich, die Prüfkriterien (Zielerreichung, Vollzugs-/Implementierungsprobleme, sonstige nicht-intendierte Effekte) mit empirischen Daten abzugleichen. Hierzu kam die Methode der ex-post-Analyse

¹³ BÜ-Drs. 20/4466, S. 12 f.

¹⁴ Böhret/Konzendorf.

¹⁵ Ziekow/Debus/Piesker. (auch online unter:

https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Publikationen/Arbeitshilfen/Evaluation_Leitfaden.html?cms_templateQueryString=evaluationsleitfaden&cms_sortOrder=score+desc – Stand: 19. Mai 2017).



zur Anwendung, bei der nach Inkrafttreten der Regelungen geprüft wird, welche Wirkungen der Regelungen sich auf die vorher festgelegten Prüfkriterien ergeben. Diese Analysemethode kommt immer dann zum Einsatz, wenn es vor Inkrafttreten der Neuregelung keine Regelung gab, eine Regelung erweitert wurde oder Daten aus der Zeit vor Inkrafttreten der untersuchten Regelung – wenn überhaupt – nur mit erheblichem Aufwand zur Verfügung gestellt bzw. erhoben werden können.

Die Evaluation stützte sich in ihrer Durchführung auf einen integrativen *Mixed-Methods-Ansatz*¹⁶, der einerseits die rechts- und sozialwissenschaftliche Perspektive miteinander verknüpfte und andererseits qualitative und quantitative Methoden der empirischen Sozialforschung kombinierte. Durch diese *Methodentriangulation*¹⁷ konnte sichergestellt werden, dass die zur Erfüllung des Evaluationsauftrages erforderlichen Informationen sowohl in ihrer Breite als auch in ihrer Tiefe angemessen erfasst und Schwächen einzelner Erhebungs- und Analysemethoden durch Stärken anderer Methoden ausgeglichen werden konnten.

Darüber hinaus bediente sich die Evaluation zwei weiterer Formen der Triangulation. Die Umsetzung des Evaluationsvorhabens folgte dem Ansatz der *Forschertriangulation*. Die Evaluation wurde durch ein Team von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern umgesetzt, welches sich durch unterschiedliche disziplinäre Hintergründe und Kompetenzen (juristische, sozialwissenschaftliche und methodische Kompetenzen) auszeichnete und somit die Analyse von Daten und die Interpretation der Ergebnisse aus unterschiedlichen Perspektiven erlaubte. Die *Datentriangulation* beschreibt weiter die Erhebung von Informationen aus unterschiedlichen Quellen und stellt damit den Einbezug der relevanten Stakeholderperspektiven sicher. Die Anwendung der Datentriangulation kann zu einer Erhöhung der Validität der Befunde und daraus abgeleiteter Schlussfolgerungen beitragen.

Die Evaluation erfolgte im Sinne eines partizipativen Evaluationsverständnisses.¹⁸ Beteiligte Stakeholder wurden folglich in den Evaluationsprozess miteinbezogen, um ihr Fachwissen für die Evaluation nutzbar zu machen. Die Konsultierung der Stakeholder erfolgte insbesondere bei der Abstimmung und Organisation des Evaluationsprozesses, der Entwicklung der Erhebungsinstrumente sowie der Interpretation der Ergebnisse. Die Erhebung der Daten sowie ihre Analyse wurden hingegen selbständig vom Evaluationsteam durchgeführt, da dieses über die hierfür erforderliche methodische Expertise verfügte. Beispiele für den Einbezug von Stakeholderperspektiven sind die kontinuierliche Kommunikation und Abstimmung mit der JB, die Kommunikation mit der Fachlichen Leitstelle beim Staatsarchiv (FL) als Betreiberin des Transparenzportals sowie der Einbezug des Beirats des ehemaligen Projekts „Umsetzung des Hamburgischen Transparenzgesetzes“ (Beirat) in die Entwicklung von Erhebungsinstrumenten.

Das Evaluationsteam des InGFA orientierte sich bei seiner Arbeit schließlich an den *Standards für Evaluation*¹⁹. Durch die zu Beginn und während des gesamten Evaluationsvorha-

¹⁶ Stockman/Meyer.

¹⁷ Denzin.

¹⁸ Stockmann/Meyer.

¹⁹ DeGEval.



bens vorgenommene Analyse bereits verfügbarer Dokumente und Daten war es möglich, gemäß den *Durchführbarkeits- und Nützlichkeitsstandards* der Gesellschaft für Evaluation e.V. (DeGEval) den Informationsbedarf für die Evaluation präzise abzuschätzen und die Instrumente zur Erhebung von Primärdaten passgenau zu entwickeln. Den *Fairnessstandards* wurde ebenfalls Rechnung getragen, da zahlreiche Perspektiven unterschiedlicher Akteure und Zielgruppen berücksichtigt wurden. Auf Grundlage der *Genauigkeitsstandards* arbeitete das Evaluationsteam schließlich, indem die für die jeweiligen Fragestellungen angemessenen Erhebungs- und Analysemethoden von Forscherinnen und Forschern zur Anwendung gebracht wurden, die über die hierfür erforderlichen Kompetenzen und Erfahrungen verfügten.

2.3 Methodisches Vorgehen

2.3.1 Rechtswissenschaftliche Analyse

Die rechtswissenschaftliche Analyse zum HmbTG wertete die zum HmbTG ergangene Rechtsprechung, den vorliegenden Kommentar, die Vermerke der JB und des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit (HmbBfDI), die Tätigkeitsberichte des HmbBfDI sowie die zum HmbTG erschienenen Aufsätze umfassend aus. Obwohl das HmbTG mittlerweile vier Jahre alt ist, zeigt die Auswertung, dass eine Konzentration allein auf die ergangene Rechtsprechung nicht fruchtbar sein würde, da bisher wenig Rechtsprechung ergangen ist und weitere Verfahren noch nicht rechtskräftig abgeschlossen sind. Auch erfassten diese wenigen Verfahren nur einen Teil der in der Literatur geführten Diskussionen.

Zur Ermittlung der Rechtsprechung wurde parallel in den Datenbanken Juris, Beck-Online und in der Urteilsdatenbank der FHH recherchiert. Außerdem stellte die JB Entscheidungen zur Verfügung, die nicht mit den Datenbanken aufgefunden werden konnten. Es wurden 52 Entscheidungen ermittelt, die im Anhang aufgelistet sind. Diese Liste umfasst auch eine Entscheidung, bei der die Anwendung des HmbTG nicht für die Entscheidung relevant war (*obiter dicta*) sowie Entscheidungen, die keine konkreten Aussagen zum HmbTG enthalten, jedoch zum HmbIFG-2009 oder zum Informationsfreiheitsrecht allgemein.

Zur Ermittlung der Literatur wurde auf den Kommentar und die bereits genannten Datenbanken zurückgegriffen. Außerdem wurden die von der *Abteilung Strafrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des Hamburgischen Transparenzgesetzes“, Teilprojekt Recht der der damaligen Behörde für Justiz und Gleichstellung* erstellten Auslegungsvermerke (Auslegungsvermerke der JB) und die Vermerke des HmbBfDI sowie dessen Tätigkeitsberichte einbezogen. Darüber hinaus wurde auch Literatur und Rechtsprechung zu vergleichbaren Diskussionen in anderen Bundes- und Landesgesetzen berücksichtigt. Die Auswertung von Literatur und Rechtsprechung erfolgte insbesondere daraufhin, welche rechtstechnischen, aber auch praktischen Fragen das HmbTG aufwirft.



2.3.2 Empirisch-sozialwissenschaftliche Analyse

Mit Blick auf die Erhebung empirischer Daten lassen sich quantitative und qualitative Erhebungen unterscheiden. Im abgestimmten zeitlichen Ablaufplan zur Evaluation war vorgesehen, mit der quantitativen Datenerhebung zu beginnen, um auf diese Weise Ergebnisse und Hinweise zu erhalten, die für die Planung und Durchführung der qualitativen Erhebungen relevant waren. Sowohl die im Rahmen der quantitativen Erhebung eingesetzten Fragebögen als auch die für die qualitativen Interviews genutzten Interviewleitfäden finden sich im Anhang dieses Berichts.

2.3.2.1 Quantitative Erhebungen

Insgesamt wurden im Projektzeitraum quantitativ orientierte standardisierte und teilstandardisierte Erhebungen bei fünf unterschiedlichen Stakeholdergruppen durchgeführt. Vier dieser Erhebungen wurden als Online-Befragungen implementiert. Neben forschungsökonomischen Vorteilen ermöglicht es diese Erhebungsmethode, dass die Befragung in einer anonymen und geschützten Umgebung stattfindet, was in der Regel zu einer Reduktion von verzerrenden Effekten wie z. B. der „sozialen Erwünschtheit“ führt.²⁰ Darüber hinaus hätten bei den Portalnutzerinnen und -nutzern sowie den Beschäftigten der FHH mit vertretbarem Aufwand keine validen Daten mittels anderer Erhebungsmethoden gewonnen werden können.

Lediglich die Erhebung von Daten bei der FL wurde nicht mittels Online-Fragebogen durchgeführt. Der maßgebliche Grund hierfür bestand darin, dass es sich bei den zu erfassenden Informationen um Sekundärdaten handelte, die der FL als Betreiberin des Transparenzportals bereits vorlagen und die dem Evaluationsteam in analysefähiger Form ohne übermäßigen Aufwand zugänglich gemacht werden konnten. Der FL wurde daher ein Erfassungsraster übermittelt, in welchem die zur Verfügung zu stellenden Daten beschrieben und abgegrenzt wurden. Dabei handelte es sich vor allem um Statistiken zur Bereitstellung von Informationen durch VPS und automatische Lieferdienste im Transparenzportal sowie um Nutzungsstatistiken des Transparenzportals.

Die umfangreichste Online-Erhebung erfolgte bei den VPS und APS. Während die VPS sowohl um Angaben zur proaktiven Veröffentlichung von Informationen als auch um Angaben über die nach dem HmbTG bestehende Auskunftspflicht gebeten wurden, füllten die ausschließlich auskunftspflichtigen Stellen lediglich den zweiten Teil der Befragung zur Bereitstellung von Informationen auf Antrag aus. Beide Befragungsteile können als (teil-) standardisierte Erhebungen betrachtet werden, da sie objektive Daten (d.h. Fakten), standardisierte Antwortformate sowie offene Fragen umfassten. Mit dem Befragungsteil für die VPS wurden neben zahlreichen statistischen Angaben rund um die Veröffentlichung von Informationen auf dem Transparenzportal auch Informationen zur Organisation der proaktiven Veröffentlichung innerhalb der betroffenen Stellen sowie zum Transparenzportal erhoben. Ähnlich gestaltete sich der Befragungsteil für die APS. Auch hier wurde zunächst umfangreiches statistisches Datenmaterial zur Antragstellung und zur Bereitstellung von Informationen erfasst,

²⁰ Taddicken, S. 85–104.



bevor in einem weiteren Schritt die stelleninterne Organisation des Auskunftsverfahrens vertieft behandelt wurde. In einem kurzen dritten Befragungsteil wurden sowohl VPS als auch APS schließlich zu einigen Aspekten befragt, die das HmbTG betreffen (z. B. Erfahrungen bei der Umsetzung des Gesetzes; Handhabbarkeit und Verständlichkeit des Gesetzes; Zweckmäßigkeit des Gesetzes; potenzielle Überarbeitungsbedarfe).

Die VPS und APS wurden während der Projektlaufzeit zweimal um Auskünfte gebeten, wobei Fragen zum organisatorischen Ablauf von Veröffentlichungs- und Auskunftspflicht, zum Transparenzportal und zum Transparenzgesetz lediglich zum ersten Erhebungszeitpunkt gestellt wurden. Die statistischen Angaben zur Veröffentlichung und Bereitstellung von Informationen im Rahmen der Veröffentlichungs- und Auskunftspflicht wurden hingegen zu beiden Erhebungszeitpunkten erfasst. Zu Beginn des vierten Quartals 2016 wurden die VPS und APS um statistische Angaben für die Jahre 2012 bis 2015 und die ersten neun Monate des Jahres 2016 gebeten. Im März 2017 wurden in einer zweiten Erhebungswelle dann noch einmal Daten für den Zeitraum von Oktober 2016 bis Februar 2017 erhoben. Die VPS und APS wurden von der JB über die anstehenden Datenerhebungen informiert. Der Einladung zur Teilnahme an der Befragung lag ein Schreiben des Präses der JB bei, in welchem auch dieser um Teilnahme bat.

Eine zweite Online-Befragung richtete sich an die Portalnutzerinnen und -nutzer. Die Ziele dieser Erhebung bestanden darin, Erkenntnisse über die Herkunft der Nutzerinnen und Nutzer zu generieren, ihre Nutzungsmotive und ihr Nutzungsverhalten näher zu beleuchten sowie Einschätzungen zum Transparenzportal und zu dessen Weiterentwicklung zu gewinnen. Darüber hinaus wurden die Portalnutzerinnen bzw. -nutzer nach ihren Einschätzungen zu möglichen Auswirkungen des Transparenzportals befragt. Aus forschungspraktischen Gründen wurde die Befragung hauptsächlich über das Transparenzportal (www.transparenz.hamburg.de) implementiert, indem die Verlinkung zur Befragung auf einer eigens dafür eingerichteten Unterseite integriert wurde. Darüber hinaus wurden Suchende durch ein Pop-Up im Flash-Layer Format gebeten, an der Befragung teilzunehmen. Das Pop-Up wurde bei der Nutzung des Transparenzportals nach drei „Aktionen“, wie beispielsweise der Eingabe eines Suchbegriffs, der Auswahl einer Detailseite in der Ergebnisliste und dem Öffnen des Informationsgegenstandes auf der Detailseite angezeigt. Dieses Vorgehen bot den Vorteil, dass die Befragung die tatsächlich relevante Zielgruppe der Portalnutzerinnen und -nutzer erreichen konnte, da diese während des Portalbesuchs für die Umfrageteilnahme rekrutiert werden konnten. Allerdings sind mit dem Vorgehen auch methodische Probleme wie zum Beispiel eine geringere zu erwartende Rücklaufquote oder das Risiko von Selbstselektion verbunden. Generalisierbare Aussagen auf Basis der befragten Stichprobe sind aufgrund der eingeschränkten Repräsentativität daher nur bedingt möglich. Der Link zum Online-Fragebogen wurde im Oktober 2016 in das Transparenzportal eingestellt und war bis Ende Februar 2017 zugänglich.

Zusätzlich zur Befragung von Portalnutzerinnen und -nutzern während des Portalbesuchs wurden weitere Nutzerinnen und Nutzer sowie potenzielle Nutzerinnen und Nutzer, die das Portal kannten, es allerdings noch nicht benutzt hatten, auch über andere Kanäle für die Umfrageteilnahme rekrutiert. Bei den anderen Kanälen handelt es sich um die sozialen Netz-



werke Facebook und Google+, den Kurznachrichtendienst Twitter sowie das Webportal www.hamburg.de. Einen verkürzten Fragebogen erhielten diejenigen Personen, denen das Transparenzportal zwar bekannt war, die es zum Zeitpunkt der Befragung allerdings noch nicht zur Suche von Informationen genutzt hatten. Den kompletten Fragebogen erhielten ausschließlich Personen, die das Portal bereits genutzt hatten.

Die dritte Online-Erhebung richtete sich an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Beschäftigte) der Behörden der FHH. Ziel der kurzen Umfrage war es unter anderem, Informationen über die Nutzung des Transparenzportals sowie über die Einschätzungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Transparenzportal und dessen Auswirkungen zu erheben. Darüber hinaus wurden die Beschäftigten um wenige Einschätzungen zum HmbTG gebeten. Die Umfrage wurde in Form einer freiwilligen Erhebung durchgeführt. Ein Link zur Online-Umfrage wurde hierzu auf dem gemeinsamen Portal der Hamburgischen Verwaltung („Sharepoint“) platziert. Die Befragung startete ebenfalls im Oktober 2016 und hatte eine Laufzeit von insgesamt sechs Wochen.

Mit einer vierten Online-Umfrage wurde der Beirat des ehemaligen Projekts „Umsetzung des Hamburgischen Transparenzgesetzes“ in den Evaluationsprozess mit einbezogen. Anfang Oktober 2016 wurden alle 17 Mitgliedsorganisationen des Beirats angeschrieben und zur Teilnahme an der Umfrage aufgefordert. Neben Einschätzungen zu Transparenzportal und -gesetz beinhaltete der Fragebogen einige spezifisch auf den Beirat zugeschnittene Fragen, darunter etwa Fragen zum Umsetzungsprozess des Transparenzgesetzes und zum Erfüllungsgrad der Erwartungen, die mit der Verabschiedung des HmbTG und der Bereitstellung des Transparenzportals verbunden waren. Die Umfrage startete im Oktober 2016 und hatte eine Laufzeit von knapp zwei Monaten.

Die Analyse der mittels (teil-)standardisierter Erhebungen gewonnenen Daten erfolgte je nach Art der Informationen anhand unterschiedlicher Methoden. So wurden die statistischen Daten zur Veröffentlichung und Bereitstellung von Informationen durch VPS und APS vorwiegend mittels univariater Verfahren der deskriptiven Statistik analysiert. Hierbei kamen insbesondere Häufigkeitsverteilungen, arithmetische Mittelwerte²¹, Streuungsmaße (Standardabweichung²² (SD)) und, sofern möglich, Zeitreihen zum Einsatz. Die Resultate wurden, sofern angemessen, in Form von Grafiken aufbereitet. Verfahren der deskriptiven Statistik wurden ebenfalls für die Analyse von standardisierten Frageformen wie z. B. Einschätzungs- oder Meinungsskalen, Listenauswahlen oder Mehrfachantworten eingesetzt.

Sofern möglich und sinnvoll, wurden für die Analyse quantitativer Daten ergänzend Zusammenhangsmaße herangezogen, um mögliche statistische Relationen zwischen Konstrukten identifizieren zu können. Je nach Struktur der erhobenen Daten wurden unterschiedliche standardisierte Effektstärkemaße berechnet, anhand derer sich die Stärke von Zusammen-

²¹ Das arithmetische Mittel entspricht dem im Alltagsgebrauch als „Durchschnitt“ bezeichneten Mittelwert.

²² Die Standardabweichung entspricht der durchschnittlichen Abweichung eines Untersuchungsobjekts vom arithmetischen Mittelwert. Je größer die Standardabweichung ist, desto heterogener ist die Verteilung eines Merkmals.



hängen relativ einfach bewerten lässt. Die im vorliegenden Bericht wichtigsten Effektgrößen²³ sind Pearson's Korrelationskoeffizient r sowie Cramér's V . Beide Maße geben die Stärke eines statistischen Zusammenhangs in einem Bereich zwischen 0 und 1 wieder.²⁴ In der Forschungspraxis findet sich häufig die folgende Interpretation der beiden Größen: $< 0,1$ = kein Effekt; $> 0,1$ bis $0,3$ = schwacher Zusammenhang; $> 0,3$ bis $0,6$ = mittelstarker Zusammenhang; $> 0,6$ = starker Zusammenhang. Darüber hinaus kommt in Einzelfällen das Maß Eta-Quadrat (η^2) zur Anwendung, wenn dieses der Datenstruktur angemessener ist.²⁵ Alle Effektgrößen werden auf statistische Signifikanz geprüft. Dies bedeutet, dass für jedes berechnete Zusammenhangsmaß die Wahrscheinlichkeit (p) geschätzt wird, mit der davon auszugehen ist, dass ein beobachtetes Ergebnis lediglich die Folge eines Zufallsfehlers ist. Je kleiner p ist, desto zuverlässiger sind folglich die getroffenen Aussagen. In der Sozialwissenschaft werden in der Regel nur Ergebnisse mit $p < 5\%$ als "statistisch signifikant" bezeichnet.

Offene Fragen, bei denen die Befragten ihre Einschätzungen in eigenen Worten wiedergeben konnten, wurden inhaltsanalytisch ausgewertet.²⁶ Je nach Art der offenen Frage sowie der Anzahl der gegebenen Antworten erfolgte die Analyse mittels Paraphrasierung oder der Entwicklung eines eigenen Kategoriensystems mittels offener Kodierung.

2.3.2.2 Qualitative Erhebungen

Neben der Erfassung statistischer Daten zur Befüllung und Nutzung des Transparenzportals durch die VPS mittels der Online-Befragung war die Erhebung weiterer Informationen erforderlich. Da die FL für den Betrieb des Transparenzportals und die Koordination der verschiedenen Daten-Liefersysteme zuständig ist, war es in einem weiteren Schritt erforderlich, Daten zu den organisatorischen und technischen Rahmenbedingungen zu erheben. Hierzu kam als Erhebungsinstrument ein leifadengestütztes Gruppeninterview zum Einsatz, mit dem in erster Linie qualitative Daten erhoben wurden, die aus der statistischen Erhebung nicht abgeleitet werden konnten bzw. dabei helfen, die statistischen Daten erklären zu können. Zu diesem Zweck wurde vom Auftragnehmer in Abstimmung mit der JB ein Interviewleitaden entwickelt, der unter anderem auf die Erfassung von Informationen zu den organisatorischen Abläufen bei der Publizierung von Dokumenten im Transparenzportal, möglichen organisatorischen und/oder rechtlichen Schwierigkeiten bei der Bearbeitung als zentrale Stelle sowie Einschätzungen zum Umfang und zur Qualität der Schulungsmaterialien, Schulungsmaßnahmen und Handreichungen im Umgang mit dem Transparenzportal fokussierte.

Um einen tiefergehenden Einblick in die Veröffentlichungspraxis der VPS sowie zusätzliche Informationen zu den organisatorischen und technischen Gegebenheiten zu erhalten, wurden flankierend zur Datenabfrage per Online-Fragebogen auch mit sieben ausgewählten

²³ Zur Berechnung der Effektgrößen vgl. Kühnel/Krebs.

²⁴ Pearsons r kann auch negative Werte im Bereich von -1 bis 0 annehmen. Diese sind aber analog zu den positiven Werten zu interpretieren, beschreiben allerdings einen negativen Zusammenhang.

²⁵ η^2 wird jedoch in Pearson's r umgerechnet und entsprechend interpretiert, weshalb hier keine gesonderte Erläuterung erforderlich ist.

²⁶ Mayring/Fenzl, S. 543–556.



VPS leitfadengestützte Experteninterviews²⁷ durchgeführt. Die Auswahl der Stellen erfolgte anhand zuvor ausgewählter Kriterien und in enger Abstimmung mit der JB. Somit konnte gewährleistet werden, dass in erster Linie diejenigen VPS befragt wurden, die relevante Erkenntnisse mit Blick auf die zu beantwortenden Leitfragen liefern konnten. Als Auswahlkriterien wurden z. B. der Umfang der Veröffentlichungen (hoch/niedrig) und die Art der Stellen (Behörde, mittelbare Staatsverwaltung oder Unternehmen) herangezogen sowie organisationstypische Besonderheiten, die im Rahmen der Online-Erhebung erkennbar waren. Im Rahmen der leitfadengestützten Experteninterviews wurden vor allem qualitative Daten generiert, die mit Hilfe der Online-Befragung nur sehr schwierig erhoben werden konnten. Dabei wurden insbesondere Informationen zur Veröffentlichungspraxis, zur Organisation des Veröffentlichungsverfahrens innerhalb der VPS sowie Einschätzungen zur technischen Umsetzung und Informationen über potenzielle technische Probleme erhoben.

Zusätzlich zu den Interviews mit VPS wurden im Rahmen der Evaluation des HmbTG auch leitfadengestützte Experteninterviews mit ausschließlich APS geführt. Ziel dieser Interviews war es, einen vertieften Einblick in das Antragsverfahren sowie zusätzliche Informationen zu den organisatorischen Gegebenheiten und sonstigen Aspekten zu erhalten. Die Auswahl der APS erfolgte ebenfalls anhand von ex-ante ausgewählten Kriterien, die mit der Auftraggeberin der Evaluation abgestimmt wurden. Es konnte daher sichergestellt werden, dass nur solche APS interviewt wurden, die relevante Informationen hinsichtlich der Leitfragen liefern konnten. Als Auswahlkriterien wurden z. B. die Anzahl der Anträge (hoch/niedrig) und die Art der Stellen herangezogen. Die Leitfadeninterviews dienten vor allem der Erhebung von Informationen über das Auskunfts-/Antragsverfahren an sich sowie zur Organisation des Verfahrens innerhalb der APS. Von den drei angefragten APS konnten zwei befragt werden.

Um auch von den Mitgliedern des Beirats weiterführende Informationen zu erhalten, wurden insgesamt fünf ehemalige Mitglieder zu einem Experteninterview eingeladen, von denen sich der CCC und Transparency International zur Teilnahme bereit erklärten. Mit der Durchführung der Interviews war die Intention verbunden, detailliertere Erkenntnisse zur ursprünglichen Zielsetzung und der Umsetzung des HmbTG zu gewinnen.

Schließlich wurde auf Basis der bei den VPS/APS und Beirat erhobenen Daten ein Interviewleitfaden konzipiert, anhand dessen der HmbBfDI zu unterschiedlichen Themenkomplexen interviewt wurde. Diese Themenkomplexe beinhalteten unter anderem Einschätzungen des HmbBfDI zum Beratungsangebot, der Einhaltung des Datenschutzes im Veröffentlichungs- und Auskunftsverfahren, der Ausübung einer Einhaltungskontrolle durch den HmbBfDI, der Sozialklausel sowie Weiterentwicklungsmöglichkeiten.

2.3.3 Analyse des Transparenzportals und dessen Dokumente

Das Transparenzportal ist ein integraler Bestandteil des Transparenzgesetzes, womit die gesetzlich geregelte proaktive Veröffentlichungspflicht von Informationen umgesetzt werden soll. Mit dem Portal wurde ein zentraler Knotenpunkt geschaffen, der zum einen den VPS zur

²⁷ Flick.



Bereitstellung der Informationen dient und zum anderen den Interessenten die Möglichkeit zur Suche und zum Abruf der Informationen gibt. Auf Grund der zentralen Funktion des Portals war es notwendig, dass bei der Evaluation des HmbTG auch die Plattform und deren Inhalte analysiert werden. Vor dem Hintergrund der Analyse des Transparenzportals und dessen Dokumente sollten folgende Fragen beantwortet werden:

- Inwiefern ist das Transparenzportal benutzerfreundlich?
- Inwiefern befriedigen die darin veröffentlichten Daten das Informationsinteresse der Nutzerinnen und Nutzer?
- Inwiefern wird mit dem Transparenzportal die gesetzliche Veröffentlichungspflicht erfüllt?

Um die Fragen beantworten zu können, mussten geeignete Messinstrumente in Form von Bewertungskriterien ermittelt werden. Nur so ließ sich eine objektive Bewertung des Transparenzportals und dessen Inhalte durchführen. Mit Hilfe der abgeleiteten Kriterien wurde das Transparenzportal auf Benutzerfreundlichkeit und die Inhalte auf die Befriedigung des Informationsinteresses geprüft.

Für die Analyse war es erforderlich, einen geeigneten Analysefokus zu wählen, der unterschiedliche Themen und Dokumentenformen für die Bewertung bereitstellt. Die für die Analyse relevanten Themengebiete wurden auf Grundlage der von der FL zur Verfügung gestellten Daten ermittelt. Des Weiteren erfolgte eine Relevanz-basierte und eine zufallsgesteuerte Auswahl von einzelnen Dokumenten der ermittelten Themengebiete, die für die Analyse herangezogen wurden. Dieses zweistufige Auswahlverfahren ermöglichte eine objektive Auswahl von Themen und Dokumentenformen, um dann eine möglichst umfassende Bewertung vornehmen zu können. In einer zusammenfassenden Bewertung werden die vorangestellten Fragen abschließend beantwortet.



3 Ergebnisse

Die Ergebnisse der Evaluation lassen sich in fünf Bereiche gliedern: die Datenbasis, die Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG, die Auskunftspflicht nach dem HmbTG, die Einschätzungen zum Transparenzgesetz und die Analyse der Dokumente im Transparenzportal.

3.1 Datenbasis

Zur Generierung aussagekräftiger Ergebnisse wird auf erhobene Primärdaten von vier Stakeholdergruppen zurückgegriffen: VPS/APS, Beschäftigte der FHH, Portalnutzerinnen und -nutzer sowie Mitglieder des Beirats. Darüber hinaus werden Sekundärdaten der FL zu unterschiedlichen Aspekten des Transparenzportals zur Analyse herangezogen.

3.1.1 Sekundärdaten der FL

Die *FL* stellte dem Evaluationsteam einen umfangreichen Datensatz im analysefähigen Excel-Format auf Basis des gemeinsam mit der JB und der FL konzipierten Erhebungsboogens zur Verfügung. Diese Daten werden anhand deskriptiver statistischer Methoden ausgewertet und die Resultate im Verlauf dieses Berichts dargestellt.

Neben allgemeinen Informationen zur Nutzung des Transparenzportals sowie zu den eingestellten Dokumenten lieferte die FL einen Datensatz, der die veröffentlichten Informationen sortiert nach Informationsgegenständen und einzelnen Behörden der unmittelbaren und mittelbaren Staatsverwaltung sowie Unternehmen umfasste.

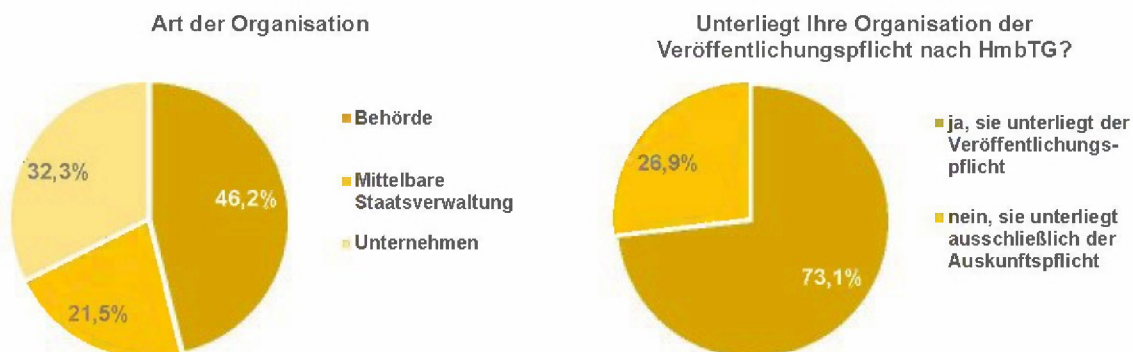
3.1.2 Online-Erhebung 1: Veröffentlichungs- und auskunftspflichtige Stellen

Insgesamt beteiligten sich 93 Behörden, Organisationen und Unternehmen an der ersten Welle der Online-Erhebung der *VPS/APS* im Oktober 2016. Abbildung 1 zeigt die Art der befragten *VPS/APS* sowie deren Verteilung hinsichtlich der Veröffentlichungspflicht. Die Behörden²⁸ stellen demzufolge den größten Anteil der befragten *VPS/APS*, gefolgt von den Unternehmen und Institutionen/Organisationen der mittelbaren Staatsverwaltung. Fast drei Viertel aller befragten Institutionen/Organisationen/Unternehmen gaben an, der Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG zu unterliegen.

²⁸ Die Gruppe der Behörden umfasst hier auch die Gerichte.

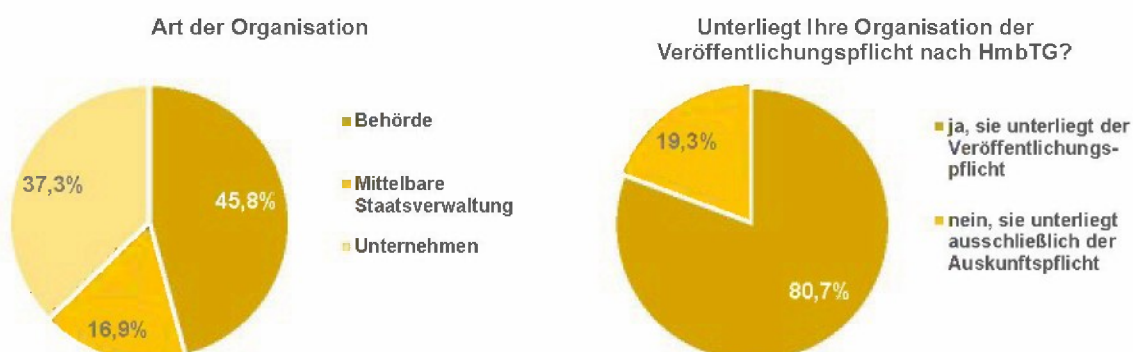


Abbildung 1: Verteilung der VPS/APS (erste Erhebungswelle)



An der zweiten Erhebungswelle der Online-Erhebung im März 2017 beteiligten sich 83 VPS/APS, von denen 66 bereits an der ersten Erhebung teilnahmen. Zusätzlich füllten weitere 18 VPS/APS den zweiten – deutlich kürzeren – Online-Fragebogen aus, die an der ersten Befragung nicht teilgenommen hatten. Nachfolgende Abbildung 2 zeigt die Art der befragten VPS/APS sowie deren Verteilung mit Blick auf die Veröffentlichungspflicht für die zweite Erhebungswelle. Im Vergleich zur ersten Erhebungswelle hat sich der Anteil der mittelbaren Staatsverwaltung an den teilnehmenden VPS/APS etwas verringert, während der Anteil der Unternehmen etwas gestiegen ist. Der Anteil der Behörden ist mit rund 46% dagegen weitgehend konstant geblieben und stellt nach wie vor die größte Gruppe der antwortenden VPS/APS. Darüber hinaus hat sich der Anteil der informationspflichtigen Stellen auf knapp 81% erhöht. Es liegt nahe, dass der Rückgang des Anteils der ausschließlich auskunftspflichtigen Stellen eng mit dem Rückgang des Anteils der mittelbaren Staatsverwaltung zusammenhängt.

Abbildung 2: Verteilung der VPS/APS (zweite Erhebungswelle)





3.1.3 Online-Erhebung 2: Portalnutzerinnen und -nutzer des Transparenzportals

An der Online-Befragung zum Transparenzportal beteiligten sich insgesamt 412 *Portalnutzerinnen und -nutzer*. 372 dieser Personen gelangten direkt über das Portal zum Online-Fragebogen. Dies entspricht einem Anteil von 90,3%. 23 Portalnutzerinnen und -nutzer (5,6%) beteiligten sich via Facebook an der Umfrage, 2 (0,5%) über Twitter und 15 (3,6%) klickten den Link zum Fragebogen auf der Webseite www.hamburg.de an. Über die Plattform Google+ konnten keine Portalnutzerinnen und -nutzer für die Teilnahme an der Befragung gewonnen werden. Von den 412 befragten Portalnutzerinnen und -nutzern brachen 27 Personen (6,6%) die Befragung vorzeitig ab. Die bis zum Abbruch der Umfrage gemachten Angaben werden dennoch berücksichtigt.²⁹

Die befragten *Portalnutzerinnen und -nutzer* der Online-Erhebung waren im Durchschnitt 43,5 Jahre alt (SD = 13,1; n = 352). Die Mehrheit der Befragten war männlich (57,5%). Nur etwas mehr als ein Drittel der Personen war weiblich (33,7%). 8,7% der Befragten machten keine Angaben zu ihrem Geschlecht. Mit Blick auf den höchsten Bildungsabschluss ergibt sich folgendes Bild: 68% der Portalnutzerinnen und -nutzer verfügen über einen Hochschulabschluss, 12,6% über Abitur/allgemeine Hochschulreife, 4,6% über die Fachhochschulreife, 3,9% über die mittlere Reife, 1,7% über einen Hauptschulabschluss und lediglich 1% verfügt über keinen Abschluss. Insgesamt 8,3% der Befragten machten keine Angaben zu ihrem höchsten Bildungsabschluss. Diese Ergebnisse legen nahe, dass das Transparenzportal von einer relativ hoch gebildeten Personengruppe genutzt wird.

Von den 412 befragten *Portalnutzerinnen und -nutzer* der Online-Erhebung gaben 302 an, in Hamburg zu leben (73,3%). 79 Portalnutzerinnen und -nutzer (19,2%) gaben an, dies nicht zu tun und 31 Personen (7,5%) machten keine Angabe zu ihrem Wohnort. Die Mehrheit der befragten Portalnutzerinnen und -nutzer verfügt über die deutsche Staatsbürgerschaft (90,0%). Lediglich 2,4% der Befragten gaben an, diese nicht zu besitzen. 7,8% der Personen beantworteten die Frage nach der Staatsbürgerschaft nicht.

Zusätzlich zu den soziodemografischen Merkmalen wurde von den *Portalnutzerinnen und -nutzern* anhand einer Kurzska³⁰ deren selbsteingeschätzte politische Kompetenz erfasst. In der einschlägigen Fachliteratur wird die politische Kompetenz von Informationssuchenden als Voraussetzung für eine zielgerichtete und erfolgreiche Informationsnutzung betrachtet.³¹ Abbildung 3 präsentiert die Antworten zu zwei Aussagen, denen die befragten Portalnutzerinnen und -nutzer auf einer 5er-Skala zustimmen konnten. Dabei entsprach der Wert 5 vollständiger Zustimmung und der Wert 1 vollständiger Ablehnung. Insgesamt hielten sich die Portalnutzerinnen und -nutzer für relativ kompetent. Mehr als 70% der Befragten stimmten der Aussage zu, wichtige politische Fragen gut verstehen und einschätzen zu können. Auch

²⁹ Zusätzlich haben sich über Facebook, Twitter und Hamburg.de 33 Personen an der Umfrage beteiligt, denen das Transparenzportal allerdings nicht bekannt war. Diese wurden vom weiteren Verlauf der Umfrage ausgeschlossen und konnten somit keine Angaben zum Sachverhalt machen. Sie wurden bei der Analyse nicht berücksichtigt.

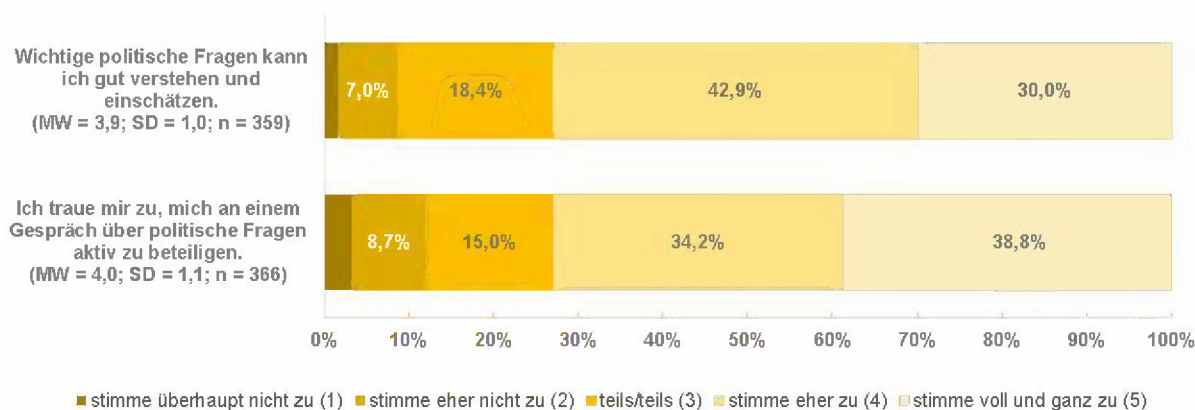
³⁰ Beierlein/Kovaleva/Rammstedt.

³¹ Baumann.



trauten sich die Befragten offenbar mehrheitlich zu, sich aktiv an einem Gespräch über politische Fragen zu beteiligen.

Abbildung 3: Politische Kompetenz der Portalnutzerinnen und -nutzer



3.1.4 Online-Erhebung 3: Beschäftigte der FHH

An der Online-Erhebung der *Beschäftigten* beteiligten sich insgesamt 896 Personen. Von diesen gaben 125 (14,0%) an, weder das Transparenzportal zu kennen noch vom HmbTG im Rahmen ihrer Tätigkeit betroffen zu sein³². Darüber hinaus brachen 49 Personen die Befragung vorzeitig ab (5,5%). Die bis zum Abbruch der Umfrage geleisteten Eingaben werden dennoch berücksichtigt.

Die befragten Beschäftigten waren im Mittel 47,1 Jahre alt (SD = 10,9; n = 623). 45% der Befragten waren weiblich, 39,8% männlich und 15,2% machten keine Angaben zu ihrem Geschlecht. 26,1% der Befragten befinden sich im 2. Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 oder E13–E15 (höherer Dienst), 43,2% im 1. Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 oder E9–E12 (gehobener Dienst), 11,8% im 2. Einstiegsamt der Laufbahngruppe 1 oder E5–E8 (mittlerer Dienst) und 0,9% im 1. Einstiegsamt der Laufbahngruppe 1 oder E1–E4 (einfacher Dienst). 18% der Befragten machten keine Angaben zu ihrer Eingruppierung.

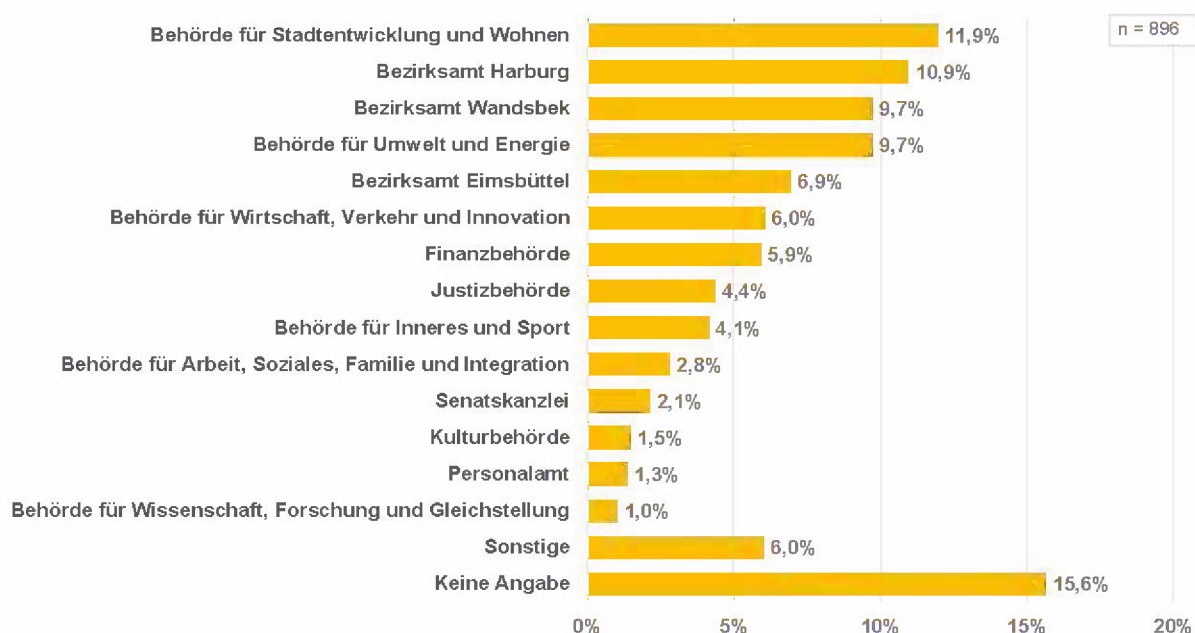
Die folgende Abbildung 4 zeigt schließlich die Verteilung der Befragten über die Behörden hinweg, in denen sie beschäftigt sind.³³

³² Personen, die weder das Transparenzportal kannten noch von diesem im Rahmen ihrer Tätigkeit betroffen sind, wurden von der weiteren Umfrage ausgeschlossen und finden sich somit nicht in den Analysen der inhaltlichen Fragestellungen wieder.

³³ Behörden, deren Beschäftigte weniger als 1% der Befragten ausmachen, wurden in der Kategorie „Sonstige“ zusammengefasst.



Abbildung 4: Verteilung der befragten Beschäftigten nach Behörden



3.1.5 Online-Erhebung 4: Beiratsmitglieder des ehemaligen Projekts „Umsetzung des Hamburgischen Transparenzgesetzes“

An der Online-Erhebung des *Beirats* beteiligten sich fünf Institutionen. Bei 17 eingeladenen Beiratsmitgliedern entspricht dies einer Rücklaufquote von 29,4%. An der Befragung teilgenommen haben die Handwerkskammer Hamburg, Mehr Demokratie e.V., der HmbBfDI, der CCC sowie Transparency International.

3.1.6 Leitfadengestützte Experteninterviews

Auf Grund der Daten, die von der FL, den VPS/APS und dem ehemaligen Beirat im Rahmen der Online-Erhebung zur Verfügung gestellt wurden, konnten 16 Expertinnen bzw. Experten mit Hilfe der in Abschnitt 2.3.2.2 genannten Kriterien für eine nähere Analyse ausgewählt werden. Dabei wurde darauf geachtet, dass sowohl die Behörden und die mittelbare Staatsverwaltung als auch die Unternehmen in der Auswahl in angemessenem Maße berücksichtigt werden.

Aus der Gruppe der Behörden wurden das *Bezirksamt Mitte* (VPS/APS), die *Senatskanzlei* (VPS/APS), die *Behörde für Umwelt und Energie* (VPS/APS), die *Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen* (VPS/APS) sowie die *Finanzbehörde* (VPS/APS) für ein Interview angefragt. Aus dem Bereich der mittelbaren Staatsverwaltung wurden die *Handelskammer* (APS), die *Handwerkskammer* (APS) und die *Hamburg Port Authority* (APS) in die Auswahl aufgenommen. Aus der Gruppe der Unternehmen wurden die *Gebäudemanagement Hamburg GmbH* (VPS/APS) und die *Hafencity Hamburg GmbH* (VPS/APS) ausgewählt. Aus der Gruppe des ehemaligen Beirats wurden der *CCC*, *Transparency International*, *Mehr Demokratie e.V.* und die *Handwerkskammer Hamburg* um ein Experteninterview gebeten. Außer-



halb dieser Gruppen sollte zudem ein Interview mit der *FL* durchgeführt werden, um technische und organisatorische Fragen zu klären. Des Weiteren wurde ein Interview mit dem *HmbBfDI* geplant.

Die Experteninterviews wurden so konzipiert, dass sie innerhalb von 60–90 Minuten durchgeführt werden konnten. Eine Versendung des Leitfadens im Vorfeld der Interviews erfolgte nicht. Den Teilnehmenden wurden auf Wunsch lediglich die Themenblöcke genannt, die im Rahmen der Interviews angesprochen wurden. Mit Zustimmung der Interviewpartnerinnen und –partner wurden die Gespräche aufgezeichnet. Aus den insgesamt dreizehn durchgeführten Interviews mit VPS, APS, Mitgliedern des Beirats und der *FL* resultieren 14,5 Stunden Tonmaterial, welche für die Auswertung zur Verfügung standen. Lediglich bei einem Interview wurde darum gebeten, dass das Gespräch nicht mitgeschnitten werden sollte. In diesem Fall wurden die Antworten handschriftlich notiert.



3.2 Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG

3.2.1 Juristische Dokumentenanalyse

Im Rahmen der juristischen Dokumentenanalyse wurden Diskussionen zur Durchsetzung des Veröffentlichungsanspruchs, bei den Begriffsbestimmungen des § 2 HmbTG und beim Anwendungsbereich nach § 3 HmbTG ermittelt.

3.2.1.1 Durchsetzung des Veröffentlichungsanspruchs

Diskutiert wird der Rechtsschutz gegen eine (teilweise) Nichtveröffentlichung. *Maatsch/Schnabel*³⁴ und der *HmbBfDI*³⁵ sind der Ansicht, eine Klage auf fehlerfreie Ausübung des intendierten Ermessens nach § 3 Abs. 2 HmbTG sei nicht möglich. Sie begründen dies damit, dass § 3 Abs. 2 HmbTG mit dem Wortlaut „sollen“ kein subjektives Recht gewähre.³⁶ Sie halten diese gesetzgeberische Entscheidung für schwer nachvollziehbar, da die betroffenen Informationen gleichwohl Gegenstand des Auskunftsanspruchs blieben.³⁷

3.2.1.2 Begriffsbestimmungen (§ 2 HmbTG)

§ 2 HmbTG enthält die Begriffsbestimmungen. Verschiedene dieser Begriffsbestimmungen werden in der juristischen Literatur und der Rechtsprechung diskutiert.

3.2.1.2.1 Brauchen Informationen einen amtlichen Zweck (§ 2 Abs. 1 Satz 1 HmbTG)?

§ 2 Abs. 1 HmbTG definiert den zentralen Begriff der „Information“. Danach sind Informationen alle Aufzeichnungen, unabhängig von der Art ihrer Speicherung. Dies ist eine sehr weite Definition. Die *Gesetzesbegründung*³⁸ spricht demgegenüber davon, dass „alle amtlichen Zwecken dienenden Aufzeichnungen“³⁹ erfasst würden. *Maatsch/Schnabel*⁴⁰ sehen in der fehlenden Eingrenzung im Gesetz selbst einen „Fehler des Gesetzgebers“⁴¹. Sie meinen, die Information brauche einen Bezug zur Amtsausübung, müsse aber keinem konkreten Vorgang zugeordnet werden können, und auch allgemeine, vorgangsübergreifende Informationen seien erfasst.⁴² Die Zweckbestimmung sei entscheidend und es gäbe keine Beschränkung auf hoheitliche Tätigkeiten.⁴³ Bei gemischten Aufzeichnungen unterliege der dienstliche Teil dem HmbTG.⁴⁴ Sie begründen dies damit, dass § 1 Abs. 2 HmbTG auch juristische Personen des Privatrechts erfasse, die weder hoheitlich noch schlicht-hoheitlich handeln können.⁴⁵ Daher sei die Amtsausübung als Erfüllung einer staatlichen Aufgabe zu verstehen

³⁴ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 20.

³⁵ HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013 S. 8 f.

³⁶ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 20.

³⁷ HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013, S. 9; Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 20.

³⁸ BÜ-Drs. 20/4466 S. 13, Zu § 2, erster Absatz.

³⁹ BÜ-Drs. 20/4466 S. 13, Zu § 2, erster Absatz.

⁴⁰ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 7.

⁴¹ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 7.

⁴² Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 7f..

⁴³ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 8.

⁴⁴ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 7.

⁴⁵ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 8.



oder für juristische Personen des Privatrechts als Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe, die dazu führt, dass die juristische Person des Privatrechts eine Behörde nach § 2 Abs. 3 HmbTG ist.⁴⁶

3.2.1.2.2 Die mittelbare Staatsverwaltung

3.2.1.2.2.1 Der Behördenbegriff und die mittelbare Staatsverwaltung

Eine wesentliche Frage des HmbTG ist, ob die mittelbare Staatsverwaltung eine Behörde im Sinne des HmbTG ist. Zur Beantwortung dieser Frage ist zunächst kurz auf den Behördenbegriff des HmbIFG-2009 einzugehen und danach auf die Behördenbegriffe nach dem HmbTG. Zum Schluss wird auf die mittelbare Staatsverwaltung und Mehrländerbehörden, §§ 2 Abs. 3, 16 HmbTG eingegangen.

3.2.1.2.2.1.1 Vorbemerkung: Das HmbIFG-2009 und die mittelbare Staatsverwaltung

Die Verwirrung um den Behördenbegriff im hamburgischen Informationsfreiheitsrecht ist keine Neuerung des HmbTG. Die an § 1 Abs. 2 HmbVwVfG⁴⁷ orientierte Definition der Behörde und die zusätzliche Hereinnahme der mittelbaren Staatsverwaltung existierte schon im HmbIFG-2009.

§ 2 Nr. 3 HmbIFG-2009 lautete:

Im Sinne dieses Gesetzes sind Behörden alle Stellen im Sinne des § 1 Absatz 2 des Hamburgischen Verwaltungsverfahrensgesetzes; einer Behörde im Sinne dieser Vorschrift steht eine natürliche Person oder juristische Person des Privatrechts gleich, soweit sich die in § 3 Absatz 1 genannten Stellen dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedienen oder dieser Person die Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben übertragen wird

§ 3 Abs. 1 HmbIFG-2009 lautete:

Die Vorschriften über den Zugang zu Informationen gelten für die Behörden der Freien und Hansestadt Hamburg sowie ihre Anstalten, Körperschaften und Stiftungen öffentlichen Rechts, auch, soweit diese Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaften ausführen.

Die *Gesetzesbegründung*⁴⁸ sah in § 3 Abs. 1 HmbIFG-2009 eine Ausdehnung des Anwendungsbereiches. § 2 Nr. 3 HmbIFG-2009 habe den funktionalen Behördenbegriff verwendet.⁴⁹

Das *Verwaltungsgericht Hamburg*⁵⁰ (*VG Hamburg*) sah die mittelbare Staatsverwaltung aufgrund von § 3 Abs. 1 HmbIFG-2009 als auskunftspflichtig an.

⁴⁶ Maatsch/Schnabel, § 2 Rn. 8.

⁴⁷ Hamburgisches Verwaltungsverfahrensgesetz vom 09. November 1977, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. März 2014 (HmbGVBl. S. 102).

⁴⁸ BÜ-Drs. 19/1283, S. 1, II. Gegenstand des Gesetzes; BÜ-Drs. 19/1283, S. 9, Zu § 3, zweiter Absatz.

⁴⁹ BÜ-Drs. 19/1283, S. 9, rechte Spalte, erster Absatz.



Der *HmbBfDI*⁵¹ ging davon aus, dass das damals neue HmbIFG-2009 „nunmehr“⁵² auch den Bereich der mittelbaren Staatsverwaltung umfasse. Er erkannte, dass § 2 Nr. 3 HmbIFG-2009 den funktionalen Behördenbegriff verwendete und dass § 1 Abs. 2 HmbVwVfG auch die mittelbare Staatsverwaltung erfasst.⁵³

Die *Literatur*⁵⁴ hielt die Erfassung der mittelbaren Staatsverwaltung im HmbIFG-2009 ebenfalls für eine Neuerung.

3.2.1.2.2.1.2 Der Behördenbegriff nach dem HmbTG

Das HmbTG verwendet den Begriff der „Behörde“ an verschiedenen Stellen.

Nach § 2 Abs. 3 HmbTG sind Behörden alle Stellen im Sinne des § 1 Abs. 2 HmbVwVfG und alle natürlichen oder juristischen Personen des Privatrechts, soweit sie öffentliche Aufgaben, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle der FHH oder einer unter ihrer Aufsicht stehenden juristischen Person des öffentlichen Rechts unterliegen.

§ 1 Abs. 2 HmbVwVfG enthält den funktionalen Behördenbegriff, der auch die mittelbare Staatsverwaltung erfasst.⁵⁵ Darauf stellt auch die *Gesetzesbegründung*⁵⁶ ab.

§ 2 Abs. 3 Hs. 2 HmbTG ist an § 2 Abs. 1 Nr. 2 Umweltinformationsgesetz⁵⁷ (UIG) orientiert.⁵⁸ Die *Gesetzesbegründung*⁵⁹ fasst darunter natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, die eine der unmittelbaren Staatsverwaltung zugehörigen Behörde bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben in deren Auftrag und nach deren Weisung unterstützen.

Nach § 2 Abs. 5 HmbTG sind die in § 2 Abs. 3 HmbTG bezeichneten Behörden und die der Aufsicht Hamburgs unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, auch soweit diese Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaft ausführen, auskunftspflichtige Stellen. Die *Gesetzesbegründung*⁶⁰ erfasst ausdrücklich die mittelbare Staatsverwaltung. Das Wort „soweit“ dient dabei allein der Abgrenzung zu Bundeseinrichtungen.⁶¹

§ 3 Abs. 2 HmbTG verpflichtet seinem Wortlaut nach die „auskunftspflichtigen Stellen“. *Maatsch/Schnabel*⁶² sehen darin einen Widerspruch zu § 3 Abs. 4 HmbTG, der vorschreibt, dass die Vorschriften über die Veröffentlichungspflicht nur auf Behörden anwendbar seien, und die – hier mit augenscheinlich nicht deckungsgleichen – auskunftspflichtigen Stellen le-

⁵⁰ VG Hamburg, Urteil vom 24. Januar 2012 – 11 K 1996/10 –, Rn. 28, juris.

⁵¹ HmbBfDI TB IFG 2010/2011, S. 11, 2.3 Das Hamburgische Informationsfreiheitsgesetz.

⁵² HmbBfDI TB IFG 2010/2011, S. 11, 2.3 Das Hamburgische Informationsfreiheitsgesetz.

⁵³ HmbBfDI TB IFG 2010/2011, S. 12, 2.3.2 Behördenbegriff.

⁵⁴ Schnabel DuD 2009, 596; Schomerus/Tolkmitz NordÖR 2009, 285 (286).

⁵⁵ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 162.

⁵⁶ BÜ-Drs. 20/4466, S. 13, letzter Absatz.

⁵⁷ Umweltinformationsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Oktober 2014 (BGBl. I S. 1643).

⁵⁸ BÜ-Drs. 20/4466, S. 13, letzter Absatz.

⁵⁹ BÜ-Drs. 20/4466, S. 14, erster Absatz.

⁶⁰ BÜ-Drs. 20/4466, S. 14, vierter Absatz.

⁶¹ BÜ-Drs. 20/4466, S. 14, vierter Absatz.

⁶² Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 158.



diglich der Auskunftspflicht unterwerfe. Nach dem Wortlaut von § 3 Abs. 2 HmbTG gelte die Veröffentlichungspflicht für die APS.⁶³ Der Wortlaut der Regelung sei eindeutig.⁶⁴ Die sich daraus ergebende Folge stehe jedoch in Widerspruch zur gesamten Regelungssystematik des HmbTG.⁶⁵ Die Regelung in § 3 Abs. 2 HmbTG würde nach wörtlicher Auslegung eine teilweise Veröffentlichungspflicht für alle APS bedeuten.⁶⁶ Für die Informationsgegenstände des § 3 Abs. 2 HmbTG wäre auch eine Einbindung der gesamten mittelbaren Staatsverwaltung an das Informationsregister erforderlich.⁶⁷

Nach § 3 Abs. 4 HmbTG gilt die Veröffentlichungspflicht für die Behörden nach § 2 Abs. 3 HmbTG. Die Auskunftspflicht gilt für die APS nach § 2 Abs. 5 HmbTG.

3.2.1.2.2.1.3 Folgen für die mittelbare Staatsverwaltung

Bei der mittelbaren Staatsverwaltung stellen sich zwei Fragen: Ist die mittelbare Staatsverwaltung originär veröffentlichungspflichtig? Wenn nein, besteht dann eine Veröffentlichungspflicht nach § 3 Abs. 2 HmbTG?

3.2.1.2.2.1.3.1 Originäre Veröffentlichungspflicht

In der juristischen Literatur wird umfangreich erörtert, ob die mittelbare Staatsverwaltung veröffentlichungspflichtig ist.

Die *Initiatoren des Transparenzgesetzes* sind davon ausgegangen, dass die mittelbare Staatsverwaltung erfasst sein solle, wie die Ausnahme zum Schutz journalistisch-redaktioneller Informationen in § 5 Nr. 6 HmbTG zeigt.⁶⁸

Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁶⁹ ist die mittelbare Staatsverwaltung nicht veröffentlichungspflichtig. Dies wird damit begründet, dass das HmbTG einen spezifischen Behördenbegriff aufweise, der die mittelbare Staatsverwaltung nicht erfassen würde.⁷⁰ Es gäbe zahlreiche Gründe und Hinweise im Gesetz, dass der Gesetzgeber die mittelbare Staatsverwaltung nicht als Behörde i. S. d. HmbTG verstanden haben wolle.⁷¹ Zum einen wäre ansonsten jede Unterscheidung zwischen Behörden und APS im HmbTG hinfällig.⁷² Jede Stelle, die überhaupt vom HmbTG erfasst wäre, unterliefe gleichermaßen der Auskunfts- wie auch der Veröffentlichungspflicht.⁷³ Jede Norm, die zwischen beiden Arten von Stellen unterscheidet, wäre überflüssig.⁷⁴ § 3 Abs. 4 HmbTG wäre in seiner Gesamtheit überflüssig, wenn die mittelbare Staatsverwaltung vom Behördenbegriff erfasst wäre und kein Unterschied zwi-

⁶³ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 167.

⁶⁴ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 167; JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 5, letzter Absatz.

⁶⁵ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 167; JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 5, letzter Absatz.

⁶⁶ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 167; JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 5, letzter Absatz.

⁶⁷ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 167; JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 5, letzter Absatz.

⁶⁸ Caspar Dix et al. Jahrbuch Informationsfreiheit und Informationsrecht 2013, 49 (55); HmbBfDI Stellungnahme NDR, S. 5, oben.

⁶⁹ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 3.

⁷⁰ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 3.

⁷¹ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 3.

⁷² JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 3.

⁷³ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 3.

⁷⁴ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 3.



schen den Verpflichteten beider Pflichten bestünde.⁷⁵ Es erscheine ausgeschlossen, dass der Gesetzgeber versehentlich einen ganzen Absatz eingefügt habe, dessen ausdrücklicher Inhalt seiner Intention widerspräche.⁷⁶ Stattdessen sei davon auszugehen, dass sich der Gesetzgeber der möglichen Bedeutung des Verweises auf § 1 Abs. 2 HmbVwVfG nicht bewusst gewesen sei.⁷⁷ Die Gesetzesbegründung zu § 2 Abs. 5 HmbTG mache deutlich, dass die mittelbare Staatsverwaltung zusätzlich zu den VPS einbezogen würden.⁷⁸ Im Zusammenhang mit Mehrländerbehörden unterscheide der Gesetzgeber klar zwischen Behörden und der mittelbaren Staatsverwaltung.⁷⁹ Dies würde darauf hindeuten, dass der Gesetzgeber die mittelbare Staatsverwaltung ausdrücklich als nicht vom Behördenbegriff des § 1 Abs. 2 HmbVwVfG erfasst angesehen habe.⁸⁰ Der Begriff der „Behörde“ im HmbIFG-2006⁸¹ und im HmbIFG-2009 habe die mittelbare Staatsverwaltung nicht enthalten.⁸² Das Ergebnis sei auch sachgerecht, da so dem offensichtlichen Willen des Gesetzgebers Rechnung getragen werde, der eine Unterscheidung angestrebt habe.⁸³ Die Einbeziehung aller Stellen der mittelbaren Staatsverwaltung sei unverhältnismäßig aufwändig.⁸⁴ Sie beträfe eine Vielzahl kleiner und kleinster Einheiten, die mit der Einrichtung einer Struktur zur regelmäßigen Veröffentlichung von Informationen und der Anbindung an das Informationsregister personell und sachlich überfordert wären.⁸⁵ Zudem sei die mittelbare Staatsverwaltung wie bisher dem Auskunftsanspruch unterworfen.⁸⁶

Auch der *HmbBfDI*⁸⁷ ist der Ansicht, § 2 Abs. 3 HmbTG bestimme einen „transparenzrechtlichen Behördenbegriff“, welcher die mittelbare Staatsverwaltung nicht umfasse. Sie unterfalle daher gemäß § 3 Abs. 4 HmbTG nicht der Veröffentlichungspflicht.⁸⁸ Die mittelbare Staatsverwaltung unterliege jedoch als APS dem eingeschränkten Veröffentlichungsgebot nach § 3 Abs. 2 HmbTG.⁸⁹ Er begründet das damit, dass die Gesetzessystematik dem Wortlaut der §§ 2 Abs. 3 HmbTG, 1 Abs. 2 HmbVwVfG, die die mittelbare Staatsverwaltung unter den funktionalen Behördenbegriff fallen lassen, widerspräche.⁹⁰ Diese Differenz zwischen Wortlaut und Systematik könne nur durch diejenige Auslegung gelöst werden, die der Regelungsabsicht des Gesetzgebers und dem Zweck der betreffenden Norm am ehesten gerecht

⁷⁵ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 3.

⁷⁶ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 3.

⁷⁷ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 3.

⁷⁸ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 3.

⁷⁹ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 3 f.

⁸⁰ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 3 f.

⁸¹ Hamburgisches Informationsfreiheitsgesetz vom 11. April 2006 (HmbGVBl. 2006, 167) Gesetz aufgehoben durch Artikel 28 des Gesetzes vom 17. Februar 2009 (HmbGVBl. S. 29).

⁸² JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 4.

⁸³ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 5.

⁸⁴ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 5.

⁸⁵ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 5.

⁸⁶ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 5.

⁸⁷ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 4 und 9.

⁸⁸ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 4.

⁸⁹ Zitiert nach: Caspar Dix et al. Jahrbuch Informationsfreiheit und Informationsrecht 2013, 49 (55).

⁹⁰ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, Seite 2f.; HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013, S. 16, vorletzter Absatz.



wird.⁹¹ Der Gesetzgeber habe in § 3 Abs. 4 HmbTG eine eindeutige Differenzierung für die Geltungsbereiche der beiden Informationspflichten vorgenommen.⁹² Diese wäre bei einer reinen Betrachtung des Wortlauts von § 1 Abs. 2 HmbVwVfG obsolet.⁹³ Diese Norm sei daher im Lichte des auf sie verweisenden HmbTG auszulegen.⁹⁴ § 2 Abs. 5 HmbTG zeige, dass das Gesetz selbst davon ausgehe, dass die mittelbare Staatsverwaltung nicht zu den Behörden im Sinne des Gesetzes zähle.⁹⁵ Dann wäre auch die Veröffentlichungspflicht nicht auf sie anwendbar.⁹⁶ Die gemeinsame Existenz von § 2 Abs. 3 HmbTG und § 2 Abs. 5 HmbTG sei nur sinnvoll, wenn sich die Normen unterscheiden würden.⁹⁷ Aus der Nennung der mittelbaren Staatsverwaltung in § 3 Abs. 4 HmbTG schließt er im Umkehrschluss, dass die mittelbare Staatsverwaltung nicht bereits der Veröffentlichungspflicht nach § 2 Abs. 8 unterliegen könne, da andernfalls § 2 Abs. 8 HmbTG und § 3 Abs. 4 HmbTG deckungsgleich seien sowie eine der beiden Normen überflüssig und § 3 Abs. 4 HmbTG sinnentleert sei.⁹⁸ Es erscheine unwahrscheinlich, dass der Gesetzgeber diesen Absatz versehentlich eingefügt habe.⁹⁹ Es sei davon auszugehen, dass sich der Gesetzgeber der möglichen Bedeutung des Verweises auf § 1 Abs. 2 HmbVwVfG nicht bewusst gewesen sei.¹⁰⁰ Aus der Erwähnung von Bundes- und Europarecht könne sich keine Differenzierung zum Behördenbegriff aus § 2 Abs. 3 HmbTG ergeben, denn dazu müssten die dort definierten Behörden solche sein, die lediglich Landesrecht ausführen.¹⁰¹ Eine derartige Begrenzung des Behördenbegriffs sei nicht vorgesehen.¹⁰² Sie würde auch keinen Sinn ergeben, da auch die Ausführung „fremden öffentlichen Rechts“ eine Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben sei.¹⁰³ Auch die Historie der hamburgischen Informationsfreiheitsgesetze widerspräche einer Einbeziehung der mittelbaren Staatsverwaltung.¹⁰⁴

*Maatsch/Schnabel*¹⁰⁵ nehmen einen spezifischen Behördenbegriff an und in der Folge die mittelbare Staatsverwaltung von der Veröffentlichungspflicht aus. Sie begründen das mit der Systematik.¹⁰⁶ Ansonsten wäre jede Unterscheidung zwischen Behörden und APS im HmbTG hinfällig.¹⁰⁷ Sie halten es für fernliegend, dass der Gesetzgeber versehentlich einen ganzen Absatz aufgenommen haben könnte, dessen ausdrücklicher Inhalt seiner Intention widerspräche.¹⁰⁸ Stattdessen sei davon auszugehen, dass sich der Gesetzgeber der mögli-

⁹¹ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 4.

⁹² HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 4.

⁹³ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 4.

⁹⁴ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 4.

⁹⁵ HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013, S. 16, letzter Absatz.

⁹⁶ HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013, S. 16, letzter Absatz.

⁹⁷ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 3.

⁹⁸ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 3; HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013, S. 17, erster Absatz.

⁹⁹ HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013, S. 17, zweiter Absatz.

¹⁰⁰ HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013, S. 17, zweiter Absatz.

¹⁰¹ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 3.

¹⁰² HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 3 f.

¹⁰³ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 4.

¹⁰⁴ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 4.

¹⁰⁵ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 165.

¹⁰⁶ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 162.

¹⁰⁷ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 162.

¹⁰⁸ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 162.



chen Bedeutung des Verweises auf § 1 Abs. 2 HmbVwVfG in § 2 Abs. 3 HmbTG nicht bewusst gewesen sei.¹⁰⁹ Als Folge nehmen sie einen spezifischen Behördenbegriff an.¹¹⁰ Dieser würde erweiternd die Unternehmen in § 2 Abs. 3 Hs. 2 HmbTG mit einbeziehen und einengend die mittelbare Staatsverwaltung ausschließen.¹¹¹ Dies stütze die Historie der Informationsfreiheitsgesetze in Hamburg.¹¹²

Der CCC¹¹³ vertritt die Ansicht, dass die mittelbare Staatsverwaltung der Veröffentlichungspflicht unterliegt. Auch der CCC ist der Meinung, dass die mittelbare Staatsverwaltung dem funktionalen Behördenbegriff des § 1 Abs. 2 Satz 2 HmbVwVfG i. V. m. § 2 Abs. 3 HmbTG unterfällt.¹¹⁴ Er schließt weiter daraus, dass die mittelbare Staatsverwaltung, die öffentliche Aufgaben erfüllt, der Veröffentlichungspflicht unterfällt.¹¹⁵ Der CCC nimmt jedoch nicht an, dass sich aus der Existenz von § 3 Abs. 4 HmbTG und der Notwendigkeit, dass diese Norm einen Anwendungsbereich hat, ein eigener transparenzgesetzlicher Behördenbegriff ergibt.¹¹⁶ Die Differenzierung zwischen VPS und APS sei in das Gesetz aufgenommen worden, um einer Flucht ins Privatrecht vorzubeugen.¹¹⁷ § 3 Abs. 4 HmbTG erhalte seinen Anwendungsbereich dadurch, dass er zwischen der mittelbaren Staatsverwaltung, die öffentliche Aufgaben erfüllt, und der mittelbaren Staatsverwaltung, die keine öffentlichen Aufgaben erfüllt, aber dennoch von der FHH kontrolliert wird, unterscheide.¹¹⁸ Auf diese Weise werde ein Gleichlauf zwischen den Informationspflichten der mittelbaren Staatsverwaltung und den Informationspflichten der juristischen Personen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts erreicht.¹¹⁹ Auch der CCC gibt zu, dass dieser Anwendungsbereich klein ist.¹²⁰ Jedoch sei es dem Gesetzgeber frei gestellt, Normen mit einem geringen Anwendungsbereich zu schaffen.¹²¹

3.2.1.2.2.1.3.2 Folgefrage: Veröffentlichungspflicht nach § 3 Abs. 2 HmbTG?

Wenn man eine originäre Veröffentlichungspflicht der mittelbaren Staatsverwaltung ablehnt, stellt sich die Folgefrage, ob es eine Veröffentlichungspflicht nach § 3 Abs. 2 HmbTG gibt.

Die *Gesetzesbegründung*¹²² führt aus, dass zu „den Informationen, die nach Absatz 2 veröffentlicht werden sollen“¹²³ „Dienstanweisungen sowie alle jenseits der Daseinsvorsorge von

¹⁰⁹ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 162.

¹¹⁰ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 165.

¹¹¹ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 165.

¹¹² Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 165.

¹¹³ Klage CCC, S. 2, letzter Absatz.

¹¹⁴ Klage CCC, S. 3, erster Absatz.

¹¹⁵ So im Ergebnis Klage CCC, S. 6.

¹¹⁶ So im Ergebnis Klage CCC, S. 6.

¹¹⁷ Klage CCC, S. 5, zweiter Absatz.

¹¹⁸ Klage CCC, S. 5, erster Absatz.

¹¹⁹ Klage CCC, S. 5, dritter Absatz.

¹²⁰ Klage CCC, S. 6, erster Absatz.

¹²¹ Klage CCC, S. 6, erster Absatz.

¹²² BÜ-Drs. 20/4466, S. 15, vorletzter Absatz.

¹²³ BÜ-Drs. 20/4466, S. 15, vorletzter Absatz.



einer Behörde abgeschlossenen Verträge, an deren Veröffentlichung ein öffentliches Interesse besteht“¹²⁴, gehören.

Nach den *Auslegungsvermerken der JB*¹²⁵ fällt die mittelbare Staatsverwaltung auch nicht unter die Veröffentlichungspflicht von § 3 Abs. 2 HmbTG. Bei der Erstreckung der Veröffentlichungspflicht auf APS in § 3 Abs. 2 HmbTG handele es sich um ein Redaktionsversehen.¹²⁶ Dies wird mit dem Wortlaut „darüber hinaus“ begründet.¹²⁷ Dieser könne sich nur auf die Veröffentlichungspflicht nach § 3 Abs. 1 HmbTG beziehen.¹²⁸ Diese Pflicht gelte aber nicht für APS, sondern nur für Behörden im Sinne des Transparenzgesetzes.¹²⁹ Eine Veröffentlichungspflicht würde dazu führen, dass die mittelbare Staatsverwaltung Dienstanweisungen veröffentlichen müsste, aber keine Verwaltungsvorschriften, da die Gesetzesbegründung in dieser Hinsicht streng trenne.¹³⁰ Für diese Differenzierung der Veröffentlichungspflicht seien keine sachlichen Gründe erkennbar.¹³¹ Aus der wörtlichen Auslegung von § 3 Abs. 2 HmbTG ergäbe sich ein Widerspruch.¹³² Im Hinblick auf § 3 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG erklärt die *Gesetzesbegründung*, dass sich dies auf „alle jenseits der Daseinsvorsorge von einer Behörde abgeschlossenen Verträge“¹³³ beziehe, aber es sich bei der mittelbaren Staatsverwaltung um Behörden im Sinne des Transparenzgesetzes handle, sodass sie folglich nicht über diese Art von Verträgen verfügen.¹³⁴ Ferner sei der Gesetzesbegründung zu § 3 Abs. 2 HmbTG kein Hinweis darauf zu entnehmen, dass die Veröffentlichungspflicht bewusst auf die APS erstreckt werden sollte.¹³⁵ Die Gesetzesbegründung würde ausschließlich die Informationsgegenstände behandeln.¹³⁶

Der *HmbBfDI*¹³⁷ nimmt eine Veröffentlichungspflicht nach § 3 Abs. 2 HmbTG an, da kein offensichtlicher Gesetzesfehler vorliege. Er begründet das mit dem Wortlaut.¹³⁸ Die partielle Erweiterung der Veröffentlichungspflicht auf APS stelle sich zunächst als Ausnahme zur Differenzierung der Geltungsbereiche von Auskunfts- und Veröffentlichungspflicht in § 3 Abs. 4 HmbTG dar.¹³⁹ Dessen Wortlaut würde nicht die Regelung von Ausnahmen verbieten.¹⁴⁰ Die Frage, ob die Anbindung der gesamten mittelbaren Staatsverwaltung an die organisatorische Infrastruktur des Informationsregisters für den eingeschränkten Umfang der Veröffentlichungsgegenstände sinnvoll sei, obliege auf Grund des Demokratieprinzips der uneinge-

¹²⁴ BÜ-Drs. 20/4466, S. 15, vorletzter Absatz.

¹²⁵ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 7, letzter Absatz.

¹²⁶ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 7, letzter Absatz.

¹²⁷ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 6, letzter Absatz.

¹²⁸ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 6, letzter Absatz.

¹²⁹ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 6, letzter Absatz.

¹³⁰ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 6, oben; BÜ-Drs. 20/4466, S. 15, vorletzter Absatz.

¹³¹ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 6, oben.

¹³² JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 6, letzter Absatz.

¹³³ BÜ-Drs. 20/4466, S. 15, vorletzter Absatz.

¹³⁴ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 7, erster Absatz.

¹³⁵ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 7, zweiter Absatz.

¹³⁶ JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung, S. 7, zweiter Absatz.

¹³⁷ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 7, dritter Absatz; HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013, S. 16 vorletzter Absatz.

¹³⁸ HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013, S. 17, vorletzter Absatz.

¹³⁹ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 6.

¹⁴⁰ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 6.



schränkten Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers.¹⁴¹ Selbst eine Implausibilität vermöge für sich noch kein offensichtliches Redaktionsversehen zu begründen.¹⁴² Ein Widerspruch der Gesetzessystematik ergäbe sich auch nicht aus der Verweisung auf § 3 Abs. 1 HmbTG.¹⁴³ § 3 Abs. 2 HmbTG sei nicht zwingend so zu verstehen, dass er eine Veröffentlichungspflicht der APS nach Absatz 1 gerade voraussetze.¹⁴⁴ Vielmehr schaffe Absatz 2 ein eigenes Veröffentlichungsgebot („sollen“), welches über den Katalog der veröffentlichungspflichtigen Gegenstände des Absatzes 1 und dessen Kreis der Normadressaten hinausgehe.¹⁴⁵ Dies werde bereits durch die Erweiterung auf den in Absatz 1 vergleichbaren Informationen deutlich.¹⁴⁶ Auch die Unterlassung eines ausdrücklichen Hinweises auf die bewusste Erweiterung der Veröffentlichungspflicht in der Gesetzesbegründung würde nicht zur Annahme eines Redaktionsversehens führen.¹⁴⁷ Eine derart detaillierte Begründung würde auch in anderen Regelungsfeldern des Gesetzes nicht vorgenommen und sei aufgrund des eindeutigen Wortlauts des Gesetzes auch nicht erforderlich.¹⁴⁸

*Maatsch/Schnabel*¹⁴⁹ lehnen eine Veröffentlichungspflicht nach § 3 Abs. 2 HmbTG ab. Sie begründen das damit, dass kein sachlicher Grund für eine Anbindung der mittelbaren Staatsverwaltung an das Informationsregister bestünde, wenn diese nur im Hinblick auf Verträge, Dienstanweisungen und die Öffnungsklausel veröffentlichungspflichtig sein sollte.¹⁵⁰ Sämtliche bei Stellen der mittelbaren Staatsverwaltung vorhandenen Informationen nach § 3 Abs. 1 HmbTG wären höchstens über die Öffnungsklausel erfasst.¹⁵¹ Die mittelbare Staatsverwaltung müsste daher Dienstanweisungen veröffentlichen, aber keine Verwaltungsvorschriften.¹⁵² Für diese Differenzierung der Veröffentlichungspflicht seien keine sachlichen Gründe erkennbar.¹⁵³ Es könnte sich um ein Redaktionsversehen handeln.¹⁵⁴ Die Formulierung „darüber hinaus“ könne sich nur auf die Veröffentlichungspflicht beziehen.¹⁵⁵ Diese gelte aber nicht für APS, sondern nur für Behörden.¹⁵⁶ Die Gesetzesbegründung zu § 3 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG beziehe sich auf Behörden.¹⁵⁷ Da die mittelbare Staatsverwaltung keine Behörde im Sinne des Transparenzgesetzes sei, habe sie keine solchen Verträge.¹⁵⁸ Der Gesetzesbegründung sei insoweit kein Hinweis zu entnehmen, dass die Veröffentlichungspflicht auf APS erstreckt werden sollte und die Gesetzesbegründung nur Informationsgegenstände

¹⁴¹ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 6 f.

¹⁴² HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 7.

¹⁴³ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 7.

¹⁴⁴ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 7.

¹⁴⁵ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 7.

¹⁴⁶ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 7.

¹⁴⁷ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 7.

¹⁴⁸ HmbBfDI Vermerk mittelbaren Staatsverwaltung, S. 7.

¹⁴⁹ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 167.

¹⁵⁰ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 167.

¹⁵¹ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 167.

¹⁵² Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 167.

¹⁵³ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 167.

¹⁵⁴ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 168.

¹⁵⁵ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 169.

¹⁵⁶ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 169.

¹⁵⁷ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 169.

¹⁵⁸ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 169.



behandle.¹⁵⁹ Es sei daher davon auszugehen, dass die Erstreckung der Veröffentlichungspflicht des Absatzes 2 dem Gesetzgeber nicht bewusst und von ihm auch nicht gewollt, sondern ein Ergebnis einer mangelnden terminologischen Disziplin sei.¹⁶⁰

3.2.1.2.2.2 Mehrländerbehörden, insbesondere der NDR (§§ 2 Abs. 3, 16 HmbTG)

Im Zusammenhang mit der Veröffentlichungspflicht wird ebenfalls diskutiert, ob und inwieweit Mehrländerbehörden dem HmbTG unterfallen. Mehrländerbehörden werden durch Staatsverträge der beteiligten Länder untereinander errichtet. Nach § 16 HmbTG sind bei Staatsverträgen die Bestimmungen des HmbTG zu berücksichtigen. *Maatsch/Schnabel*¹⁶¹ meinen, bei der inneren Beteiligungsverwaltung sei das HmbTG anwendbar, da die anderen Länder ihre Regelungsgewalt auf die FHH übertragen hätten. Auch bei Mehrländerbehörden i. e. S. sei das HmbTG anwendbar, soweit die Mehrländerbehörde in concreto für die FHH handeln würden.¹⁶² In beiden Fällen stehe dem hamburgischen Gesetzgeber auch die uneingeschränkte Verbandskompetenz zu.¹⁶³

Die Diskussion beschäftigt sich hauptsächlich mit der Frage, ob echte Gemeinschaftseinrichtungen wie der Norddeutsche Rundfunk (NDR) veröffentlichungspflichtig sind. *Maatsch/Schnabel*¹⁶⁴ meinen, die Intention des Gesetzgebers für den Erlass von § 16 HmbTG sei gewesen, den NDR in das HmbTG einzubeziehen. Die *Gesetzesbegründung*¹⁶⁵ stellt allein auf das Sitzland der Mehrländerbehörde ab.

In den *Auslegungsvermerken der JB*¹⁶⁶ werden zwei Fragen angesprochen. Zum einen sei zu fragen, inwieweit Mehrländereinrichtungen vom Wortlaut des § 2 Abs. 5 HmbTG erfasst werden. Sollte dies der Fall sein, sei zu fragen, wie die Regelungskompetenz des hamburgischen Gesetzgebers von den Regelungskompetenzen der anderen Trägerländer abzugrenzen ist.¹⁶⁷

In den *Auslegungsvermerken der JB*¹⁶⁸ wird die Ansicht vertreten, die erstgenannte Frage nach der einfachgesetzlichen Regelung des Anwendungsbereichs wäre nur bei solchen rechtlich selbständigen Mehrländereinrichtungen ohne weiteres zu bejahen, die der alleinigen Aufsicht der FHH unterstellt sind. Soweit die Aufsicht allen Ländern gemeinsam obliegt, erscheine klärungsbedürftig, ob es genügt, wenn die FHH neben anderen Ländern zur Rechtsaufsicht berufen ist, oder ob erforderlich ist, dass die Aufsichtsbefugnisse ausschließlich der FHH zustehen.¹⁶⁹ Ließe man die gemeinsame Aufsicht genügen, sei weiter fraglich, ob der Gesetzgeber des HmbTG die unter der Aufsicht aller Vertragsländer stehenden Ge-

¹⁵⁹ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 169.

¹⁶⁰ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 169.

¹⁶¹ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 16.

¹⁶² Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 16.

¹⁶³ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 16.

¹⁶⁴ Maatsch/Schnabel § 16 Rn. 5.

¹⁶⁵ BÜ-Drs. 20/4466, S. 14, fünfter Absatz.

¹⁶⁶ JB Vermerk Mehrländerbehörden, S. 3 f.

¹⁶⁷ JB Vermerk Mehrländerbehörden, S. 3 f.

¹⁶⁸ JB Vermerk Mehrländerbehörden, S. 4, erster Absatz.

¹⁶⁹ JB Vermerk Mehrländerbehörden, S. 4, erster Absatz.



meinschaftseinrichtungen auch verfassungsrechtlich unter seine Legislativgewalt stellen durfte.¹⁷⁰ Zu bejahen sei dies in den Fällen, in denen der Errichtungsakt die Anwendung hamburgischen Landesrechts auf die Gemeinschaftseinrichtung ausdrücklich vorsieht, denn die anderen Länder können die ihnen zustehenden Kompetenzen ebenso wie auf die Behörde eines anderen Landes auch auf eine dem Rechtsregime eines anderen Landes unterstehende selbständige juristische Person übertragen.¹⁷¹

Der Rückgriff auf das Sitzlandprinzip bei Fehlen einer ausdrücklichen Regelung zum anwendbaren Recht sei in Literatur und Rechtsprechung nicht unumstritten.¹⁷² Halte man das Sitzlandprinzip grundsätzlich für anwendbar, seien dessen aus seiner dogmatischen Grundlage folgenden Grenzen zu beachten: Da kein eindeutiger Grund für die Annahme ersichtlich sei, dass dem Sitzland im Verhältnis zu den anderen Vertragsländern eo ipso ein objektiver kompetentieller Vorrang zukomme, könne das Prinzip nur auf den Willen der vertragsschließenden Länder zurückgeführt werden.¹⁷³ Es wäre lediglich als eine Auslegungsregel bei Fehlen ausdrücklicher Regelungen über das anwendbare Recht in den Staatsverträgen über Gemeinschaftseinrichtungen zu deuten, die besage, dass die Länder in derartigen Fällen mit der Bestimmung des Sitzes im Allgemeinen zugleich das Rechtsregime festlegen wollten.¹⁷⁴ Infolgedessen sei nicht nur die Subsidiarität des Sitzlandprinzips gegenüber ausdrücklichen Vorschriften über das anwendbare Recht im Staatsvertrag zu beachten, sondern das Sitzlandprinzip wäre darüber hinaus auch ohne ausdrückliche Unterstellung der Einrichtung unter das gesamte Recht eines der Vertragsländer abdingbar.¹⁷⁵ Darüber hinaus stellt sich die Frage nach der Reichweite des Sitzlandprinzips.¹⁷⁶ Es könnte zu erwägen sein, ob aus dem Charakter des Prinzips als subsidiäre Auslegungsregel folgt, dass es nur für solche Rechtsmaterien gilt, die dem Grunde nach gesetzlich in sämtlichen Vertragsländern geregelt sind, nicht aber für solche, die in einzelnen der Vertragsländer bewusst ungeregelt geblieben sind.¹⁷⁷

Das *Oberverwaltungsgericht (OVG) Lüneburg*¹⁷⁸ hat entschieden, dass das Niedersächsische Verwaltungsverfahrensgesetz¹⁷⁹ (NVwVfG) auf den NDR anwendbar ist, da der NDR eine Anstalt des öffentlichen Rechts ist und nach § 37 Abs. 1 Satz 1 des NDR-Staatsvertrags¹⁸⁰ auch der Aufsicht des Landes Niedersachsen untersteht. Es sei unerheblich, dass es sich nach § 37 Abs. 1 Satz 1 NDR-Staatsvertrag um eine Rechtsaufsicht han-

¹⁷⁰ JB Vermerk Mehrländerbehörden, S. 4, zweiter Absatz.

¹⁷¹ JB Vermerk Mehrländerbehörden, S. 4 f., zweiter Absatz.

¹⁷² JB Vermerk Mehrländerbehörden, S. 4 f. m. w. N.

¹⁷³ JB Vermerk Mehrländerbehörden, S. 5, erster Absatz.

¹⁷⁴ JB Vermerk Mehrländerbehörden, S. 5, erster Absatz.

¹⁷⁵ JB Vermerk Mehrländerbehörden, S. 5, erster Absatz.

¹⁷⁶ JB Vermerk Mehrländerbehörden, S. 5 f.

¹⁷⁷ JB Vermerk Mehrländerbehörden, S. 6, oben.

¹⁷⁸ OVG Lüneburg, Beschluss vom 23. Dezember 2009 – 4 LA 357/08 –, Rn. 6, juris.

¹⁷⁹ Niedersächsisches Verwaltungsverfahrensgesetz vom 03. Dezember 1976, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 24. September 2009 (Nds. GVBl. S. 361).

¹⁸⁰ NDR Staatsvertrag vom 17./18. Dezember 1991, zuletzt geändert mit dem Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages über den Norddeutschen Rundfunk (NDR) vom 01./02. Mai 2005, in Kraft getreten am 01. August 2005.



dele, die von den an dem genannten Staatsvertrag beteiligten Ländern nach § 37 Abs. 1 Satz 2 NDR-Staatsvertrag im Wechsel von 18 Monaten wahrgenommen wird.¹⁸¹

Das *Bundesverwaltungsgericht*¹⁸² (*BVerwG*) hielt rheinland-pfälzisches Landesrecht auf das ZDF anwendbar, soweit sich weder aus dem Staatsvertrag¹⁸³ noch aus dem rheinland-pfälzischen Zustimmungsgesetz¹⁸⁴ etwas anderes ergäbe, da das ZDF seinen Sitz in Mainz hat und auch eine Anstalt des Landes Rheinland-Pfalz ist.

Das *OVG Münster*¹⁸⁵ wendete auf die Gebühreneinzugszentrale (GEZ) ohne weitere Begründung das Personalvertretungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen¹⁸⁶ an.

Der *NDR*¹⁸⁷ ist der Ansicht, dass das HmbTG auf ihn keine Anwendung findet. Er begründet dies damit, dass er eine Vier-Länder-Anstalt ist.¹⁸⁸ Er beruft sich auf die Rundfunkfreiheit und leitet daraus eine Befreiung von informationsfreiheitsrechtlichen Ansprüchen ab. Die Entscheidung über die Anwendbarkeit eines Landes-IFG könnten nur die Träger einer Mehrländeranstalt gemeinschaftlich treffen und es bedürfe insoweit einer Spezialregelung aller Länder.¹⁸⁹ Einem Land allein fehle es an der Gesetzgebungszuständigkeit.¹⁹⁰ Auch im Datenschutzrecht sei so verfahren worden.¹⁹¹

Der *HmbBfDI*¹⁹² macht gegen das Abstellen auf das Sitzland verfassungsrechtliche Bedenken geltend. Das Sitzlandprinzip würde von den Mehrländerbehörden, auch wenn alle beteiligten Länder ein IFG hätten, in Zweifel gezogen.¹⁹³ Die Gesetzgebungskompetenz sei gerichtlich ungeklärt.¹⁹⁴ Eine rechtssichere Klärung, ob der NDR unter ein Landes-IFG falle, könne nur im NDR-Staatsvertrag erfolgen.¹⁹⁵ Dennoch bliebe das Sitzlandprinzip bis zu einer Regelung im Staatsvertrag die einzig sinnvolle und praktikable Lösung.¹⁹⁶ Auch beständen gegen die Anwendbarkeit von Informationsfreiheitsgesetzen auf öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten keine verfassungsrechtlichen Bedenken, solange die journalistisch-redaktionellen Informationen angemessen geschützt werden.¹⁹⁷ Insbesondere stelle die Tatsache, dass der Gesetzgeber von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mehr Transpa-

¹⁸¹ OVG Lüneburg, Beschluss vom 23. Dezember 2009 – 4 LA 357/08 –, Rn. 6, juris.

¹⁸² BVerwG, Urteil vom 05. November 1965 – VII C 119.64 –, BVerwGE 22, 299-312, Rn. 50.

¹⁸³ ZDF-Staatsvertrag vom 31. August 1991, in der Fassung des Zwölften Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Zwölfter Rundfunkänderungsstaatsvertrag) in Kraft seit 01. Juni 2009.

¹⁸⁴ ZDF-Staatsvertrag

¹⁸⁵ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 24. Februar 2010 – 16 A 566/08.PVL –, Rn. 17, juris.

¹⁸⁶ Personalvertretungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen - Landespersonalvertretungsgesetz - LPVG - vom 03. Dezember 1974 GV. NW. 1974 S. 1514, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 07. April 2017 (GV. NRW. S. 410), in Kraft getreten am 19. April 2017.

¹⁸⁷ LT-SH-Drs. 18/1288, S. 1, letzter Absatz; NDR Stellungnahme NDR, S. 1, zweiter Absatz.

¹⁸⁸ LT-SH-Drs. 18/1288, S. 1, letzter Absatz; NDR Stellungnahme NDR, S. 1, zweiter Absatz.

¹⁸⁹ LT-SH-Drs. 18/1288, S. 2, erster Absatz; NDR Stellungnahme NDR, S. 1, zweiter Absatz.

¹⁹⁰ LT-SH-Drs. 18/1288, S. 2, erster Absatz; NDR Stellungnahme NDR, S. 1, zweiter Absatz.

¹⁹¹ LT-SH-Drs. 18/1288, S. 2, zweiter Absatz; NDR Stellungnahme NDR, S. 1, zweiter Absatz.

¹⁹² HmbBfDI Stellungnahme NDR, S. 2, letzter Absatz.

¹⁹³ HmbBfDI TB HmbIFG 2010/2011, S. 25, letzter Absatz.

¹⁹⁴ HmbBfDI Stellungnahme NDR, S. 3, oben.

¹⁹⁵ HmbBfDI TB HmbIFG 2010/2011, S. 26, erster Absatz; HmbBfDI Stellungnahme NDR, S. 3, oben.

¹⁹⁶ HmbBfDI TB HmbIFG 2010/2011, S. 26, erster Absatz.

¹⁹⁷ HmbBfDI Stellungnahme NDR, S. 3, erster Absatz.



renz verlange als von privaten Anbietern, keinen unzulässigen Eingriff in den publizistischen Wettbewerb dar.¹⁹⁸

*Maatsch/Schnabel*¹⁹⁹ loben die Regelung, da das Sitzlandprinzip leicht handhabbar sei und die Ergebnisse immer eindeutig seien. Sie zweifeln jedoch an, dass die Lösung dogmatisch sauber ist.²⁰⁰ Sie machen auch enge Grenzen des Prinzips aus.²⁰¹ Da kein eindeutiger Grund für die Annahme ersichtlich sei, dass dem Sitzland im Verhältnis zu den anderen Vertragsländern eo ipso ein objektiver kompetentieller Vorrang zukommt, könne das Prinzip nur auf den Willen der vertragsschließenden Länder zurückgeführt werden.²⁰² Es wäre lediglich als eine Auslegungsregel für den Fall des Fehlens ausdrücklicher Regelungen über das anwendbare Recht in den Staatsverträgen über Gemeinschaftseinrichtungen zu deuten, die besage, dass die Länder in derartigen Fällen mit der Bestimmung des Sitzes im Allgemeinen zugleich das Rechtsregime festlegen wollten.²⁰³ Infolgedessen sei aber nicht nur die Subsidiarität des Sitzlandprinzips gegenüber ausdrücklichen Vorschriften über das anwendbare Recht im Staatsvertrag zu beachten, sondern das Sitzlandprinzip wäre darüber hinaus auch ohne ausdrückliche Unterstellung der Einrichtung unter das gesamte Recht eines der Vertragsländer abdingbar.²⁰⁴ Näheres sei eine Frage der Auslegung der staatsvertraglichen Regelungen im Einzelfall.²⁰⁵

3.2.1.2.3 Erfasste Private (§ 2 Abs. 3 HmbTG)

Nach § 2 Abs. 3 HmbTG unterfallen auch natürliche oder juristische Personen des Privatrechts dem HmbTG, soweit sie öffentliche Aufgaben, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle der FHH oder einer unter ihrer Aufsicht stehenden juristischen Person des öffentlichen Rechts unterliegen. Erörtert wird insoweit der Begriff der „öffentlichen Dienstleistungen“. Nach der *Gesetzesbegründung*²⁰⁶ sollen vor allem Aufgaben der Daseinsvorsorge erfasst werden. Diese sind aber als Unterfall der öffentlichen Aufgabe ohnehin ausdrücklich in § 2 Abs. 3 Hs. 2 HmbTG erwähnt und damit erfasst. In den *Auslegungsvermerken der JB*²⁰⁷ und nach Meinung von *Maatsch/Schnabel*²⁰⁸ beschreibt der Begriff der „öffentlichen Dienstleistung“ im Ergebnis lediglich die Handlungsform, durch welche die öffentliche Aufgabe wahrgenommen werde. Er sei entbehrlich und gehe im Begriff der öffentlichen Aufgabe auf.²⁰⁹

¹⁹⁸ HmbBfDI Stellungnahme NDR, S. 3, erster Absatz.

¹⁹⁹ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 17.

²⁰⁰ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 17.

²⁰¹ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 17.

²⁰² Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 17.

²⁰³ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 17.

²⁰⁴ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 17.

²⁰⁵ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 17.

²⁰⁶ BÜ-Drs. 20/4466, S. 14, dritter Absatz von unten.

²⁰⁷ JB Vermerk Kontrolle, S. 4, erster Absatz.

²⁰⁸ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 22.

²⁰⁹ JB Vermerk Kontrolle, S. 4, erster Absatz; Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 22.



3.2.1.2.4 Kontrolle (§ 2 Abs. 4 HmbTG)

§ 2 Abs. 4 HmbTG definiert den Begriff der Kontrolle. Kontrolle liegt vor, wenn 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. Ebenfalls liegt Kontrolle vor, wenn eine oder mehrere der in § 2 Abs. 3 HmbTG genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts allein oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzt oder besitzen oder über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügt oder verfügen oder mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens stellen kann oder können.

3.2.1.2.4.1 „Unternehmen“

In § 2 Abs. 4 HmbTG wird der Begriff des Unternehmens eingeführt, der nicht legaldefiniert ist. § 2 Abs. 3 HmbTG spricht demgegenüber von juristischen Personen des Privatrechts. Ein Unternehmen erfordert eine auf Dauer angelegte wirtschaftliche Tätigkeit am Markt.²¹⁰ Im Kartellrecht wird eine entgeltliche Tätigkeit am Markt als ausreichend betrachtet, eine Gewinnerzielungsabsicht ist nicht erforderlich.²¹¹ *Maatsch/Schnabel*²¹² folgen der kartellrechtlichen Definition und halten eine Gewinnerzielungsabsicht ebenfalls für entbehrlich. Sie begründen das mit dem Sinn und Zweck des HmbTG.²¹³ Dies gelte umso mehr, da Unternehmen der öffentlichen Hand häufig keine Absicht zur Gewinnerzielung hätten, auch wenn sie privatrechtlich organisiert seien.²¹⁴ Dann gäbe es aber keine nennenswerten Unterschiede zwischen juristischen Personen des Privatrechts und Unternehmen.²¹⁵ Sowohl Stiftungen bürgerlichen Rechts als auch Idealvereine würden dann unter § 2 Abs. 3 und 4 HmbTG fallen, obwohl in Absatz 4 von Unternehmen gesprochen wird.²¹⁶ Durch eine solche Auslegung komme es weder zu Friktionen mit dem Begriff der juristischen Person, noch zu ggf. vom Gesetzgeber nicht beabsichtigten Verengungen des Anwendungsbereichs des HmbTG.²¹⁷

3.2.1.2.4.2 Kontrolle

Nach § 2 Abs. 4 Nr. 1 HmbTG liegt Kontrolle vor, wenn 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. Eine solche besondere Pflichtenstellung kann sich aus dem Gesetz ergeben oder auf einer

²¹⁰ Zitiert nach: *Maatsch/Schnabel* § 2 Rn. 24 m. w. N.

²¹¹ Zitiert nach: *Maatsch/Schnabel* § 2 Rn. 24 m. w. N.

²¹² *Maatsch/Schnabel* § 2 Rn. 24.

²¹³ *Maatsch/Schnabel* § 2 Rn. 24.

²¹⁴ *Maatsch/Schnabel* § 2 Rn. 24.

²¹⁵ *Maatsch/Schnabel* § 2 Rn. 24.

²¹⁶ *Maatsch/Schnabel* § 2 Rn. 24.

²¹⁷ *Maatsch/Schnabel* § 2 Rn. 24.



zivilvertraglichen Basis beruhen. *Maatsch/Schnabel*²¹⁸ meinen, die besonderen Verpflichtungen oder Rechte müssten die Privatperson zu einem quasi-staatlichen Träger öffentlicher Belange machen. Sie begründen das mit der Parallele zum Kontrahierungs-, Anschluss- oder Benutzungszwang.²¹⁹ Dieser mache deutlich, dass der Private über eine besondere Rechtsstellung verfügen müsse, mit der dann eine Wächterrolle staatlicher Stellen korreliere.²²⁰ Dies entspricht auch den *Auslegungsvermerken der JB*²²¹.

*Stumpf*²²² will „Kontrolle“ dahingehend verstehen, dass die Stadt Hamburg mindestens 50 Prozent plus eine Aktie am Grundkapital einer Aktiengesellschaft bzw. 50 Prozent plus einen Geschäftsanteil am Stammkapital einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung halten müsse. Die Regelung versage bei Aktiengesellschaften, da auf den Hauptversammlungen im statistischen Mittel lediglich 60 Prozent des Grundkapitals vertreten seien, weshalb eine Kontrolle der Gesellschaft regelmäßig bereits mit einem Stimmrechtanteil von 30 Prozent plus einer Aktie möglich sei.²²³ § 29 Abs. 2 des Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetzes²²⁴ (WpÜG) berücksichtige das und sehe Kontrolle als das Halten von 30 Prozent der Stimmrechte an.²²⁵ § 2 Abs. 4 Nr. 2 lit a) HmbTG sei einer dahingehenden Auslegung aufgrund seines eindeutigen Wortlauts nicht zugänglich.²²⁶

3.2.1.2.4.3 „Besitz“

§ 2 Abs. 4 Nr. 2 lit a) HmbTG spricht vom „Besitz“ der Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens. § 16 Abs. 1 AktG²²⁷ stellt auf das „Gehören“ ab. § 16 Abs. 1 AktG lautet:

Gehört die Mehrheit der Anteile eines rechtlich selbständigen Unternehmens einem anderen Unternehmen oder steht einem anderen Unternehmen die Mehrheit der Stimmrechte zu (Mehrheitsbeteiligung), so ist das Unternehmen ein in Mehrheitsbesitz stehendes Unternehmen, das andere Unternehmen ein an ihm mit Mehrheit beteiligtes Unternehmen.

Erörtert wird, was der Begriff „Besitz“ im HmbTG bedeutet. Nach den *Auslegungsvermerken der JB*²²⁸ und der Meinung von *Maatsch/Schnabel*²²⁹ zielt der in § 2 Abs. 4 Nr. 2 a) HmbTG verwendete Begriff „Besitz“ auf die Verfügungsberechtigung ab. Es sei auch auf die Inhaberschaft abzustellen, weil sich die Verfügungsberechtigung aus ihr ergäbe.²³⁰ Diese sprachli-

²¹⁸ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 26.

²¹⁹ oben; Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 26.

²²⁰ oben; Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 26.

²²¹ JB Vermerk Kontrolle, S. 5 f..

²²² Stumpf, VerwArch 2015, 499 (503).

²²³ Stumpf, VerwArch 2015, 499 (503 f.).

²²⁴ Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3822), das durch Artikel 4 Absatz 50 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) geändert worden ist.

²²⁵ Stumpf, VerwArch 2015, 499 (504).

²²⁶ Stumpf, VerwArch 2015, 499 (504).

²²⁷ Aktiengesetz vom 06. September 1965 (BGBl. I S. 1089), das durch Artikel 8 des Gesetzes vom 11. April 2017 (BGBl. I S. 802) geändert worden ist.

²²⁸ JB Vermerk Kontrolle, S. 7, zweiter Absatz.

²²⁹ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 29.

²³⁰ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 29.



che Ungenauigkeit sei von geringer Bedeutung, da ein Auseinanderfallen von Besitz und Eigentum bei Unternehmensanteilen praktisch nicht vorkomme.²³¹ Wichtiger seien Fälle der treuhänderischen Übertragung, da dann Treuhänder und Treugeber als Eigentümer anzusehen seien und damit beide Inhaber der Mehrheitsbeteiligung sein könnten.²³² Das entspricht den *Auslegungsvermerken der JB*²³³.

3.2.1.3 Anwendungsbereich (§ 3 HmbTG)

§ 3 HmbTG regelt, welche Gegenstände der Veröffentlichungspflicht unterliegen. § 3 Abs. 1 HmbTG regelt die Muss-Veröffentlichung.

3.2.1.3.1 Vorblatt von Senatsbeschlüssen (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 HmbTG)

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 HmbTG sind das Vorblatt und Petitum von Senatsbeschlüssen zu veröffentlichen. *Maatsch/Schnabel*²³⁴ sehen die Nummer als sprachlich verunglückt an, da es weder Vorblatt noch Petitum von Senatsbeschlüssen gäbe. Beides seien Bestandteile von Senatsdrucksachen, wie sie Senatsbeschlüssen häufig, aber nicht immer zugrunde liegen würden.²³⁵ Ein Petitum sei der Antrag auf Erlass eines Beschlusses, und könne daher kein Element eines solchen sein.²³⁶ Es sei daher nicht vollständig klar, was genau durch die Nummer erfasst werde.

Nach der *Gesetzesbegründung*²³⁷ ergäbe sich aus Nummer 1, dass der Senatsteil einer Senatsdrucksache ausdrücklich nicht von der Veröffentlichungspflicht erfasst sei. Die Gesetzesbegründung teilt nicht mit, was sie unter diesem Begriff verstanden haben will.

Die *Senatskanzlei*²³⁸ meint, dass der Veröffentlichungspflicht keine Vorbereitungsakte unterfallen sollen, sondern das, was der Senat tatsächlich beschlossen habe.²³⁹ Es sei nur der eigentliche, in der Niederschrift der Senatssitzung wiedergegebene Beschluss des Senats erfasst.²⁴⁰ Er sei insoweit als ‚Petitum eines Senatsbeschlusses‘ anzusehen.²⁴¹ Da die eigentlichen Senatsbeschlüsse häufig auf die vorgelegten Senatsdrucksachen Bezug nehmen würden, sei die Maßgabe, auch „Vorblätter von Senatsbeschlüssen“ zu veröffentlichen, dahingehend zu verstehen, dass neben dem eigentlichen Beschluss des Senats auch das Vorblatt der Senatsdrucksache zu veröffentlichen sei, auf die sich der jeweilige Senatsbeschluss beziehe.²⁴² Das Vorblatt gäbe einen zusammenfassenden Überblick über den Inhalt der Senatsdrucksache, deren Veröffentlichung selbst ausweislich der Gesetzesbegründung unter-

²³¹ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 29.

²³² Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 29.

²³³ JB Vermerk Kontrolle, S. 7, zweiter Absatz.

²³⁴ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 5.

²³⁵ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 5.

²³⁶ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 5.

²³⁷ BÜ-Drs. 20/4466, S. 14, letzter Absatz.

²³⁸ Zitiert nach: JB Vermerk Vorblatt, S. 2, erster Spiegelstrich. Die Justizbehörde gibt nicht an, woher sie die Auffassung der Senatskanzlei hat.

²³⁹ JB Vermerk Vorblatt, S. 2, erster Spiegelstrich.

²⁴⁰ JB Vermerk Vorblatt, S. 2, erster Spiegelstrich.

²⁴¹ JB Vermerk Vorblatt, S. 2, erster Spiegelstrich.

²⁴² JB Vermerk Vorblatt, S. 2, zweiter Spiegelstrich.



bleiben solle.²⁴³ Soweit Senatsdrucksachen keine Vorblätter hätten oder der Senat eine Entscheidung getroffen habe, zu der es keine Senatsdrucksache gäbe, habe es mit der Veröffentlichung des eigentlichen Senatsbeschlusses sein Bewenden.²⁴⁴

In den *Auslegungsvermerken der JB*²⁴⁵ und im Ergebnis auch *Maatsch/Schnabel*²⁴⁶ wird die Meinung der Senatskanzlei geteilt. Dies wird damit begründet, dass einer Auslegung von „Senatsbeschlüssen“ als „Senatsdrucksachen“ teleologische und historische Erwägungen entgegenstünden.²⁴⁷ Im ursprünglichen Gesetzentwurf hätte es unter § 3 Abs. 1 geheißen: „Der Veröffentlichungspflicht unterliegen Senatsbeschlüsse...“^{248, 249} Es wäre der Initiative darum gegangen, die Entscheidungen des Senats der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.²⁵⁰ Andernfalls würden Entscheidungsvorschläge veröffentlicht, während die verbindlichen Entscheidungen nur auf Antrag der Informationsfreiheit unterfielen.²⁵¹ Dies sei wegen des dem § 3 HmbTG insgesamt zugrunde liegenden Gedankens des öffentlichen Interesses wenig plausibel und widerspräche auch der allgemeinen Tendenz des Gesetzes, Informationen im Vorbereitungs- und Entwurfsstadium von der Informationspflicht auszunehmen.²⁵² Zudem würden bei einem solchen Vorgehen Senatsbeschlüsse, denen keine Senatsdrucksache zugrunde liegt, nicht veröffentlicht.²⁵³ Diese dem Zweck des Gesetzes zuwiderlaufenden Ergebnisse ließen sich nicht durch die zusätzliche Veröffentlichung von Entscheidungssätzen aus den Niederschriften der Senatssitzungen vermeiden, da das die Grenzen der Auslegung überschreiten würde.²⁵⁴ Die Veröffentlichung des Petitums in den Fällen, in denen die letztlich ergangene Senatsentscheidung von dem Wortlaut des Petitums abweicht, würde der Öffentlichkeit Einblicke in den internen Entscheidungsvorgang des Senats ermöglichen, die der Gesetzgeber offenbar nicht gewollt habe.²⁵⁵ Das öffentliche Informationsinteresse könne besser durch den Entscheidungssatz und die im Vorblatt enthaltene Zusammenfassung des Gegenstandes der Drucksache erreicht werden.²⁵⁶

3.2.1.3.2 Veröffentlichungsumfang (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 HmbTG)

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 HmbTG sind Mitteilungen des Senats an die Bürgerschaft zu veröffentlichen. Mitteilungen des Senats an die Bürgerschaft können personenbezogene Daten, welche die Bürgerschaft nach Maßgabe ihrer Datenschutzordnung vom 19. Oktober 1999 veröffentlicht, enthalten.²⁵⁷ Da § 4 Abs. 1 Satz 1 HmbTG die kategorische Unkenntlichmachung

²⁴³ JB Vermerk Vorblatt, S. 2, zweiter Spiegelstrich.

²⁴⁴ JB Vermerk Vorblatt, S. 2, zweiter Spiegelstrich.

²⁴⁵ JB Vermerk Vorblatt, S. 4, 2. a) erster Absatz.

²⁴⁶ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 6.

²⁴⁷ JB Vermerk Vorblatt, S. 4, letzter Absatz; Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 6.

²⁴⁸ BÜ-Drs. 20/2741, S. 9, § 3 Abs. 1.

²⁴⁹ JB Vermerk Vorblatt, S. 4, letzter Absatz; Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 6.

²⁵⁰ JB Vermerk Vorblatt, S. 4, letzter Absatz.

²⁵¹ JB Vermerk Vorblatt, S. 5, erster Absatz; Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 6.

²⁵² Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 6.

²⁵³ JB Vermerk Vorblatt, S. 5, erster Absatz.

²⁵⁴ JB Vermerk Vorblatt, S. 5, zweiter Absatz.

²⁵⁵ JB Vermerk Vorblatt, S. 5, zweiter Absatz.

²⁵⁶ JB Vermerk Vorblatt, S. 5 f.

²⁵⁷ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 10.



personenbezogener Daten verlangt, wird diskutiert, ob dieselben Inhalte in das Informationsregister aufgenommen werden dürfen. *Maatsch/Schnabel*²⁵⁸ wollen § 4 Abs. 1 Satz 1 HmbTG teleologisch dahingehend reduzieren, dass eine Veröffentlichung der Mitteilungen des Senats an die Bürgerschaft im Wege der Anbindung des entsprechenden Teilbestandes der Parlamentsdatenbank der Hamburgischen Bürgerschaft (ParlaDB) mit den von der Vorschrift formulierten Anforderungen des Datenschutzes vereinbar ist. Sie begründen dies damit, dass ein sachlicher Grund, das Informationsregister bei der Offenlegung personenbezogener Daten aus parlamentarischen Vorgängen einem strengeren Regime zu unterwerfen als die von der Bürgerschaft selbst betriebene Parlamentsdatenbank, nicht ersichtlich sei.²⁵⁹ Der Gesetzgeber führt selbst in der Gesetzesbegründung zu § 10 Abs. 8 HmbTG aus, dass sich die Anbindung des Inhalts der Parlamentsdatenbank an das Informationsregister anbieten würde, um Informationen bürgerfreundlich über eine Plattform zur Verfügung zu stellen.²⁶⁰

3.2.1.3.3 Pläne (§ 3 Abs. 1 Nr. 5 HmbTG)

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 5 HmbTG sind Haushalts-, Stellen-, Bewirtschaftungs-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne zu veröffentlichen.

Der Begriff des Bewirtschaftungsplans ist nicht völlig klar. *Maatsch/Schnabel*²⁶¹ meinen, er stamme aus dem Umwelt-, speziell dem Wasserrecht. Angesichts der sonstigen in Nr. 5 genannten Gegenstände, die sämtlich die innere Verwaltungsstruktur und -organisation betreffen würden, sei nicht anzunehmen, dass der Begriff im vorliegenden Kontext in diesem umweltrechtlichen Sinn gemeint sein könnte.²⁶² In den *Auslegungsvermerken der JB*²⁶³ und von *Maatsch/Schnabel*²⁶⁴ wird der Begriff als eine andere Bezeichnung für Wirtschaftspläne verstanden. Wirtschaftspläne werden bereits nach Alternative 1 veröffentlicht, da sie dem Haushaltsplan als Anlage beizufügen sind.²⁶⁵

3.2.1.3.4 Globalrichtlinien und Fachanweisungen (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 HmbTG)

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 6 HmbTG sind Globalrichtlinien, Fachanweisungen und Verwaltungsvorschriften zu veröffentlichen.

Nicht völlig klar ist der Begriff der Verwaltungsvorschriften. Nach der *Gesetzesbegründung*²⁶⁶ soll der Begriff der Verwaltungsvorschriften „abstrakt-generelle Anordnungen an Behörden mit Geltung für die gesamte Verwaltung der Freien und Hansestadt Hamburg“²⁶⁷ erfassen. In

²⁵⁸ *Maatsch/Schnabel* § 3 Rn. 10.

²⁵⁹ *Maatsch/Schnabel* § 3 Rn. 10.

²⁶⁰ BÜ-Drs. 20/4466, S. 21, siebter Absatz; *Maatsch/Schnabel* § 3 Rn. 10.

²⁶¹ *Maatsch/Schnabel* § 3 Rn. 33.

²⁶² *Maatsch/Schnabel* § 3 Rn. 34.

²⁶³ JB Vermerk Haushaltspläne, S. 4, vorletzter Absatz.

²⁶⁴ *Maatsch/Schnabel* § 3 Rn. 34.

²⁶⁵ JB Vermerk Haushaltspläne, S. 4, vorletzter Absatz; *Maatsch/Schnabel* § 3 Rn. 34.

²⁶⁶ BÜ-Drs. 20/4466, S. 15, dritter Absatz.

²⁶⁷ BÜ-Drs. 20/4466, S. 15, dritter Absatz.



den *Auslegungsvermerken der JB*²⁶⁸ und von *Maatsch/Schnabel*²⁶⁹ wird der Begriff enger als im Allgemeinen juristischen Sprachgebrauch gefasst.²⁷⁰ Dies wird damit begründet, dass sonst auch Fachanweisungen und Globalrichtlinien erfasst seien, die in § 3 Abs. 1 Nr. 6 HmbTG aber gesondert aufgezählt sind.²⁷¹ Aus dem Umstand, dass in der Gesetzesbegründung von Anordnungen an Behörden die Rede ist, würde keine weitere Einschränkung folgen.²⁷² Nach den *Auslegungsvermerken der JB*²⁷³ umfasst § 3 Abs. 1 Nr. 6 HmbTG auch solche Verwaltungsvorschriften, die sich ausdrücklich an sämtliche Bedienstete hamburgischer Behörden richten und nicht an die Behörden selbst. Dies wird damit begründet, dass der Wortlaut der Begründung nicht eindeutig sei und der Begriff „Behörde“ außer der Verwaltungseinheit auch die Gesamtheit des behördlichen Personals umschreiben könne.²⁷⁴ Ein sachlicher Grund für die Differenzierung sei nicht erkennbar.²⁷⁵ *Maatsch/Schnabel*²⁷⁶ wollen nur Anordnungen erfassen, die für die gesamte hamburgische Verwaltung gelten. Dies habe keinen Niederschlag im Gesetzestext gefunden, sei aber zu beachten, da der Begriff der Verwaltungsvorschrift im HmbTG eng gefasst sei.²⁷⁷

Ebenfalls in diesem Zusammenhang wird der Begriff der Dienstanweisungen erörtert. Er beeinflusst aus systematischen Gründen die Auslegung des § 3 Abs. 1 Nr. 6 HmbTG, da Dienstanweisungen unter den Begriff der „Verwaltungsvorschriften“ subsumiert werden können.²⁷⁸ Die *Gesetzesbegründung*²⁷⁹ führt aus, dass Dienstanweisungen „in Abgrenzung zum allgemeineren Begriff der Verwaltungsvorschriften den internen Dienstbetrieb“²⁸⁰ regeln würden. In den *Auslegungsvermerken der JB*²⁸¹ werden nur solche Dienstanweisungen unter § 3 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG gefasst, die sich auf den internen Bereich der FHH beschränken. Dies wird damit begründet, dass aufgrund der Gesetzesbegründung arbeitsrechtliche Dienstanweisungen privater Stellen i. S. d. § 2 Abs. 3 HmbTG nicht gemeint seien.²⁸² Der Verweis auf den internen Dienstbetrieb würde den Bereich der sachlichen Erledigung von Verwaltungsaufgaben ausschließen, welcher grundsätzlich einen Außenbezug zum Bürger hat.²⁸³ Organisationsvorschriften seien bereits abschließend von § 3 Absatz 1 Nr. 5 HmbTG erfasst.²⁸⁴ Die dort genannten Regelwerke würden sich sachlich von Dienstanweisungen i. S. d. § 3 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG unterscheiden, denn sie würden schwerpunktmäßig Regelungen der Behördenstruktur und Funktionsabgrenzungen zwischen den einzelnen Planstellen enthal-

²⁶⁸ JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 3, erster Absatz.

²⁶⁹ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 50.

²⁷⁰ JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 3, erster Absatz.

²⁷¹ JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 3, erster Absatz; Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 50.

²⁷² JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 4, letzter Absatz.

²⁷³ JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 4, letzter Absatz.

²⁷⁴ JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 4 f.

²⁷⁵ JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 5, oben.

²⁷⁶ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 52.

²⁷⁷ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 50.

²⁷⁸ JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 5, vorletzter Absatz.

²⁷⁹ BÜ-Drs. 20/4466, S. 16, erster Absatz.

²⁸⁰ BÜ-Drs. 20/4466, S. 16, erster Absatz.

²⁸¹ JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 6, erster Absatz.

²⁸² JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 6, erster Absatz.

²⁸³ JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 6, erster Absatz.

²⁸⁴ JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 6, erster Absatz.



ten, während die Dienstanweisungen das innerbehördliche Miteinander durch Ge- und Verbote regeln.²⁸⁵

3.2.1.3.5 Gutachten und Studien (§ 3 Abs. 1 Nr. 8 HmbTG)

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 8 HmbTG sind Gutachten und Studien, soweit sie von Behörden in Auftrag gegeben wurden, in die Entscheidung der Behörde einfließen oder ihrer Vorbereitung dienen, zu veröffentlichen.

Diskutiert wird, wann ein Gutachten oder eine Studie von einer Behörde in Auftrag gegeben worden ist. In den *Auslegungsvermerken der JB*²⁸⁶ wird die Ansicht vertreten, der Begriff der „Behörde“ erfasse hier auch natürliche oder juristische Personen des Privatrechts. Dies wird damit begründet, dass der Begriff der Behörde in § 2 Abs. 3 HmbTG definiert würde und auch die im zweiten Halbsatz der Norm genannten natürlichen oder juristischen Personen des Privatrechts umfassen würde.²⁸⁷ Da es sich hierbei ausweislich der amtlichen Überschrift und der Gesetzessystematik um eine für das gesamte HmbTG gültige Begriffsbestimmung handeln würde, sei mangels Anhaltspunkten für eine ausnahmsweise abweichende Begriffsverwendung in § 3 Abs. 1 Nr. 8 HmbTG davon auszugehen, dass grundsätzlich auch solche Gutachten zu veröffentlichen seien, die von einem gem. § 2 Abs. 3 HmbTG veröffentlichungspflichtigen Unternehmen in Auftrag gegeben worden seien.²⁸⁸ Der Wortlaut der Vorschrift würde dafür sprechen, dass mindestens zu verlangen sei, dass der Verfasser oder die Verfasserin des Gutachtens oder der Studie nicht mit der Behörde identisch sei, die den Auftrag erteilt.²⁸⁹

*Maatsch/Schnabel*²⁹⁰ meinen, dass das Merkmal „von einer Behörde in Auftrag gegeben“ stets erfüllt sein müsse und zudem eines der anderen beiden Merkmale gegeben sein müsse. Sie begründen dies damit, dass andernfalls sämtliche Gutachten und Studien, die nicht von der Behörde in Auftrag gegeben worden seien, aber von der jeweiligen Sachbearbeiterin bzw. vom jeweiligen Sachbearbeiter in irgendeiner Weise herangezogen worden seien, zu veröffentlichen seien.²⁹¹ Dadurch würde das Transparenzprotal um eine große Menge Daten ergänzt, die zur Erfüllung des Gesetzeszwecks nichts beitragen würden.²⁹² Weiterhin würde eine solchermaßen verstandene Veröffentlichungspflicht die behördliche Arbeit stark einschränken.²⁹³ Zuletzt würde diese Veröffentlichungspflicht auch häufig leerlaufen, da sie mit den entgegenstehenden Urheberrechten der Verfasserinnen und Verfasser kollidieren würde.²⁹⁴

²⁸⁵ JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 6, erster Absatz.

²⁸⁶ JB Vermerk Gutachten, S. 9, zweiter Absatz.

²⁸⁷ JB Vermerk Gutachten, S. 9, zweiter Absatz.

²⁸⁸ JB Vermerk Gutachten, S. 9, zweiter Absatz.

²⁸⁹ JB Vermerk Gutachten, S. 9, dritter Absatz.

²⁹⁰ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 71.

²⁹¹ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 71.

²⁹² Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 71.

²⁹³ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 71.

²⁹⁴ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 71.



Ein Urteil des *VG Hamburg*²⁹⁵ erweiterte die Diskussion um die Frage, ob die Gutachten bzw. Studien nur zu veröffentlichen sind, wenn die Entscheidung der Behörde ebenfalls zu veröffentlichen ist. Das VG hatte einen Fall zu entscheiden, in dem der Kläger Einsicht in ein Privatgutachten über die Verkehrssicherheit eines Baumes beantragte, das die Behörde zur Entscheidung über die Fällung herangezogen hatte.²⁹⁶ Insbesondere wünschte der Kläger Einsicht in den von der Behörde geschwärzten Namen des Gutachters.²⁹⁷ Die Behörde hatte dies mit der Begründung abgelehnt, dass persönliche Anfeindungen durch Dritte zu befürchten seien, weil das Fällen von Bäumen in der Bevölkerung sehr umstritten sei und das Büro des Gutachters nach einem entsprechenden Gutachten „Telefonterror“²⁹⁸ ausgesetzt gewesen war.²⁹⁹ Das VG entschied, dass der Name des Gutachters nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 i. V. m. § 3 Abs. 1 Nr. 8 und § 4 Abs. 1 Satz 1 und 2 HmbTG nicht herauszugeben sei.³⁰⁰ Es begründete dies mit der Gesetzesbegründung, die besage, dass § 3 Abs. 1 Nr. 8 HmbTG Gutachten und Studien nur insoweit erfasse, als die ihnen folgende Entscheidung selbst der Veröffentlichungspflicht nach § 3 Abs. 1 und Abs. 2 HmbTG unterliege.³⁰¹

„Entscheidungsabläufe und Faktoren für Entscheidungen aus öffentlicher Hand sind und bleiben durch Veröffentlichung von Gutachten oder Studien nur dann nachvollziehbar, wenn auch die am Schluss des Entscheidungsprozesses stehende Entscheidung selbst – und sei es auch erst nachfolgend – veröffentlicht wird. Der volle Umfang des Handelns von Behörden bei Entscheidungen liegt für die Öffentlichkeit dokumentiert erst dann vor, wenn auch die getroffene Entscheidung veröffentlicht wird.“³⁰²

3.2.1.3.6 Erhebungen über schädliche Umwelteinwirkungen (§ 3 Abs. 1 Nr. 10 HmbTG)

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 10 HmbTG sind 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, zu veröffentlichen.

Es ist nicht völlig klar, worauf sich der Nebensatz bezieht. Nach den *Auslegungsvermerken der JB*³⁰³ beziehe sich der Nebensatz auf die Worte „Messungen, Beobachtungen und sonstigen Erhebungen“ und sämtliche genannten Gegenstände. Dies wird mit sprachlichen und teleologischen Argumenten begründet.³⁰⁴ Die Annahme, dass sich der Relativsatz nur auf einen Teil beziehen könnte, liege nach dem allgemeinen Sprachgebrauch fern, da der Bezugspunkt „Messungen, Beobachtungen...“ alle danach genannten Begriffe („schädliche

²⁹⁵ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2016 – 17 K 3397/15.

²⁹⁶ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2016 – 17 K 3397/15 – UA, Tatbestand.

²⁹⁷ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2016 – 17 K 3397/15 – UA, Tatbestand.

²⁹⁸ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2016 – 17 K 3397/15 – UA, Tatbestand.

²⁹⁹ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2016 – 17 K 3397/15 – UA, Tatbestand.

³⁰⁰ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2016 – 17 K 3397/15 – UA, Entscheidungsgründe, I.

³⁰¹ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2016 – 17 K 3397/15 – UA, Entscheidungsgründe, I.

³⁰² VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2016 – 17 K 3397/15 – UA, Entscheidungsgründe, I.

³⁰³ JB Vermerk Messungen, S. 1, letzter Absatz.

³⁰⁴ JB Vermerk Messungen, S. 1, letzter Absatz.



Umwelteinwirkungen, Umweltgefährdungen...) verklammern würde.³⁰⁵ Ein solcher Regelungsinhalt wäre durch die Wiederholung des Substantivs, an welches das Relativpronomen anknüpft, deutlich gemacht worden.³⁰⁶ Eine Auslegung, nach der der Relativsatz allein den „Zustand der Umwelt“ betreffen würde, würde dazu führen, dass die übrigen Ergebnisse von Messungen, Beobachtungen etc. ohne jegliche Einschränkung der Veröffentlichungspflicht unterlägen.³⁰⁷ Im Hinblick auf den Gesetzeszweck spräche nichts dafür, dass eine so weitgehende Veröffentlichungspflicht gewollt sein könnte.³⁰⁸

Daneben wird ebenfalls diskutiert, was der Inhalt des Nebensatzes ist. Er kann auf den ersten Blick entweder kumulativ verstanden werden als „in einem nicht zu ihrer Überwachungstätigkeit gehörenden Einzelfall“ oder alternativ i.S.v.: „außerhalb ihrer im Einzelfall ausgeübten Überwachungstätigkeit“.³⁰⁹ Bei dem erstgenannten Verständnis wären nur Messungen etc. erfasst, die bei Ermittlungen in einem konkreten Fall, der nicht Teil der „Überwachungstätigkeit“ ist, zustande gekommen sind, während nach der letzteren Lesart nur allgemein, ohne einzelfallbezogenes Erkenntnisinteresse erhobene Daten unter die Veröffentlichungspflicht fallen würden.³¹⁰

Die Vorbildnorm § 17 Abs. 2 des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes³¹¹ (IFG-Bln) lautet:

Die 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, sind allgemein zugänglich zu machen.

In Berlin gibt es keine Anwendungsprobleme mit der Norm.³¹² Die Veröffentlichungspflicht wird dahingehend verstanden, dass nur aus regelmäßigen, anlassunabhängigen Messungen resultierende Daten allgemein zugänglich gemacht werden müssen, denn nur solche Daten sind auf www.berlin.de unmittelbar abrufbar.³¹³

Nach den *Auslegungsvermerken der JB*³¹⁴ und der Ansicht von *Maatsch/Schnabel*³¹⁵ ist die Wendung „Überwachungstätigkeit im Einzelfall“ als Sinneinheit zu verstehen und insgesamt als Ausnahme zur Veröffentlichungspflicht zu deuten. Dies wird mit teleologischen Erwägungen begründet.³¹⁶ Die Annahme, dass das Wort „außerhalb“ sich allein auf die „Überwachungstätigkeit“ beziehen und das folgende „im Einzelfall“ ein hiervon getrenntes, weiteres

³⁰⁵ JB Vermerk Messungen, S. 1 f.

³⁰⁶ JB Vermerk Messungen, S. 2, oben.

³⁰⁷ JB Vermerk Messungen, S. 2, erster Absatz.

³⁰⁸ JB Vermerk Messungen, S. 2, erster Absatz.

³⁰⁹ JB Vermerk Messungen, S. 2, vorletzter Absatz; Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 96.

³¹⁰ JB Vermerk Messungen, S. 2, vorletzter Absatz; Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 96.

³¹¹ Gesetz zur Förderung der Informationsfreiheit im Land Berlin (Berliner Informationsfreiheitsgesetz) vom 15. Oktober 1999, zuletzt geändert durch Gesetz vom 07.07.2016 (GVBl. S. 434).

³¹² Zitiert nach: JB Vermerk Messungen, S. 2 f., die als Quelle eine telefonische Anfrage beim Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit und bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt anführt.

³¹³ JB Vermerk Messungen, S. 3, oben.

³¹⁴ JB Vermerk Messungen, S. 3, erster Absatz.

³¹⁵ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 97.

³¹⁶ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 97.



Tatbestandsmerkmal darstellen würde, das positiv erfüllt sein müsse, würde sprachlich wesentlich weniger nahe liegen.³¹⁷ Sie sei nicht denklogisch ausgeschlossen, da der Begriff „Überwachung(stätigkeit)“ wie er sich im Umwelt- und Abfallrecht³¹⁸ findet, gemeint sein könnte.³¹⁹ Wenn der Gesetzgeber die Begriffe „außerhalb der Überwachungstätigkeit“ und „im Einzelfall“ als getrennte, eigenständige Sinneinheiten angesehen hätte, hätte er dies durch Setzung eines Kommas oder in anderer geeigneter Weise verdeutlicht hätte.³²⁰ Es scheine widersinnig, die Veröffentlichungspflicht auf Einzelfallerkenntnisse, die nicht aus einer Überwachungstätigkeit gewonnen sind, zu begrenzen, allgemein erlangte Erkenntnisse aber nur auf Antrag zugänglich zu machen.³²¹ Anders könnte dies allenfalls dann zu beurteilen sein, wenn der Gesetzgeber mit dieser Begrenzung der Veröffentlichungspflicht einer Notwendigkeit genügen wollte, den Regelungsbereich des HmbTG von dem Rechtsregime anderer, speziellerer oder höherrangiger Vorschriften abzugrenzen.³²² Auch dies ist aber nicht erkennbar.³²³ Im Allgemeinen sei das öffentliche Interesse an den aus routinemäßiger, dauerhafter Umweltbeobachtung ohne Bezug auf eine konkrete emittierende Anlage gewonnenen Daten größer.³²⁴ In Anbetracht des Zwecks des HmbTG würde es weniger darum gehen, einzelne Emittenten namhaft zu machen, als darum, politische Forderungen aus dem alle interessierenden Zustand der natürlichen Ressourcen zu ziehen.³²⁵

3.2.1.3.7 Öffentliche Pläne (§ 3 Abs. 1 Nr. 12 HmbTG)

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 12 HmbTG sind öffentliche Pläne, insbesondere Bauleit- und Landschaftspläne zu veröffentlichen. Der Begriff der Landschaftspläne ist nicht völlig klar. Die vom Gesetzgeber benannten „Landschaftspläne“ gibt es im Hamburg nicht.³²⁶ Nach § 11 Abs. 4 BNatSchG³²⁷ i. V. m. § 4 HmbBNatSchAG³²⁸ werden die konkretisierten Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege für das Gebiet der FHH landesweit und für die örtliche Ebene vielmehr in einem Landschaftsprogramm dargestellt. *Maatsch/Schnabel*³²⁹ meinen, dies sei mit dem Begriff „Landschaftspläne“ gemeint und das Landschaftsprogramm sei zu veröffentlichen.

³¹⁷ JB Vermerk Messungen, S. 3, vorletzter Absatz.

³¹⁸ §§ 100 ff. WHG, §§ 26 ff., 52, 52a BImSchG, §§ 40 ff. KrW-/AbfG, § 19 AtG, § 21 ChemG, §§ 33 ff. PflSchG.

³¹⁹ JB Vermerk Messungen, S. 3, vorletzter Absatz.

³²⁰ JB Vermerk Messungen, S. 3, vorletzter Absatz.

³²¹ JB Vermerk Messungen, S. 3, letzter Absatz; Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 97.

³²² JB Vermerk Messungen, S. 4, letzter Absatz.

³²³ JB Vermerk Messungen, S. 4, letzter Absatz.

³²⁴ JB Vermerk Messungen, S. 4, oben; Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 97.

³²⁵ JB Vermerk Messungen, S. 4 oben; Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 97.

³²⁶ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 103.

³²⁷ Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 19 des Gesetzes vom 13. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2258) geändert worden ist.

³²⁸ Hamburgisches Gesetz zur Ausführung des Bundesnaturschutzgesetzes, vom 11. Mai 2010, zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Mai 2014 (HmbGVBl. S. 167).

³²⁹ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 103.



3.2.1.3.8 Wesentliche Unternehmensdaten (§ 3 Abs. 1 Nr. 15 HmbTG)

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 15 HmbTG sind die wesentlichen Unternehmensdaten städtischer Beteiligungen einschließlich einer Darstellung der jährlichen Vergütungen und Nebenleistungen für die Leitungsebene zu veröffentlichen.

Erörtert wird, ob die in § 3 Abs. 1 Nr. 15 HmbTG geforderte Offenlegungspflicht verfassungsgemäß ist. Dabei werden einerseits die Gesetzgebungskompetenz der FHH und andererseits die Vereinbarkeit mit der informationellen Selbstbestimmung und dem Recht auf Achtung des Privatlebens diskutiert.

3.2.1.3.8.1 Rechtsprechung und Literatur zu ähnlichen Regelungen

Andere Gesetze sehen ähnliche Veröffentlichungspflichten vor und wurden teilweise als verfassungswidrig beurteilt.

3.2.1.3.8.1.1 § 35 Abs. 6 Satz 2 SGB IV

Nach § 35 Abs. 6 Satz 2 des Vierten Buchs Sozialgesetzbuchs³³⁰ (SGB IV) sind die Höhe der jährlichen Vergütungen der einzelnen Vorstandsmitglieder einschließlich Nebenleistungen sowie die wesentlichen Versorgungsregelungen in einer Übersicht jährlich zum 01. März im Bundesanzeiger zu veröffentlichen. Diskutiert wurde, ob § 35 Abs. 6 Satz 2 SGB IV gegen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und die Datenschutzrichtlinie³³¹ (DatenschutzRL) verstößt.

Das *Bundessozialgericht*³³² (BSG) erachtete § 35a Abs. 6 Satz 1 SGB IV als verfassungsgemäß. Die Veröffentlichungspflicht aus § 35a Abs. 6 Satz 2 SGB IV würde nicht gegen das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG³³³ in seiner Ausprägung als Recht auf informationelle Selbstbestimmung verstoßen.³³⁴ Der in der Veröffentlichungspflicht liegende Eingriff sei gerechtfertigt.³³⁵ § 35a Abs. 6 Satz 2 SGB IV verfolge einen legitimen Zweck³³⁶ und sei geeignet, das Informationsbedürfnis der Krankenkassenmitglieder zu befriedigen, Kostentransparenz herbeizuführen und eine versichertensoveräne Krankenkassenauswahlentscheidung zu ermöglichen³³⁷. Die Veröffentlichungspflicht sei erforderlich,³³⁸ da ein Ausbau der bestehenden Kontrollmöglichkeiten das gesetzgeberische

³³⁰ Das Vierte Buch Sozialgesetzbuch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 2009 (BGBl. I S. 3710, 3973; 2011 I S. 363), das zuletzt durch Artikel 1a des Gesetzes vom 04. April 2017 (BGBl. I S. 778) geändert worden ist.

³³¹ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr.

³³² BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1.

³³³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2438) geändert worden ist.

³³⁴ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 20.

³³⁵ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 20.

³³⁶ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 25.

³³⁷ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 30.

³³⁸ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 34.



Ziel nicht in gleicher Weise erreicht hätte³³⁹. Der Eingriff sei verhältnismäßig im engeren Sinne,³⁴⁰ da es nicht um hochsensible Daten gehe, sondern um berufsbezogene Daten, die von vornherein einen Drittbezug und einen Bezug zur Öffentlichkeit aufweisen würden³⁴¹. Die Höhe der Bezüge besage nicht etwas über die Vorstände, sondern vor allem über die Krankenkassen.³⁴² Diese seien nicht nur Dienstgeber, sondern würden mittelbare Staatsverwaltung ausüben, öffentliche Gelder verwenden und hätten über die fremden Gelder Rechenschaft abzulegen.³⁴³

Ein Verstoß gegen die DatenschutzRL sei damit nicht verbunden.³⁴⁴ Die Bezüge von Beschäftigten öffentlich-rechtlicher Institutionen könnten dem Schutzbereich von Art. 6 Abs. 1 DatenschutzRL unterfallen, aber die Mitgliedstaaten könnten nach Art. 13 DatenschutzRL von ihren Verpflichtungen unter bestimmten Voraussetzungen abweichen.³⁴⁵ Dies sei möglich, wenn dies für ein wichtiges wirtschaftliches oder finanzielles Interesse eines Mitgliedstaats oder für Kontroll-, Überwachungs- und Ordnungsfunktionen notwendig sei, die dauernd oder zeitweise mit der Ausübung öffentlicher Gewalt für besondere Zwecke verbunden seien.³⁴⁶ Die Krankenkassenvorstände übten als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung öffentliche Gewalt aus, welche insbesondere einer „Kontrolle“ durch die Versicherten der betreffenden Krankenkasse unterliegen sollten.³⁴⁷

§ 35a Abs. 6 Satz 2 SGB IV verstieße auch nicht gegen Art. 8 Abs. 1 EMRK³⁴⁸, das Recht auf Achtung des Privatlebens.³⁴⁹ Ein Eingriff durch oder aufgrund eines Gesetzes ist nach Art. 8 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt, wenn er gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft zum Schutz der Gesundheit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist.³⁵⁰ Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) bejaht die Verhältnismäßigkeit, wenn es darum geht, auf einen Rechtsträger Druck auszuüben, um dessen Bezüge in angemessenen Grenzen zu halten.³⁵¹ In einer demokratischen Gesellschaft haben nach der Rechtsprechung des EuGH die Steuer- bzw. Beitragszahler und ganz allgemein die Öffentlichkeit einen Anspruch darauf, über die Verwendung der öffentlichen Gelder gerade im Bereich der Personalkosten informiert zu werden.³⁵² Die Verbreitung solcher Information kann zur öffentlichen Diskussion über Fragen von allgemeinem Interesse beitragen und dient damit dem öffentlichen Interesse.³⁵³ Gleiches müsse für § 35a Abs. 6 Satz 2 SGB IV gelten,

³³⁹ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 37.

³⁴⁰ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 41.

³⁴¹ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 43.

³⁴² BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 43.

³⁴³ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 43.

³⁴⁴ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 50.

³⁴⁵ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 50.

³⁴⁶ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 50.

³⁴⁷ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 50.

³⁴⁸ Europäische Menschenrechtskonvention (Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten) vom 04. November 1950, zuletzt geändert durch Protokoll Nr. 14 vom 13. Mai 2004 mit Wirkung vom 1. Juni 2010.

³⁴⁹ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 51.

³⁵⁰ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 51.

³⁵¹ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 51.

³⁵² BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 51.

³⁵³ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 51.



weil der darauf beruhende Eingriff verhältnismäßig sei.³⁵⁴ Es würden dort zudem nur die Vergütungen der Vorstände, d. h. nur derjenigen Personen veröffentlicht, die in herausgehobener Position tätig seien und sich insoweit in besonderer Weise im Blickfeld der Öffentlichkeit bewegten.³⁵⁵ Insofern unterscheide sich die Sachlage auch maßgeblich von der Konstellation, über die der österreichische Verfassungsgerichtshof entschieden hat, da dort die Veröffentlichung der Einkünfte mehrerer namentlich bezeichneter Personen streitig war.³⁵⁶ Im vorliegenden Fall seien die betroffenen Krankenkassenvorstände demgegenüber auch im Bereich des Gesundheitsschutzes tätig, der in Art. 8 Abs. 2 EMRK ausdrücklich als Rechtfertigungsgrund genannt wird.³⁵⁷

Das *Bundesverfassungsgericht*³⁵⁸ (BVerfG) hat in einem Nichtannahmebeschluss diese Rechtsprechung gestützt. § 35a Abs. 6 Satz 2 SGB IV ermächtige zu einem Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung.³⁵⁹ Die Regelung verfolge einen legitimen Zweck.³⁶⁰ Die Schaffung einer solchen Transparenz sei ein legitimer Zweck der Gesetzgebung, da in einer demokratischen Gesellschaft solche Informationen zum öffentlichen Meinungsbildungsprozess beitrügen.³⁶¹ Die Regelung sei auch erforderlich, da die vom Gesetzgeber gewollte Art der Transparenz der Vorstandsbezüge nur durch deren Veröffentlichung hergestellt werden könne.³⁶² Die angegriffene Regelung wahre auch die Grenzen der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne.³⁶³ Es sei ein Eingriff von nicht unerheblichem Gewicht,³⁶⁴ da personenbezogene Daten über die Vergütung im ausgeübten Beruf des Grundrechtsträgers Rückschlüsse über dessen wirtschaftliche Verhältnisse im privaten Bereich ermöglichen würden.³⁶⁵ Gewicht gewinne dieser Eingriff zusätzlich, wenn die zu veröffentlichenden Informationen Gegenstand einer umfangreichen, teilweise unsachlich geführten öffentlichen Diskussion zu werden drohten.³⁶⁶ Damit bestehe zumindest die Gefahr, dass allein aufgrund des Bekanntwerdens der hier verfahrensgegenständlichen Angaben persönliche Verhältnisse öffentlich in einer Weise erörtert würden, die den Vorständen aufgrund von Umständen, die sie selbst nicht beeinflussen können, in Bezug auf ihr öffentliches Ansehen und ihr öffentliches Handeln nicht zum Vorteil gereichte.³⁶⁷ Es sei zu berücksichtigen, dass die Informationen nicht die engere Privatsphäre, sondern den beruflichen Bereich betreffen würden.³⁶⁸ Veröffentlicht würden die von Seiten der Krankenkasse gezahlten Vergütungen und Versor-

³⁵⁴ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 51.

³⁵⁵ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 51.

³⁵⁶ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 51.

³⁵⁷ BSG, Urteil vom 14. Februar 2007 – B 1 A 3/06 R –, BSGE 98, 129-142, SozR 4-2400 § 35a Nr. 1, Rn. 51.

³⁵⁸ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07.

³⁵⁹ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 17, juris.

³⁶⁰ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 21, juris.

³⁶¹ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 24, juris.

³⁶² BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 28, juris.

³⁶³ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 29, juris.

³⁶⁴ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 31, juris.

³⁶⁵ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 32, juris.

³⁶⁶ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 32, juris.

³⁶⁷ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 32, juris.

³⁶⁸ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 33, juris.



gungsleistungen.³⁶⁹ Rückschlüsse auf Einkommen oder Vermögen seien daher nicht umfassend möglich.³⁷⁰ Zudem sei zu berücksichtigen, dass die Vorstände aufgrund ihrer Funktion beim Träger einer gesetzlichen, insbesondere durch Beiträge der Versicherten finanzierten Krankenkasse unter besonderer Beobachtung der Öffentlichkeit stehen würden.³⁷¹ So wie es für den öffentlichen Dienst möglich sei, die Bezüge der Funktionsträger aus öffentlich zugänglichen Quellen weitgehend zutreffend zu ermitteln, werde durch die Neuregelung in § 35a Abs. 6 Satz 2 SGB IV Ähnliches jedenfalls für Funktionsträger bei gesetzlichen Krankenkassen ermöglicht.³⁷² Auf der anderen Seite diene die angegriffene Regelung einem öffentlichen Belang von erheblichem Gewicht.³⁷³ Sie solle dem Informationsbedürfnis der Beitragszahler und der Öffentlichkeit Rechnung tragen und gleichzeitig die Möglichkeit für einen Vergleich schaffen.³⁷⁴ Die Vergütungen leitender Funktionsträger sind, sowohl im Bereich öffentlicher Verwaltung als auch im Bereich der Privatwirtschaft, seit einiger Zeit Gegenstand einer breiten öffentlichen Diskussion.³⁷⁵ In diesem Zusammenhang würden Fragen der Angemessenheit von Gegenleistungen und damit der Gerechtigkeit erörtert, insbesondere würden Vorstandsbezüge und ihre Entwicklung ins Verhältnis gesetzt zu den Bezügen anderer Beschäftigter oder auch den von den Versicherten zu leistenden Beiträgen.³⁷⁶

3.2.1.3.8.1.2 § 19 Abs. 5 SparkG NRW

§ 19 Abs. 5 Sparkassengesetz Nordrhein-Westfalen³⁷⁷ (SparkG NRW) alter Fassung (a. F.) sah eine ähnliche Regelung vor wie § 3 Abs. 1 Nr. 15 HmbTG. Insbesondere wurde die Gesetzgebungskompetenz des Landes diskutiert. Das *OLG Köln*³⁷⁸ hat entschieden, dass § 19 Abs. 5 SparkG NRW a. F. verfassungswidrig ist. § 19 Abs. 5 SparkG NRW a. F. unterfiele dem Recht der Wirtschaft nach Art. 74 Nr. 11 GG, da es sich um materielles Sparkassenrecht handeln würde.³⁷⁹ § 19 Abs. 5 SparkG NRW a. F. träfe eine Bilanzregelung³⁸⁰ und der Bund habe im Bilanzrecht des Handelsgesetzbuchs³⁸¹ (HGB) die Bilanzvorschriften abschließend geregelt³⁸². Da diese unter die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Nr. 11 GG fallen, sei für eine Regelung durch den Landesgesetzgeber kein Raum mehr.³⁸³ Das Gericht hat die Frage, ob auch ein Verstoß gegen das Recht auf

³⁶⁹ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 33, juris.

³⁷⁰ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 33, juris.

³⁷¹ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 34, juris.

³⁷² BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 34, juris.

³⁷³ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 36, juris.

³⁷⁴ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 36, juris.

³⁷⁵ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 39, juris.

³⁷⁶ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 25. Februar 2008 – 1 BvR 3255/07 –, Rn. 39, juris.

³⁷⁷ NRW Sparkassengesetz Nordrhein-Westfalen (Sparkassengesetz) vom 18. November 2008, zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 15.11.2016 (GV. NRW. S. 966).

³⁷⁸ OLG Köln, Urteil vom 09. Juni 2009 – 15 U 79/09 –.

³⁷⁹ OLG Köln, Urteil vom 09. Juni 2009 – 15 U 79/09 –, Rn. 12, juris.

³⁸⁰ OLG Köln, Urteil vom 09. Juni 2009 – 15 U 79/09 –, Rn. 10, juris.

³⁸¹ Handelsgesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das durch Artikel 5 des Gesetzes vom 13. April 2017 (BGBl. I S. 866) geändert worden ist.

³⁸² OLG Köln, Urteil vom 09. Juni 2009 – 15 U 79/09 –, Rn. 15, juris.

³⁸³ OLG Köln, Urteil vom 09. Juni 2009 – 15 U 79/09 –, Rn. 12, juris.



informationelle Selbstbestimmung nach Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG vorliegt, bewusst offen gelassen.³⁸⁴

3.2.1.3.8.1.3 Transparenzgesetz NRW

Das Gesetz zur Schaffung von mehr Transparenz in öffentlichen Unternehmen im Lande Nordrhein-Westfalen³⁸⁵ (Transparenzgesetz NRW) sieht in Art. 2 ähnliche Regelungen vor wie § 3 Abs. 1 Nr. 15 HmbTG. Erörtert wird insbesondere, ob NRW die Gesetzgebungskompetenz hatte und ob Art. 2 Transparenzgesetz NRW gegen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und die DatenschutzRL verstößt.

Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers

*Otto/Quick*³⁸⁶ und *Dietlein/Riedel*³⁸⁷ sind der Ansicht, dass dem Landesgesetzgeber die Gesetzgebungskompetenz fehlte. Das Recht der Wirtschaft nach Art. 74 Nr. 11 GG sei betroffen.³⁸⁸ Der Bundesgesetzgeber habe das Bilanzrecht im HGB abschließend geregelt und dabei eine bewusste und im Vorfeld abgewogene Entscheidung im Sinne eines absichtsvollen Regelungsverzichts gegen eine individualisierte Veröffentlichung getroffen³⁸⁹, der datenschutzrechtliche Erwägungen zugrunde lägen^{390, 391}. Eine Zuordnung zum Datenschutz würde zu keinem anderen Ergebnis führen, da die Gesetzgebungskompetenz für den Datenschutz im anhand des konkreten Regelungszusammenhangs zu bestimmen sei.³⁹² Datenschutzrechtliche Materien der Wirtschaft würden ebenfalls Art. 74 Nr. 11 GG unterfallen.³⁹³

Recht auf informationelle Selbstbestimmung, Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG

*Otto/Quick*³⁹⁴, *Dietlein/Riedel*³⁹⁵ und *Kreutz*³⁹⁶ sehen in Art. 4 Transparenzgesetz einen Verstoß gegen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Kreutz hält bereits das Transparenz- und Informationsinteresse für einen ungeeigneten Zweck. „Das individualpsychologisch nachvollziehbare, sich mit der Neugier verschwisterndes und gegebenenfalls den Neid weckendes Interesse einer Reihe von Bürgern, zu erfahren, welche Einkünfte Personen in Leitungs- und Kontrollorganen öffentlicher Unternehmen haben, dürfe keinesfalls mit dem Rechtsbegriff ‚überwiegendes Interesse der Allgemeinheit‘ gleichgesetzt oder verwechselt werden.“³⁹⁷ Das „überwiegende Interesse der Allgemeinheit“ dürfe nicht völlig anders ver-

³⁸⁴ OLG Köln, Urteil vom 09. Juni 2009 – 15 U 79/09 –, Rn. 20, juris.

³⁸⁵ Gesetz zur Schaffung von mehr Transparenz in öffentlichen Unternehmen im Lande Nordrhein-Westfalen vom 17. Dezember 2009, Gesetz- und Verordnungsblatt (GV. NRW.) Ausgabe 2009 Nr. 44 vom 30.12.2009 Seite 949 bis 976.

³⁸⁶ *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (272).

³⁸⁷ *Dietlein/Riedel* NWVB. 2010, 453.

³⁸⁸ *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (273).

³⁸⁹ *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (272).

³⁹⁰ *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (273).

³⁹¹ *Dietlein/Riedel* NWVB. 2010, 453 (455).

³⁹² *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (273).

³⁹³ *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (273).

³⁹⁴ *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (275).

³⁹⁵ *Dietlein/Riedel* NWVB. 2010, 453 (456).

³⁹⁶ *Kreutz* DÖV 2012, 89 (95).

³⁹⁷ *Kreutz* DÖV 2012, 89 (94).



standen werden als das „Wohl der Allgemeinheit“ oder „die vernünftigen Erwägungen des Gemeinwohls“.³⁹⁸ „Neid als Resultat misslungener Psychohygiene und als psychologisch niedriges Urteil der Masse in seiner Eigenschaft als Summe psychologisch zu verstehender Individualinteressen gehöre eindeutig nicht dazu.“³⁹⁹ *Otto/Quick* halten demgegenüber das Gesetz für ungeeignet, da die Angemessenheit der Bezüge nicht ausschließlich aufgrund von Gesamtvergütungen überprüft werden könne.⁴⁰⁰ Es bedürfe vielmehr der Veröffentlichung von Arbeitszeiten, Verantwortungsbereichen, Zielvereinbarungen oder sonstigen Qualifikationen, damit eine umfassende und gerechte vergleichende Überprüfung erfolgen könne.⁴⁰¹

Die Individualveröffentlichung sei auch nicht erforderlich,⁴⁰² da als milderes, gleich geeignetes Mittel die Angabe der gesamten Organbezüge in einer Summe in Betracht komme, wie dies in § 285 Nr. 9 HGB vorgesehen ist⁴⁰³. Eine Offenlegung der Vergütungen gegenüber den Trägervertretungen oder deren Zustimmungspflicht zur Vergütungsvereinbarung wäre zur Beurteilung der Frage, ob die Vergütungen der betroffenen Führungskräfte angemessen oder überhöht sind, ausreichend gewesen.⁴⁰⁴ Die Kenntnis von Zusammensetzung und Höhe des Gehalts seien von geringerem Mehrwert für die Öffentlichkeit.⁴⁰⁵ Entscheidend seien vielmehr das Kosten-Nutzen-Verhältnis und somit die Effizienz der Organe sowie des gesamten Unternehmens.⁴⁰⁶ Auch sei fraglich, ob ein Interesse der Öffentlichkeit an Höhe und Zusammensetzung eines Gehalts überhaupt bestehe.⁴⁰⁷

Auch sei die Veröffentlichungspflicht nicht angemessen.⁴⁰⁸ Die Argumentation des BVerfG und des BSG zur Veröffentlichung der Bezüge von Funktionären gesetzlicher Krankenkassen sei nicht übertragbar.⁴⁰⁹ Die meisten öffentlichen Unternehmen würden nicht als Monopolisten handeln, sondern als Wettbewerber auf einem Markt und seien der Konkurrenz privater Unternehmen ausgesetzt.⁴¹⁰ Die Bezüge seien aus Einnahmen generiert, die durch marktgerechtes Agieren erzielt würden.⁴¹¹ Ein Wechsel zu einem privaten Unternehmen stehe den Kunden frei.⁴¹² Auch fände durch die Aufsichts- und Verwaltungsräte, die durch die Gesellschafter bzw. Träger legitimiert seien, eine hinreichende Kontrolle statt.⁴¹³

³⁹⁸ Kreutz DÖV 2012, 89 (94).

³⁹⁹ Kreutz DÖV 2012, 89 (94).

⁴⁰⁰ *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (274).

⁴⁰¹ *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (274).

⁴⁰² Kreutz DÖV 2012, 89 (94); *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (275).

⁴⁰³ *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (275).

⁴⁰⁴ Kreutz DÖV 2012, 89 (94).

⁴⁰⁵ *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (275).

⁴⁰⁶ *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (275).

⁴⁰⁷ *Otto/Quick* NWVB. 2013, 271 (275).

⁴⁰⁸ Kreutz DÖV 2012, 89 (95).

⁴⁰⁹ Dietlein/Riedel NWVB. 2010, 453 (456); Kreutz DÖV 2012, 89 (95).

⁴¹⁰ Dietlein/Riedel NWVB. 2010, 453 (456); Kreutz DÖV 2012, 89 (95).

⁴¹¹ Dietlein/Riedel NWVB. 2010, 453 (456); Kreutz DÖV 2012, 89 (95).

⁴¹² Dietlein/Riedel NWVB. 2010, 453 (456); Kreutz DÖV 2012, 89 (95).

⁴¹³ Dietlein/Riedel NWVB. 2010, 453 (457).



*Pommer*⁴¹⁴ sieht demgegenüber den Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als gerechtfertigt an. Da öffentliche Unternehmen in besonderer Weise im Blickpunkt und Interesse der Öffentlichkeit ständen, seien die Mitglieder ihrer Leitungs- und Kontrollgremien in dieser Funktion nicht gleichermaßen schutzbedürftig wie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anderer Unternehmen.⁴¹⁵ Bei der Veröffentlichung der Bezüge gehe es nicht um hochsensible Daten, sondern Daten, die von vornherein einen Bezug zur Öffentlichkeit aufweisen würden.⁴¹⁶ Vor diesem Hintergrund würden die Repräsentanten eines öffentlichen Unternehmens unter dem Gesichtspunkt demokratischer Kontrolle und Transparenz ein Interesse der Öffentlichkeit an der individualisierten Veröffentlichung hinnehmen müssen, auch wenn dies in die Privatsphäre reiche.⁴¹⁷ Die Belange des Einzelnen würden insoweit hinter denen der Allgemeinheit zurücktreten.⁴¹⁸ Es stelle in einem demokratischen Rechtsstaat gerade den Regelfall dar, dass Bedienstete in öffentlicher Funktion, aber auch Abgeordnete die Kontrolle ihrer aus öffentlichen Abgaben finanzierten Gehälter, Bezüge oder Diäten durch die Öffentlichkeit hinnehmen müssten und deshalb deren Publizität zu dulden hätten.⁴¹⁹ Gleiches müsse in Fällen gelten, in denen die öffentliche Hand das Risiko unternehmerischen Handelns trage.⁴²⁰

Art. 8 Abs. 1 EMRK i. V. m. Art 1 Abs. 1 i. V. m. dem zehnten Erwägungsgrund der DatenschutzRL

*Dietlein/Riedel*⁴²¹ nehmen weiter einen Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens nach Art. 8 Abs. 1 EMRK an. Da der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) einen Eingriff als „notwendig“ i. S. d. Art. 8 Abs. 2 EMRK ansieht, wenn ein zwingendes gesellschaftliches Bedürfnis besteht und die Maßnahme in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten berechtigten Zweck steht, wollen sie die Argumentation zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung übertragen.⁴²² Sie verweisen auch auf die Rechtsprechung des ÖstVfGH, der entscheiden hat, dass eine Veröffentlichung der Bezüge von öffentlichen Funktionären unter Namensnennung zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Verwendung der Mittel nicht notwendig sei.⁴²³

3.2.1.3.8.1.4 § 3 Abs. 1 Nr. 15 HmbTG

Die Diskussion zu ähnlichen Regeln haben sich auch in der Diskussion um § 3 Abs. 1 Nr. 15 HmbTG niedergeschlagen.

⁴¹⁴ Pommer NWVBl. 2010, 459 (461).

⁴¹⁵ Pommer NWVBl. 2010, 459 (461).

⁴¹⁶ Pommer NWVBl. 2010, 459 (461).

⁴¹⁷ Pommer NWVBl. 2010, 459 (461).

⁴¹⁸ Pommer NWVBl. 2010, 459 (461 f.).

⁴¹⁹ Pommer NWVBl. 2010, 459 (462).

⁴²⁰ Pommer NWVBl. 2010, 459 (462).

⁴²¹ Dietlein/Riedel NWVBl. 2010, 453 (457).

⁴²² Dietlein/Riedel NWVBl. 2010, 453 (457).

⁴²³ Dietlein/Riedel NWVBl. 2010, 453 (457 f.).



Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁴²⁴ ist der Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gerechtfertigt. Dies wird mit dem Zweck des HmbTG begründet.⁴²⁵ Die Schaffung von Transparenz sei ein legitimer Zweck der Gesetzgebung.⁴²⁶ Die Regelung des § 3 Abs. 1 Nr. 15 HmbTG sei zur Erreichung des gesetzlichen Zwecks geeignet, da durch die Veröffentlichung der Vergütungen die Kontrolle staatlichen Handelns erleichtert würde.⁴²⁷ Die Veröffentlichungspflicht sei erforderlich, da eine gruppenbezogene Transparenz der Vergütungen für die gesamte Geschäftsleitung eines Unternehmens den Zweck nicht in gleicher Weise erreichen bzw. bei Geschäftsleitungen, die nur aus einer Person bestehen, kein milderes Mittel darstellen würde.⁴²⁸ Der Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung sei angemessen.⁴²⁹ Personenbezogene Daten über die Vergütung im ausgeübten Beruf des Grundrechtsträgers würden Rückschlüsse über dessen wirtschaftliche Verhältnisse im privaten Bereich ermöglichen, aber sie würden nicht die engere Privatsphäre betreffen, sondern den beruflichen Bereich.⁴³⁰ Vorstandsgehälter seien keine hochsensiblen Daten.⁴³¹ Einkommen aus anderen Quellen außer der Geschäftsführertätigkeit würden nicht veröffentlicht, so dass keine Rückschlüsse auf die Vermögenssituation der Geschäftsführer möglich seien.⁴³² Die Rechtsprechung zu § 35 a Abs. 6 SGB IV sei aufgrund der vergleichbaren Konstellation auf den Anwendungsbereich des HmbTG übertragbar.⁴³³ Die Beteiligungsunternehmen würden zudem mitunter öffentliche Aufgaben wahrnehmen, weshalb einige juristische Personen des Zivilrechts nach § 2 Abs. 3 HmbTG selbst den Informationspflichten des HmbTG unterliegen würden.⁴³⁴ Teilweise würde es sich bei den Unternehmen auch nur um formelle Privatisierungen handeln.⁴³⁵ Es könne jedoch Konstellationen geben, in denen die Veröffentlichung der Bezüge den einzelnen Geschäftsführer unverhältnismäßig belasten könnte und die Abwägung der Interessen eher zugunsten des Geschäftsführers erfolge.⁴³⁶ Dies dürfte insbesondere dann der Fall sein, wenn der betroffene Geschäftsführer vor einer Beteiligung der FHH an dem Unternehmen und/oder vor Inkrafttreten des HmbTG seine Stellung angetreten hat, die in der Folge nach § 3 Abs. 1 Nr. 15 HmbTG zu einer Veröffentlichung seiner Bezüge führen würde.⁴³⁷

*Maatsch/Schnabe*⁴³⁸ halten die Beurteilung durch das OLG Köln, *Otto/Quick*, *Dietlein/Riedel* und *Kreutz* für zweifelhaft. Sie begründen das mit den gänzlich verschiedenen Zwecken der gesellschaftsrechtlichen Vorschriften des Bundesrechts und des Informationsfreiheits-

⁴²⁴ JB Vermerk Beteiligung, S. 13, oben.

⁴²⁵ JB Vermerk Beteiligung, S. 9, letzter Absatz.

⁴²⁶ JB Vermerk Beteiligung, S. 9, letzter Absatz.

⁴²⁷ JB Vermerk Beteiligung, S. 10, erster Absatz.

⁴²⁸ JB Vermerk Beteiligung, S. 10, zweiter Absatz.

⁴²⁹ JB Vermerk Beteiligung, S. 10, vorletzter Absatz.

⁴³⁰ JB Vermerk Beteiligung, S. 10, vorletzter Absatz.

⁴³¹ JB Vermerk Beteiligung, S. 10, vorletzter Absatz.

⁴³² JB Vermerk Beteiligung, S. 10, vorletzter Absatz.

⁴³³ JB Vermerk Beteiligung, S. 11, letzter Absatz.

⁴³⁴ JB Vermerk Beteiligung, S. 12, erster Absatz.

⁴³⁵ JB Vermerk Beteiligung, S. 12, erster Absatz.

⁴³⁶ JB Vermerk Beteiligung, S. 12, zweiter Absatz.

⁴³⁷ JB Vermerk Beteiligung, S. 12, zweiter Absatz.

⁴³⁸ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 136.



rechts.⁴³⁹ Die Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG habe keine spezifische wirtschaftsregulierende Tendenz, sondern verfolge allein den Zweck offenzulegen, in welcher Weise und in welchem Umfang sich der Staat mit öffentlichen Mitteln wirtschaftlich engagiere.⁴⁴⁰ Die bundesrechtlichen Vorschriften würden dem Funktionsschutz des Marktes und der Gesellschaftsorganisation sowie dem Individualschutz der Gläubiger und Marktteilnehmer dienen.⁴⁴¹ § 3 Abs. 1 Nr. 15 HmbTG richte sich auch nicht direkt an die Beteiligungsunternehmen, sondern an die VPS.⁴⁴² Die Gleichbehandlung von Privatunternehmen mit staatlichen Stellen rechtfertige sich aus dem Gedanken, eine Flucht vor den Transparenzanforderungen durch die Wahl einer privatrechtlichen Form zu verhindern.⁴⁴³ Die Auswirkung auf die Beteiligungsunternehmen sei nur mittelbar und so läge in ihr kein ausreichender Grund, sie dem Kompetenztitel des Rechts der Wirtschaft zu unterstellen.⁴⁴⁴ *Maatsch/Schnabel*⁴⁴⁵ bejahen in Fällen, in denen die Leitungsposition schon länger besteht oder in denen vor der Übernahme eines Geschäftsanteils durch die FHH eine Leitungsposition bestand, einen Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht. Dieser sei aber gerechtfertigt.⁴⁴⁶ Die Herstellung von Transparenz sein ein verfassungsmäßiger Zweck, zu dessen Erreichung die Veröffentlichungspflicht geeignet erscheine.⁴⁴⁷

3.2.1.4 Andere Veröffentlichungspflichten (§ 10 Abs. 8 HmbTG)

Das Informationsregister enthält auch Informationen, bei denen aufgrund anderer Rechtsvorschriften eine Veröffentlichungspflicht für die FHH besteht, § 10 Abs. 8 HmbTG. Der Begriff „Veröffentlichungspflicht“ ist eine Schöpfung des HmbTG und wird in § 2 Abs. 8 HmbTG legaldefiniert. Andere Gesetze kennen ihn nicht. Es ist daher nicht vollständig geklärt, welchen Inhalt der Begriff „Veröffentlichungspflicht“ in § 10 Abs. 8 HmbTG hat. In den *Auslegungsvermerken der JB*⁴⁴⁸ und von *Maatsch/Schnabel*⁴⁴⁹ wird der Begriff der Veröffentlichungspflicht in § 10 Abs. 8 HmbTG dahingehend ausgelegt, dass er jedes Zugänglichmachen einer Information für eine unbestimmte Vielzahl von Personen ohne besondere gemeinsame Merkmale meint. Dies wird damit begründet, dass die Vorschrift sich auf Informationen beziehe, bei denen aufgrund anderer Rechtsvorschriften eine Veröffentlichungspflicht für die FHH besteht.⁴⁵⁰ Die Legaldefinition des § 2 Abs. 8 HmbTG könne nicht zur Auslegung des Tatbestandsmerkmals herangezogen werden, denn diese Definition beziehe sich nur auf die Veröffentlichungspflicht aus dem HmbTG selbst und in § 10 Abs. 8 HmbTG sei ein anderer Begriff der Veröffentlichungspflicht gemeint.⁴⁵¹ Wenn „Veröffentlichung“ auch hier als Ein-

⁴³⁹ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 136.

⁴⁴⁰ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 136.

⁴⁴¹ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 136.

⁴⁴² Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 136.

⁴⁴³ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 136.

⁴⁴⁴ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 136.

⁴⁴⁵ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 137.

⁴⁴⁶ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 137.

⁴⁴⁷ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 137.

⁴⁴⁸ JB Vermerk § 10, S. 2, erster Absatz.

⁴⁴⁹ Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 47.

⁴⁵⁰ Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 45.

⁴⁵¹ Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 46.



pflegen in das Informationsregister zu verstehen sei, wäre die Vorschrift ohne Anwendungsbereich, weil außerhalb des HmbTG keine Rechtsnormen existieren, die sich auf das Informationsregister beziehen.⁴⁵² Sie wäre rechtlich sinnlos, weil die Veröffentlichung gerade im Informationsregister bereits durch die andere Rechtsnorm vorgeschrieben wäre und es keiner zusätzlichen Anordnung dieser Rechtsfolge durch § 10 Abs. 8 HmbTG bedürfe.⁴⁵³ Es komme darauf an, ob eine Information der Allgemeinheit und nicht nur einer bestimmten Gruppe (Teilöffentlichkeit) bekanntgegeben werden müsse.⁴⁵⁴ In Frage kämen sowohl Vorschriften, die lediglich die Veröffentlichung einer Information verlangen, als auch solche, in denen die Art und Weise der Veröffentlichung näher beschrieben wird.⁴⁵⁵ Im letzteren Fall sei es eine Frage der Auslegung der Veröffentlichungsvorschrift, ob sie als abschließend zu verstehen sei und daher § 10 Abs. 8 HmbTG als höherrangige oder speziellere Vorschrift ausschließe oder ob es sich lediglich um eine Mindestanforderung an die Publizität handele, die durch eine zusätzliche Veröffentlichung im Informationsregister auch überschritten werden könne.⁴⁵⁶

3.2.2 Angaben zur Veröffentlichungspflicht

In diesem Abschnitt werden insbesondere die Daten der FL dargestellt. Diese vermitteln einen ersten tiefergehenden Einblick in die getätigten Veröffentlichungen der VPS. Darüber hinaus werden aber auch statistische Angaben der VPS zur Veröffentlichungspflicht ausgewertet.

3.2.2.1 Veröffentlichungen nach VPS

In einem ersten Schritt werden zunächst alle Veröffentlichungen vorgestellt, die von den VPS getätigt wurden. Bei den Veröffentlichungen handelt es sich um Informationen, die von den VPS in das Transparenzportal eingestellt wurden. Die Daten, die den Berechnungen zugrunde liegen, wurden von der FL zur Verfügung gestellt. Insgesamt wurden im Zeitraum von 01. September 2014 bis zum 28. Februar 2017 laut dieser Daten 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%). Bei der Interpretation der Befunde ist zu beachten, dass die dem Jahr 2014 zugewiesenen Veröffentlichungen im Portal auch diejenigen umfassen, die bereits nach Inkrafttreten des HmbTG 2012 im Oktober 2012 fällig wurden, aber erst im September 2014 mit dem Onlinegang des Transparenzportals auf dieses eingestellt werden konnten.

Der allergrößte Teil der Veröffentlichungen auf dem Transparenzportal erfolgt also durch Behörden und Gerichte. Tabelle 1 zeigt die Gesamtheit der Behörden und Gerichte, die In-

⁴⁵² JB Vermerk § 10, S. 1 f.; Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 46.

⁴⁵³ JB Vermerk § 10, S. 2, oben; Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 46.

⁴⁵⁴ JB Vermerk § 10, S. 2, erster Absatz; Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 47.

⁴⁵⁵ JB Vermerk § 10, S. 2, erster Absatz; Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 47.

⁴⁵⁶ JB Vermerk § 10, S. 2, erster Absatz; Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 47.



formationen im Transparenzportal veröffentlichten, sortiert nach Anzahl der Veröffentlichungen. Als Zusatzinformation ist zudem angegeben, wie viele Informationen manuell und wie viele automatisch (d.h. durch Lieferdienste) veröffentlicht wurden. Wie zu sehen ist, sind die Bezirksämter führend, was die Anzahl der veröffentlichten Informationen angeht. Sieben der acht VPS mit den häufigsten Veröffentlichungen sind Bezirksämter, lediglich der Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung befindet sich – mutmaßlich auf Grund der Veröffentlichung von Geodaten – auf dem fünften Rang. Lediglich zwölf VPS veröffentlichten mehr als 1.000 Informationen im betrachteten Zeitraum. Diese zwölf VPS sind insgesamt für einen Anteil von 89,8% aller Veröffentlichungen der Behörden und Gerichte verantwortlich. Im Gegensatz dazu weisen die Gerichte sehr geringe Veröffentlichungszahlen auf. Dies hängt damit zusammen, dass nach dem HmbTG keine Informationspflicht für Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden besteht, soweit sie als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher Unabhängigkeit tätig geworden sind (§ 5 Nr. 1 HmbTG), was insbesondere Urteile erfasst.

Tabelle 1: Veröffentlichungen nach VPS (Behörden und Gerichte)

	Manuell				Automatisch				Gesamt				Σ
	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	
Bezirksamt Wandsbek	145	87	41	15	2.391	2.506	2.484	774	2.536	2.593	2.525	789	8.443
Bezirksamt Hamburg-Mitte	131	19	23	13	2.363	2.584	2.272	867	2.494	2.603	2.295	880	8.272
Bezirksamt Altona	81	10	8	0	2.832	2.275	2.041	702	2.913	2.285	2.049	702	7.949
Bezirksamt Hamburg-Nord	188	78	106	19	2.175	2.379	1.988	798	2.363	2.457	2.094	817	7.731
Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung (LIG)	73	17	18	5	1.455	605	3.588	55	1.528	622	3.606	60	5.816
Bezirksamt Eimsbüttel	101	26	37	11	1.009	910	2.272	656	1.110	936	2.309	667	5.022
Bezirksamt Harburg	73	19	11	3	1.246	1.205	1.405	382	1.319	1.224	1.416	385	4.344
Bezirksamt Bergedorf	23	37	20	5	842	888	947	256	865	925	967	261	3.018
Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein	0	0	0	0	2.333	238	347	25	2.333	238	347	25	2.943
Senatskanzlei	765	465	496	37	458	94	329	75	1.223	559	825	112	2.719



Institut für Hygiene und Umwelt	7	0	2	0	376	876	402	99	383	876	404	99	1.762
Finanzbehörde	334	442	215	36	4	0	12	1	338	442	227	37	1.044
Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE) ⁴⁵⁷	488	189	101	37	87	48	0	0	575	237	101	37	950
Justizbehörde (auch: BJG)	211	169	194	8	3	0	4	0	214	169	198	8	589
Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (vorab: BSU) ⁴⁵⁸	0	15	101	13	14	0	310	61	14	15	411	74	514
Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration	290	93	54	29	2	0	6	1	292	93	60	30	475
Behörde für Umwelt und Energie (vorab: BSU) ⁴⁵⁹	0	11	47	2	48	2	309	37	48	13	356	39	456
Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation	150	34	29	4	13	4	123	13	163	38	152	17	370
Landesbetrieb Straßen, Brücken und Gewässer (LSBG)	16	206	53	0	0	0	1	1	16	206	54	1	277
Schulbau Hamburg (SBH)	151	84	33	6	0	1	0	0	151	85	33	6	275
Behörde für Inneres und Sport	92	60	47	3	3	0	29	4	95	60	76	7	238
Behörde für Schule und Berufsbildung	168	35	17	2	3	0	5	1	171	35	22	3	231
Personalamt	173	19	12	1	0	0	0	1	173	19	12	2	206
Kulturbehörde	60	38	57	6	2	0	17	1	62	38	74	7	181

⁴⁵⁷ Es ist möglich, dass auch nach der Trennung der Behörden Dokumente veröffentlicht wurden, deren Entstehung vor der Trennung stattfand / startete oder die Umsetzung erst mit Verzögerung realisiert wurde. Dies gilt für die manuell vorgenommenen Veröffentlichungen der Jahre 2016^c und 2017^d.

⁴⁵⁸ In diesem Fall handelt es sich um Geodaten aus dem Hamburger Metadatenkatalog (HMDK), deren ältere Versionen bei der FL vorgehalten werden. Da eine Versionierung dieser Datensätze bei Änderungen im HMDK nicht seit Start des Transparenzportals möglich war (ab März 2016), ist anzunehmen, dass bei der Trennung der Behörden im HMDK der Behördenname angepasst und automatisiert bei der FL aktualisiert wurde. So erhielten Datensätze aus 2014 die VPS-Angaben von VPS, die es zu diesem Zeitpunkt noch nicht gab. Dies gilt für die automatisch vorgenommenen Veröffentlichungen des Jahres 2014^a.

⁴⁵⁹ Es ist möglich, dass auch nach der Trennung der Behörden Dokumente veröffentlicht wurden, deren Entstehung vor der Trennung stattfand / startete oder die Umsetzung erst mit Verzögerung realisiert wurde. Dies gilt für die automatisch vorgenommenen Veröffentlichungen das Jahr 2014^a.



Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz	61	46	45	5	3	0	13	4	64	46	58	9	177
Landesbetrieb Erziehung und Beratung (LEB)	66	36	39	9	0	0	0	0	66	36	39	9	150
Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung (auch: BWF)	89	19	21	1	0	0	0	1	89	19	21	2	131
Landesbetrieb Immobilienmanagement und Grundvermögen (LIG)	17	24	15	7	1	0	5	0	18	24	20	7	69
Zentrum für Personaldienste (ZPD)	11	6	27	4	0	0	0	1	11	6	27	5	49
Bürgerschaftskanzlei	27	0	10	2	1	0	0	1	28	0	10	3	41
Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit	23	9	6	1	0	0	0	0	23	9	6	1	39
Rechnungshof	22	5	4	1	0	0	0	1	22	5	4	2	33
Kasse Hamburg	19	1	6	5	0	0	0	0	19	1	6	5	31
Arbeitsgericht Hamburg	2	22	0	0	0	0	0	0	2	22	0	0	24
Hamburger Institut für Berufliche Bildung (HIBB)	12	3	0	0	1	0	6	0	13	3	6	0	22
Staatsanwaltschaft und Generalstaatsanwaltschaft	11	2	2	2	0	0	0	0	11	2	2	2	17
Amtsgericht Hamburg	8	4	2	0	0	0	0	0	8	4	2	0	14
Hamburger Gerichte ⁴⁶⁰	0	0	0	0	5	0	2	2	5	0	2	2	9
Landesbetrieb Großmarkt	5	2	2	0	0	0	0	0	5	2	2	0	9
Landesbetrieb Rathausservice	5	0	4	0	0	0	0	0	5	0	4	0	9

⁴⁶⁰ Über diese VPS werden anscheinend zentral Veröffentlichungen für verschiedene Gerichte getätigt. Dabei handelt es sich um Organigramme und Geschäftspläne verschiedener Gerichte. Die Datensätze stammen aus dem MetaVer und verweisen dort lediglich auf die aktuellen Versionen der Datensätze, die online auf den Internetseiten der Gerichte zur Verfügung stehen. Sobald Geschäftspläne nicht mehr aktuell sind, müssen sie geschwärzt werden. Die Datensätze im MetaVer werden durch die FL betreut, die Bereitsteller der Daten veröffentlichen die aktuellen Geschäftspläne unter einer unveränderlichen Adresse. Zwar veröffentlichen die einzelnen Gerichte jeweils Ihre Organigramme und Geschäftspläne auf ihren Internetseiten, durch die technische Konstruktion über den Harvester MetaVer wird der Anschein einer zentralen Veröffentlichung erzeugt.



Landesbetrieb Verkehr (LBV)	0	0	0	0	1	1	6	1	1	1	6	1	9
Hanseatisches Oberlandesgericht	6	2	0	0	0	0	0	0	6	2	0	0	8
Finanzgericht Hamburg	5	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	5
Landgericht Hamburg	2	2	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	4
Verwaltungsgericht Hamburg	3	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3
Hamburgisches Oberverwaltungsgericht	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
Sozialgericht Hamburg	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Landesarbeitsgericht Hamburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Landessozialgericht Hamburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Anmerkungen: a = Ab 01. September 2014, b = Gesamtes Jahr 2015, c = Gesamtes Jahr 2016,

d = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017.

Äquivalent zur vorangegangenen Tabelle präsentiert nachfolgende Tabelle 2, ebenfalls auf Grundlage der Daten der FL, die Anzahl an Veröffentlichungen aus dem Bereich der mittelbaren Staatsverwaltung. Im betrachteten Zeitraum haben lediglich vier Stellen aus dem Bereich der mittelbaren Staatsverwaltung Informationen veröffentlicht. Von den 628 veröffentlichten Informationen wurden 608 von der Hamburg Port Authority in das Transparenzportal eingestellt. Dies entspricht einem Anteil von knapp 97%.

Tabelle 2: Veröffentlichungen nach Stellen (mittelbare Staatsverwaltung)

	Manuell				Automatisch				Gesamt				Σ
	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	
Hamburg Port Authority	0	0	0	0	91	209	198	110	91	209	198	110	608
Fördern & Wohnen	2	4	0	4	0	0	0	0	2	4	0	4	10
Archäologisches Museum (Helms), Bodendenkmalpflege	0	0	0	0	0	0	7	1	0	0	7	1	8



Hamburger Friedhöfe AöR	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2
-------------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Anmerkungen: a = Ab 01. September 2014. b = Gesamtes Jahr 2015. c = Gesamtes Jahr 2016.

d = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017.

Schließlich zeigt Tabelle 3 die Anzahl veröffentlichter Informationen nach VPS aus dem Bereich der Unternehmen. Auch diese Daten stammen von der FL. Wie zu erkennen ist, veröffentlichten lediglich fünf Unternehmen mehr als 20 Informationen im betrachteten Zeitraum. Diese fünf Unternehmen vereinigen rund 50% der im Transparenzportal veröffentlichten Informationen aller Unternehmen auf sich.

Tabelle 3: Veröffentlichungen nach VPS (Unternehmen)

	Manuell				Automatisch				Gesamt				Σ
	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	
GMH Gebäudemanagement Hamburg GmbH	39	18	10	0	0	0	0	0	39	18	10	0	67
CCH Immobilien GmbH & Co KG	5	24	19	7	0	0	0	0	5	24	19	7	55
HafenCity Hamburg GmbH	20	10	10	1	0	0	0	0	20	10	10	1	41
Hamburger Hochbahn Aktiengesellschaft	9	6	8	2	0	0	3	0	9	6	11	2	28
Stromnetz Hamburg GmbH	19	2	5	0	0	0	0	0	19	2	5	0	26
Elbe-Werkstätten GmbH	7	3	9	0	0	0	0	0	7	3	9	0	19
Elbphilharmonie Hamburg Bau GmbH & Co. KG	18	0	0	0	0	0	0	0	18	0	0	0	18
Bewerbungsgesellschaft Hamburg 2024 GmbH	0	17	0	0	0	0	0	0	0	17	0	0	17
Hamburger Wasserwerke GmbH	8	0	2	1	0	0	0	0	8	0	2	1	11
IBA-Hamburg GmbH	1	1	9	0	0	0	0	0	1	1	9	0	11
Filmförderung Hamburg Schleswig-Holstein GmbH (FFHSH)	9	0	1	0	0	0	0	0	9	0	1	0	10
Hamburg Messe und Congress GmbH	6	0	4	0	0	0	0	0	6	0	4	0	10
HVV Hamburger Verkehrsverbund GmbH	3	1	3	0	1	0	0	0	4	1	3	0	8
Gesundheitswirtschaft Hamburg GmbH (GWHH)	4	1	2	0	0	0	0	0	4	1	2	0	7
Lotto Hamburg GmbH	4	1	2	0	0	0	0	0	4	1	2	0	7



SAGA Siedlungs- Aktiengesellschaft Ham- burg	3	0	3	1	0	0	0	0	3	0	3	1	7
Berufsbildungswerk Ham- burg GmbH	2	0	4	0	0	0	0	0	2	0	4	0	6
„Elbkinder“ - Vereinigung Hamburger Kitas gGmbH	4	0	2	0	0	0	0	0	4	0	2	0	6
Hamburgische Staatsoper GmbH	4	0	2	0	0	0	0	0	4	0	2	0	6
Berufliches Trainingszent- rum Hamburg GmbH (BTZ)	2	1	2	0	0	0	0	0	2	1	2	0	5
HAB Hamburger Arbeit- Beschäftigungsgesell- schaft GmbH	2	2	1	0	0	0	0	0	2	2	1	0	5
Martini-Klinik am UKE GmbH	2	0	3	0	0	0	0	0	2	0	3	0	5
Thalia-Theater GmbH	3	1	1	0	0	0	0	0	3	1	1	0	5
Universitäres Herzzent- rum Hamburg GmbH	5	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	5
Verkehrsbetriebe Ham- burg-Holstein Aktienge- sellschaft	5	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	5
Altonaer Kinderkranken- haus gGmbH	2	0	2	0	0	0	0	0	2	0	2	0	4
Berufsförderungswerk Hamburg GmbH	0	3	1	0	0	0	0	0	0	3	1	0	4
Hamburg Verkehrsanla- gen GmbH (vormals: Vattenfall Europa Ver- kehrsanlagen GmbH)	2	0	2	0	0	0	0	0	2	0	2	0	4
Ambulanzzentrum des UKE GmbH	2	0	1	0	0	0	0	0	2	0	1	0	3
Bäderland Hamburg GmbH	2	0	1	0	0	0	0	0	2	0	1	0	3
Elbphilharmonie und Laeiszhalle Service GmbH	3	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3
IVFL Immobilienverwal- tung für Forschung und Lehre Hamburg GmbH & Co. KG	0	3	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	3
Medizinisches Versor- gungszentrum am AKK	1	0	2	0	0	0	0	0	1	0	2	0	3
Zentraler Omnibusbahn- hof "ZOB" Hamburg GmbH	2	0	1	0	0	0	0	0	2	0	1	0	3
HADAG Seetouristik und Fährdienst AG	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
Hamburger Krematorium GmbH	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2
P + R- Betriebsgesellschaft mbH	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
Deichtorhallen Hamburg GmbH	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1



Hamburg Tourismus GmbH	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1
Hamburger Kreativ GmbH	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
HamburgMusik gGmbH - Elbphilharmonie und Laeishalle Betriebsgesellschaft	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Neue Schauspielhaus GmbH	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
PepKo Perspektiv-Kontor Hamburg GmbH	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
AKN Eisenbahn Aktiengesellschaft	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Asklepios Kliniken Hamburg GmbH	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Flughafen Hamburg GmbH	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
GWG Gesellschaft für Wohnen und Bauen GmbH	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
IGS internationale gartenschau hamburg 2013 GmbH	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
igs Servicegesellschaft mbH	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Schulservice Hamburg Gesellschaft für Facility-Management mbH	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Anmerkungen: a = Ab 01. September 2014. b = Gesamtes Jahr 2015. c = Gesamtes Jahr 2016.

d = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017.

3.2.2.2 Veröffentlichungen nach Informationsgegenständen

Die von der FL bereitgestellten Daten wurden weiter mit Blick auf die Informationsgegenstände analysiert, denen die einzelnen veröffentlichten Informationen zugeordnet werden konnten. Tabelle 4 stellt die im Transparenzportal veröffentlichten Informationen nach Informationsgegenständen dar. Die eingestellten Informationen werden zudem danach differenziert, ob sie manuell oder automatisch durch Lieferdienste ins Transparenzportal eingestellt wurden. Bei der Interpretation der Befunde ist zu beachten, dass die dem Jahr 2014 zugewiesenen Veröffentlichungen im Portal auch diejenigen umfassen, die bereits nach Inkrafttreten des HmbTG 2012 im Oktober 2012 fällig wurden, aber erst im September 2014 mit dem Onlinegang des Transparenzportals auf dieses eingestellt werden konnten. Darüber hinaus ist zu beachten, dass veröffentlichte Informationen jeweils mehreren Informationsgegenständen zugeordnet werden konnten. Die Gesamtzahl in Tabelle 4 stellt daher nicht die Gesamtzahl aller im Portal veröffentlichten Informationen dar, sondern die Häufigkeit, wie viele Zuschreibungen zu Informationsgegenständen insgesamt gezählt wurden.

Während des betrachteten Untersuchungszeitraums erfolgten 69.215 Zuschreibungen zu Informationsgegenständen. Fast 40% dieser Zuschreibungen entfallen auf den Informations-



gegenstand ‚Öffentliche Beschlüsse‘, gefolgt von den Informationsgegenständen ‚Baugenehmigungen‘ (25%) und ‚Öffentliche Pläne‘ (10%). Drei Informationsgegenstände vereinen somit drei Viertel der erfolgten Zuschreibungen auf sich. Von den verbleibenden Informationsgegenständen ist keiner für mehr als 5% der Zuschreibungen verantwortlich. Im Hinblick auf die Art des Uploads zeigt sich, dass die automatische Einstellung der Informationen deutlich häufiger zum Einsatz kommt als die manuelle. Knapp 85% der in Tabelle 4 dargestellten Zuschreibungen zu Informationsgegenständen erfolgten automatisch. Die Anbindung von Liefersystemen scheint somit eine überaus erfolgreiche Maßnahme für die Befüllung des Transparenzportals mit Informationen zu sein.

Tabelle 4: Im Transparenzportal veröffentlichte Informationen nach Informationsgegenstand und Art des Uploads

	Manuell				Automatisch				Gesamt				Σ
	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	
Öffentliche Beschlüsse im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 3 HmbTG	63	20	11	2	10.178	8.325	7.611	1.356	10.241	8.345	7.622	1.358	27.566
Baugenehmigungen	0	1	0	0	2.850	4.687	6.294	3.279	2.850	4.688	6.294	3.279	17.111
Öffentliche Pläne	74	14	19	4	1442	604	4846	46	1.516	618	4.865	50	7.049
Statistiken und Tätigkeitsberichte	147	77	79	12	2.316	233	326	36	2.463	310	405	48	3.226
Senatsbeschlüsse	1.041	599	685	47	0	0	11	47	1.041	599	696	94	2.430
Umweltmessungen und Erhebungen	76	27	9	22	391	877	453	125	467	904	462	147	1.980
Dienstanweisungen	902	519	201	15	2	0	0	15	904	519	201	30	1.654
Verwaltungsvorschriften	897	519	118	28	2	0	0	29	899	519	118	57	1.593
Sonstige Verträge von öffentlichem Interesse	520	514	311	33	0	0	0	33	520	514	311	66	1.411
Gutachten und Studien	583	168	159	52	0	0	0	52	583	168	159	104	1.014
Mitteilungen des Senats	4	3	6	0	465	95	334	75	469	98	340	75	982
Geodaten	4	3	1	0	115	16	634	69	119	19	635	69	842
Sonstige Informationen von öffentlichem Interesse	346	195	149	23	2	0	17	23	348	195	166	46	755
Verträge der Daseinsvorsorge	357	190	131	29	0	0	0	29	357	190	131	58	736



Verwaltungspläne	226	104	105	30	15	0	23	43	241	104	128	73	546
Unternehmensdaten	63	14	42	4	1	0	0	4	64	14	42	8	128
Veröffentlichungspflicht außerhalb HmbTG	5	5	2	1	6	0	60	1	11	5	62	2	80
Ohne gesetzliche Verpflichtungen	7	9	8	2	26	2	19	5	33	11	27	7	78
Subventionen und Zuwendungen	16	1	3	0	1	4	3	0	17	5	6	0	28
Baumkataster	0	0	0	0	1	0	3	2	1	0	3	2	6
Gesamt Σ	5.331	2.982	2.039	304	17.813	14.843	20.643	5.269	23.144	17.825	22.673	5.573	69.215

Anmerkungen: a = Ab 01. September 2014. b = Gesamtes Jahr 2015. c = Gesamtes Jahr 2016.

d = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017.

Während die vorangegangene Tabelle 4 die Anzahl veröffentlichter Informationen pro Informationsgegenstand abbildete, werden in nachfolgender Tabelle 5 diejenigen fünf VPS aus dem Bereich „Behörden und Gerichte“ dargestellt, die pro Informationsgegenstand die meisten Veröffentlichungen im Transparenzportal vornahmen. Die zugrundeliegenden Daten stammen ebenfalls von der FL und erstrecken sich über den Zeitraum vom 01. September 2014 bis zum 28. Februar 2017. Sofern weniger als fünf Behörden oder Gerichte zu einem Informationsgegenstand Informationen veröffentlichten, bleiben die restlichen Felder leer.

Tabelle 5: Häufigste Veröffentlichungen der VPS pro Informationsgegenstand (Behörden und Gerichte)

	1.	2.	3.	4.	5.
Baugenehmigungen	Bezirksamt Hamburg-Mitte (4.057)	Bezirksamt Hamburg-Nord (2.988)	Bezirksamt Wandsbek (2.443)	Bezirksamt Altona (2.436)	Bezirksamt Eimsbüttel (2.092)
Baumkataster	Behörde für Umwelt und Energie (vorab: BSU) (5)	-	-	-	-
Dienstanweisungen	Justizbehörde (auch: BJG) (419)	Finanzbehörde (351)	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (145)	Personalamt (144)	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE) (94)



Geodaten	Behörde für Umwelt und Energie (vorab: BSU) (349)	Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation (143)	Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung (LIG) (96)	Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (vorab: BSU) (75)	Behörde für Inneres und Sport (34)
Gutachten und Studien	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE) (190)	Bezirksamt Wandsbek (145)	Schulbau Hamburg (SBH) (104)	Bezirksamt Hamburg-Nord (70)	Bezirksamt Hamburg-Mitte (55)
Mitteilungen des Senats	Senatskanzlei (979)	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (2)	Finanzbehörde (1)	-	-
Ohne gesetzliche Verpflichtungen	Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (24)	Behörde für Inneres und Sport (13)	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration; Landesbetrieb Verkehr (LBV); Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE); Finanzbehörde (5)	Behörde für Umwelt und Energie (vorab: BSU) (4)	Kulturbehörde; Landesbetrieb; Rathauservice; Hamburger Gerichte (2)
Öffentliche Beschlüsse	Bezirksamt Wandsbek (5.717)	Bezirksamt Altona (5.411)	Bezirksamt Hamburg-Nord (4.449)	Bezirksamt Hamburg-Mitte (4.063)	Bezirksamt Harburg (2.964)
Öffentliche Pläne	Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung (LIG) (5.599)	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE) (36)	Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (vorab: BSU) (35)	Bezirksamt Hamburg-Mitte (26)	Behörde für Umwelt und Energie (vorab: BSU) (25)
Senatsbeschlüsse	Senatskanzlei (1.664)	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE) (165)	Justizbehörde (auch: BJG) (109)	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (89)	Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (vorab: BSU) (87)
Sonstige Informationen von öffentlichem Interesse	Finanzbehörde (224)	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE) (107)	Behörde für Schule und Berufsbildung (104)	Bezirksamt Eimsbüttel (43)	Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (vorab: BSU) (33)
Sonstige Verträge von öffentlichem Interesse	Landesbetrieb Straßen, Brücken und Gewässer (LSBG) (240)	Bezirksamt Hamburg-Nord (182)	Finanzbehörde (163)	Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung (auch: BWF) (95)	Behörde für Schule und Berufsbildung (86)
Statistiken und Tätigkeitsberichte	Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2.890)	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE) (95)	Behörde für Inneres und Sport (57)	Landesbetrieb Erziehung und Beratung (LEB) (42)	Rechnungshof (29)
Subventionen und Zuwendungen	Finanzbehörde (11)	Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation (6)	Kulturbehörde (2)	-	-



Umweltmessungen und Erhebungen	Institut für Hygiene und Umwelt (1.754)	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE) (116)	Behörde für Umwelt und Energie (vorab: BSU) (67)	Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz (13)	Bezirksamt Altona (4)
Unternehmensdaten	Finanzbehörde (7)	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE) (1)	-	-	-
Veröffentlichungspflicht außerhalb HmbTG	Behörde für Umwelt und Energie (vorab: BSU) (22)	Justizbehörde (auch: BJG) (11)	Finanzbehörde (3)	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE); Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (2)	-
Verträge der Daseinsvorsorge	Schulbau Hamburg (SBH) (168)	Finanzbehörde (105)	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE) (33)	Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung (LIG) (28)	Bezirksamt Wandsbek; Kasse Hamburg (26)
Verwaltungspläne	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (72)	Finanzbehörde (51)	Bürgerschaftskanzlei (40)	Senatskanzlei (34)	Justizbehörde (auch: BJG) (24)
Verwaltungsvorschriften	Finanzbehörde (436)	Justizbehörde (auch: BJG) (299)	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (150)	Personalamt (146)	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (später BSW und BUE) (97)

Nachfolgend in Tabelle 6 sind die Stellen aus dem Bereich der mittelbaren Staatsverwaltung und ihre Veröffentlichungen pro Informationsgegenstand dargestellt. Die Datenbasis stammt auch hier von der *FL* und erstreckt sich ebenfalls über den Zeitraum vom 01. September 2014 bis zum 28. Februar 2017. Auf Grund der geringen Anzahl von Stellen aus dem Bereich der mittelbaren Staatsverwaltung verbleibt ein Großteil der Felder leer.

Tabelle 6: Häufigste Veröffentlichungen der Stellen pro Informationsgegenstand (mittelbare Staatsverwaltung)

	1.	2.	3.	4.	5.
Baugenehmigungen	Hamburg Port Authority (603)	-	-	-	-
Baumkataster	Hamburg Port Authority (1)	-	-	-	-
Dienstanweisungen	-	-	-	-	-
Geodaten	Hamburg Port Authority (5)	-	-	-	-



Gutachten und Studien	-	-	-	-	-
Mitteilungen des Senats	-	-	-	-	-
Ohne gesetzliche Verpflichtungen	Archäologisches Museum (3)	-	-	-	-
Öffentliche Beschlüsse	-	-	-	-	-
Öffentliche Pläne	-	-	-	-	-
Senatsbeschlüsse	-	-	-	-	-
Sonstige Informationen von öffentlichem Interesse	Fördern & Wohnen (1)	-	-	-	-
Sonstige Verträge von öffentlichem Interesse	Fördern & Wohnen (3)	Hamburger Friedhöfe AöR (1)	-	-	-
Statistiken und Tätigkeitsberichte	-	-	-	-	-
Subventionen und Zuwendungen	-	-	-	-	-
Umweltmessungen und Erhebungen	-	-	-	-	-
Unternehmensdaten	Fördern & Wohnen; Hamburger Friedhöfe AöR (1)	-	-	-	-
Veröffentlichungspflicht außerhalb HmbTG	Archäologisches Museum (5)	-	-	-	-
Verträge der Daseinsvorsorge	Fördern & Wohnen (5)	-	-	-	-
Verwaltungspläne	-	-	-	-	-
Verwaltungsvorschriften	-	-	-	-	-

Schließlich sind in folgender Tabelle 7 die VPS aus dem Bereich der Unternehmen und ihre Veröffentlichungen pro Informationsgegenstand dargestellt. Es sind jeweils die fünf Unternehmen aufgelistet, die pro Informationsgegenstand die größte Anzahl von Veröffentlichungen aufweisen. Auch hier stammen die den Berechnungen zugrundeliegenden Daten von der FL und erstrecken sich über den Zeitraum vom 01. September 2014 bis zum 28. Februar 2017. Sofern weniger als fünf Unternehmen Informationen zu einem bestimmten Informationsgegenstand veröffentlichten, bleiben die restlichen Felder leer.



Tabelle 7: Häufigste Veröffentlichungen der VPS pro Informationsgegenstand (Unternehmen)

	1.	2.	3.	4.	5.
Baugenehmigungen	-	-	-	-	-
Baumkataster	-	-	-	-	-
Dienstanweisungen	Hamburger Krematorium GmbH (1)	-	-	-	-
Geodaten	Elbe-Werkstätten GmbH; Hamburger Hochbahn Aktiengesellschaft (3)	Hamburger Wasserwerke GmbH; Hamburg Messe und Congress GmbH; 'Elbkinder' - Vereinigung Hamburger KITAS gGmbH (1)	-	-	-
Gutachten und Studien	GMH I Gebäudemanagement Hamburg GmbH (21)	HafenCity Hamburg GmbH (10)	Verkehrsbetriebe Hamburg-Holstein Aktiengesellschaft (2)	Gesundheitswirtschaft Hamburg GmbH (GWHH); Hamburger Wasserwerke GmbH; IBA-Hamburg GmbH (1)	-
Mitteilungen des Senats	-	-	-	-	-
Ohne gesetzliche Verpflichtungen	Elbphilharmonie und Laeiszahle Service GmbH (2)	Hamburg Tourismus GmbH (1)	-	-	-
Öffentliche Beschlüsse	-	-	-	-	-
Öffentliche Pläne	Hamburg Messe und Congress GmbH (1)	-	-	-	-
Senatsbeschlüsse	-	-	-	-	-
Sonstige Informationen von öffentlichem Interesse	IBA-Hamburg GmbH (9)	Hamburg Messe und Congress GmbH (8)	Elbe-Werkstätten GmbH (5)	Ambulanzzentrum des UKE GmbH; Martini-Klinik am UKE GmbH (1)	-
Sonstige Verträge von öffentlichem Interesse	GMH I Gebäudemanagement Hamburg GmbH; Bewerbungsgesellschaft Hamburg 2024 GmbH (10)	Hamburg Messe und Congress GmbH (5)	Bäderland Hamburg GmbH; HafenCity Hamburg GmbH; IVFL Immobilienverwaltung für Forschung und Lehre Hamburg GmbH & Co. KG (3)	Gesundheitswirtschaft Hamburg GmbH (GWHH); Universitäres Herzzentrum Hamburg GmbH (2)	HAB Hamburger Arbeitsbeschäftigungsgesellschaft GmbH; Neue Schauspielhaus GmbH (1)
Statistiken und Tätigkeitsberichte	'Elbkinder' - Vereinigung Hamburger KITAS gGmbH; Hamburger Wasserwerke GmbH (3)	Thalia-Theater GmbH (2)	Gesundheitswirtschaft Hamburg GmbH (GWHH); Neue Schauspielhaus GmbH (1)	-	-
Subventionen und Zuwendungen	Filmförderung Hamburg Schleswig-Holstein GmbH (FFHSH) (8)	Thalia-Theater GmbH (1)	-	-	-



Umweltmessungen und Erhebungen	-	-	-	-	-
Unternehmensdaten	Elbe-Werkstätten GmbH (16)	Hamburger Wasserwerke GmbH (9)	Stromnetz Hamburg GmbH (8)	Lotto Hamburg GmbH; HVV Hamburger Verkehrsverbund GmbH (7)	Berufsbildungswerk Hamburg GmbH; Hamburgische Staatsoper GmbH (6)
Veröffentlichungspflicht außerhalb HmbTG	Gesundheitswirtschaft Hamburg GmbH (GWHH) (3)	Stromnetz Hamburg GmbH (2)	HVV Hamburger Verkehrsverbund GmbH; 'Elbkinder' - Vereinigung Hamburger Kitas gGmbH (1)	-	-
Verträge der Daseinsvorsorge	CCH Immobilien GmbH & Co KG (55)	GMH I Gebäudemanagement Hamburg GmbH (36)	HafenCity Hamburg GmbH (27)	Elbphilharmonie Hamburg Bau GmbH & Co. KG (18)	Stromnetz Hamburg GmbH (16)
Verwaltungspläne	Hamburger Hochbahn Aktiengesellschaft (20)	Elbe-Werkstätten GmbH; Thalia-Theater GmbH (3)	Hamburg Verkehrsanlagen GmbH (vormals: Vattenfall Europa Verkehrsanlagen GmbH); P + R-Betriebsgesellschaft mbH; Zentraler Omnibusbahnhof "ZOB" Hamburg GmbH (2)	Deichtorhallen Hamburg GmbH; 'Elbkinder' - Vereinigung Hamburger Kitas gGmbH; Elbphilharmonie und Laeiszhalle Service GmbH; Filmförderung Hamburg Schleswig-Holstein GmbH (FFHSH); HADAG Seetouristik und Fährdienst AG; HafenCity Hamburg GmbH; HamburgMusik gGmbH - Elbphilharmonie und Laeiszhalle Betriebsgesellschaft; Hamburger Krematorium GmbH (1)	-
Verwaltungsvorschriften	-	-	-	-	-

In den *Experteninterviews* wurde von einem Interviewpartner hervorgehoben, dass auch Informationsgegenstände, die vor dem 06. Oktober 2012 entstanden sind, in das Transparenzportal eingestellt werden (*Interview 2*). In der Regel seien dies allerdings Informationen, die den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Rahmen ihrer Arbeit als veröffentlichungswürdig erscheinen (*Interview 2*). Dieses Vorgehen wurde jedoch in den anderen durchgeführten



Interviews nicht bekannt. Ob dies also auch in anderen VPS in dieser Form vollzogen wird, kann daher nicht bestätigt werden.

3.2.2.3 Veröffentlichungen nach Themenbereichen

Auch zur Anzahl von Veröffentlichungen nach Themenbereichen konnten Daten von der *FL* bereitgestellt werden. In Tabelle 8 finden sich die aufgrund der Einführung des HmbTG auf dem Transparenzportal veröffentlichten Informationen differenziert nach Jahren sowie nach Informationstyp. Zu den Informationstypen gehören Dokumente, Datensätze und Anwendungen.⁴⁶¹ Unter Dokumente werden Dateien im Word-Format (.doc) oder PDFs (.pdf) verstanden und sind i. d. R. Textdokumente. Datensätze liefern dagegen beispielsweise in Form einer Excel-Tabelle (.xlsx) Zahlen und Tabellen und können als Rohdaten verstanden werden. Bei einer Anwendung wird die Portalnutzerin bzw. der Portalnutzer zu einem Webformular weitergeleitet, auf der die Auswahl der Rohdaten selbst vorgenommen werden kann, um beispielsweise individuell angepasste Grafiken zu erstellen.

Bei der Interpretation der Tabelle ist zu berücksichtigen, dass die dem Jahr 2014 zugewiesenen Veröffentlichungen auch diejenigen umfassen, die bereits nach Inkrafttreten des HmbTG 2012 im Oktober 2012 fällig wurden, aber erst im Oktober 2014 mit dem Onlinegang des Transparenzportals auf dieses eingestellt werden konnten. Zudem ist zu beachten, dass veröffentlichte Informationen jeweils mehreren Themenbereichen zugeordnet werden konnten. Die in Tabelle 8 berichtete Gesamtzahl stellt daher nicht die Gesamtzahl aller im Portal veröffentlichter Informationen dar, sondern die Häufigkeit, wie viele Zuschreibungen zu Themenbereichen insgesamt erfolgten.

Insgesamt wurden im betrachteten Zeitraum 100.718 Zuschreibungen zu Themenbereichen vorgenommen. Bei näherer Betrachtung der Tabelle zeigt sich deutlich, dass der Informationstyp „Dokumente“ den mit Abstand größten Anteil stellt (ca. 90%). Mit knapp 10% folgen die Datensätze. Der Anteil der Anwendungen liegt dagegen im Promillebereich. Mit Blick auf die Verteilung der genannten Informationstypen über die Jahre hinweg lassen keine besonderen Auffälligkeiten identifizieren, abgesehen vom starken Anstieg der veröffentlichten Datensätze im Jahr 2016.

Im Hinblick auf die Themenbereiche heben sich vor allem zwei Bereiche von den anderen deutlich ab. Dies ist zum einen der Themenbereich ‚Infrastruktur, Bauen und Wohnen‘. Dieser Themenbereich ist für ca. ein Drittel (33%) aller Zuschreibungen verantwortlich. Zum anderen weist auch der Themenbereich ‚Politik und Wahlen‘ mit rund 27% einen relativ großen Anteil auf. Über 5% der Zuschreibungen weisen jeweils die Themenbereiche ‚Öffentliche Verwaltung, Haushalt und Steuern‘ (ca. 8%), ‚Umwelt und Klima‘ (ca. 5%) und ‚Transport und Verkehr‘ (ca. 5%) auf. Die verbleibenden Themenbereiche können jeweils weniger als 5% aller Zuschreibungen auf sich vereinigen. Auffällig ist schließlich, dass lediglich die Themenbereiche ‚Infrastruktur, Bauen und Wohnen‘ sowie ‚Umwelt und Klima‘ nennenswerte Häufigkeiten bei Datensätzen aufweisen. Es ist davon auszugehen, dass dieser Befund in engem

⁴⁶¹ Nachfolgende Erläuterungen stützen sich auf die die Beschreibungen der Informationstypen auf <http://transparenz.hamburg.de/fragen-und-antworten/> (zuletzt geöffnet am 12.7.2017).



Zusammenhang mit der Veröffentlichung von Geo- und Umweltdaten steht, die im Transparenzportal als Datensätze eingestellt werden und sich mehrheitlich diesen beiden Themenbereich zuordnen lassen.

Tabelle 8: Im Transparenzportal veröffentlichte Dokumente, Datensätze und Anwendungen nach Themenbereichen

	Dokumente				Datensätze				Anwendungen				Σ
	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	
Bevölkerung	1.100	1.681	1.736	334	5	2	9	1	1	1	2	0	4.872
Bildung & Wissenschaft	586	349	316	56	0	0	1	2	1	0	1	0	1.312
Geografie, Geologie & Geodaten	159	176	111	11	37	2	185	18	2	0	2	0	703
Gesetze & Justiz	478	506	458	38	1	2	0	0	0	0	0	0	1.483
Gesundheit	261	317	313	48	7	6	10	0	0	1	1	0	964
Infrastruktur, Bauen & Wohnen	5.547	7.851	9.052	3.747	1.462	606	4.926	45	2	1	3	0	33.242
Kultur, Sport & Tourismus	1.190	1.287	1.091	218	8	0	21	0	1	0	1	0	3.817
Politik & Wahlen	9.987	7.998	7.528	1.293	10	3	15	0	0	1	1	0	26.836
Soziales	1.252	1.679	1.368	272	5	1	6	1	2	1	3	1	4.591
Transport & Verkehr	1.513	1.810	1.508	249	24	5	173	18	2	1	4	0	5.307
Umwelt & Klima	1.206	1.009	849	161	434	882	713	145	3	0	6	0	5.408
Verbraucherschutz	105	236	159	18	0	0	0	0	0	0	0	0	518
Öff. Verwaltung, Haushalt & Steuern	2.886	2.570	2.488	475	8	0	22	0	0	0	0	0	8.449
Wirtschaft & Arbeit	1.934	639	543	90	4	0	2	0	1	1	2	0	3.216
Gesamt Σ	28.204	28.108	27.520	7.010	2.005	1.509	6.083	230	15	7	26	1	100.718

Anmerkungen: a = Ab 01. September 2014. b = Gesamtes Jahr 2015. c = Gesamtes Jahr 2016.

d = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017.

3.2.2.4 Bürgeranfragen und Bürgereinwendungen/-eingaben

Im Rahmen der beiden Online-Erhebungen wurden die VPS gebeten, Angaben zur Anzahl der erhaltenen Bürgeranfragen und Bürgereinwendungen/-eingaben in Bezug auf veröffent-



lichte Informationen im Transparenzportal zu machen. Die Ergebnisse hierzu finden sich in Tabelle 9. Insgesamt wurden im Zeitraum vom 01. Oktober 2014 bis zum 28. Februar 2017 von den antwortenden VPS 400 Bürgeranfragen und 86 Bürgereinwendungen/-eingaben vermerkt. Der Umfang von geäußelter Kritik und eingebrachten Beschwerden ist somit deutlich geringer als der von reinen Informationsanfragen. Eine genauere Betrachtung der Tabelle zeigt weiter, dass bei einem Großteil derjenigen VPS, die Angaben zum Sachverhalt machten, weder Bürgeranfragen noch Bürgereinwendungen/-eingaben zu verzeichnen waren. Die zu den Gesamtzahlen führenden Fälle in den entsprechenden Zeiträumen werden folglich vor allem von wenigen VPS gemeldet. Dies ist insbesondere für den Zeitraum des vierten Quartals 2016 der Fall (2016^d), wo ein einzelner Ausreißer für den Großteil der Anzahl von Fällen sowohl bei den Bürgeranfragen als auch bei den Bürgereinwendungen/-eingaben verantwortlich ist.

Tabelle 9: Anzahl der Bürgeranfragen und Bürgereinwendungen/-eingaben in Bezug auf veröffentlichte Informationen im Transparenzportal

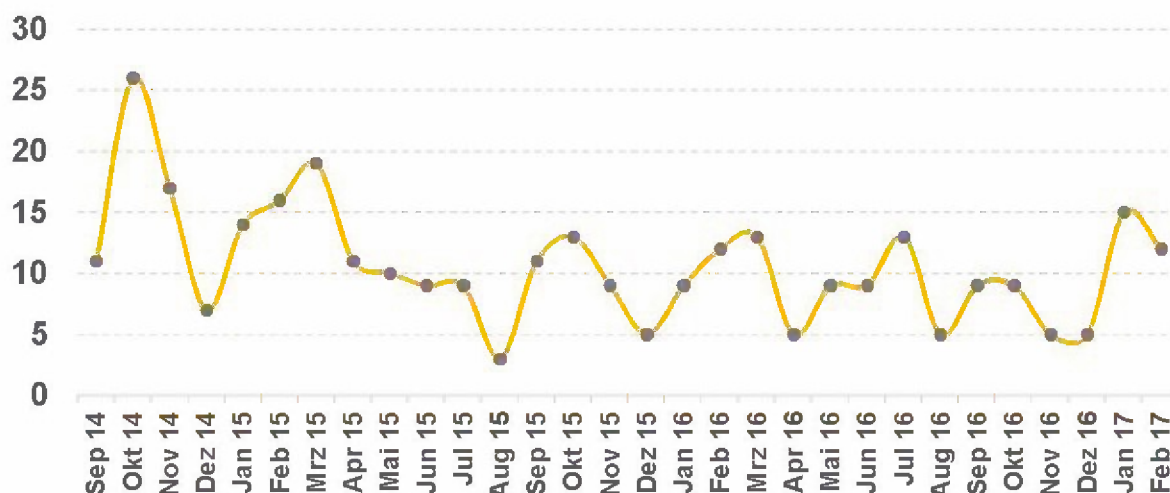
		2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2016 ^d	2017 ^e	Gesamt Σ
a) Bürgeranfragen (reine Informationsanfragen)	Anzahl	82	61	68	186	3	400
	<i>n</i>	56	57	60	60	59	
	<i>n(0)</i>	47	44	43	51	53	
a) Bürgereinwendungen/-eingaben (Kritik und Beschwerden)	Anzahl	1	13	3	67	2	86
	<i>n</i>	54	56	55	59	59	
	<i>n(0)</i>	53	51	53	57	58	
Gesamt Σ	Anzahl	83	74	71	253	5	486

Anmerkungen: *n* = Anzahl von VPS, die Angaben zum Sachverhalt machten. *n(0)* = Anzahl von VPS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 01. Oktober 2014 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). c = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). d = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 bis 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

Auch die FL war Adressatin zahlreicher inhaltlicher Bürgeranfragen unter Bezugnahme auf die Veröffentlichungen im Transparenzportal. Diese Anfragen beinhalteten auch Nachfragen auf Grund einer (angeblich) fehlenden Veröffentlichung von Gegenständen. Abbildung 5 zeigt die monatlich gestellten Anfragen im Zeitverlauf. Insgesamt wurden im betrachteten Zeitraum 320 Bürgeranfragen inhaltlicher Art gestellt. Der höchste Wert an Anfragen war im Oktober 2014 zu beobachten, in dem das Transparenzportal online ging. Generell zeigen sich zu Beginn der Veröffentlichung von Informationen auf dem Portal bis März 2015 im Mittel etwas höhere Werte als danach. Im darauffolgenden Zeitraum bis Ende Februar 2017 sind dann keine (systematischen) Auffälligkeiten mehr zu beobachten. Alle inhaltlichen Bürgeranfragen, zu denen entsprechende Informationen vorliegen, wurden elektronisch an die FL übermittelt.



Abbildung 5: Anzahl inhaltlicher Bürgeranfragen an die FL unter Bezugnahme auf die Veröffentlichungen im Transparenzportal



Von den 320 Bürgeranfragen konnten 306 denjenigen VPS zugeordnet werden, die von den jeweiligen Anfragen betroffen waren. Von 90 Bürgeranfragen (39%) und damit am häufigsten betroffen war die FL selbst, gefolgt vom Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung mit 60 Anfragen (26%). Ansonsten waren lediglich vier weitere VPS von inhaltlichen Bürgeranfragen betroffen. Dabei handelt es sich um die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation (9%), die Behörde für Inneres und Sport (8%), die Finanzbehörde (5%) und das Bezirksamt Hamburg-Mitte (4%). Die verbleibenden ca. 9% verteilen sich auf andere VPS. Interessanterweise betrafen die Bürgeranfragen fast ausschließlich Behörden. Lediglich eine Anfrage betraf ein Unternehmen und keine einzige Anfrage betraf eine Institution der mittelbaren Staatsverwaltung.

Die FL stellte schließlich auch Informationen dazu bereit, auf welchem Wege die Bürgeranfragen gestellt wurden. Differenziert wurde hierbei zwischen schriftlicher, elektronischer und mündlicher Eingabe. Für insgesamt 230 Fälle wurden Informationen zur Verfügung gestellt werden. All diese Bürgeranfragen wurden auf elektronischem Wege gestellt. Schriftliche oder mündliche Anfragen gab es folglich nicht.

Im Rahmen eines *Experteninterviews* wurde deutlich, dass die Bürgeranfragen und -einwendungen oftmals mit hohem Aufwand verbunden sein können. Begründet wurde dies damit, dass die Anfragen sich nicht direkt auf das HmbTG beziehen oder sich gerade dann auf das HmbTG beziehen, wenn offenkundig kein Zusammenhang zwischen Inhalt der Anfrage und dem Gesetz besteht (*Interview 2*). Die Behörde tritt dann mit dem Petenten in Verbindung und weist darauf hin, dass man davon ausgehe, dass die Anfrage nach dem HmbTG gestellt werden sollte und die Anfrage im weiteren Verfahren als solche verstanden wird (*Interview 2*).

Der HmbBfDI berichtet, dass sich die Anzahl der Eingaben im Vergleich der Jahre 2009 und 2012 in etwa vervierfacht habe (*Interview 7*). Seit dem Jahr 2012 würden jährlich in etwa 100



Eingaben vorliegen. Die Steigerung hänge laut HmbBfDI vor allem damit zusammen, dass verstärkt Werbung für die Möglichkeit eine Eingabe zu schreiben gemacht werden würde (*Interview 7*).

3.2.2.5 Fiskalische Schäden

3.2.2.5.1 Juristische Dokumentenanalyse: Streichung des § 8 Nr. 4 HmbIFG-2009

Nach § 8 Nr. 4 HmbIFG-2009 war der Antrag auf Zugang zu Informationen abzulehnen, wenn das Bekanntwerden der Information geeignet gewesen wäre, fiskalische Interessen der FHH im Wirtschaftsverkehr zu beeinträchtigen. Nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG sollen vorbehaltlich der §§ 4 bis 7 und 9 HmbTG Verträge veröffentlicht werden, an deren Veröffentlichung ein öffentliches Interesse besteht, soweit dadurch nicht wirtschaftliche Interessen der FHH erheblich beeinträchtigt werden. Die Gesetzesbegründung enthält keine Gründe zur Streichung der Ausnahmegvorschrift.

3.2.2.5.1.1 Wirtschaftliche Interessen

Während nach altem Recht die Beeinträchtigung der fiskalischen Interessen der FHH die Ausnahme begründete, stützt diese sich nunmehr auf die wirtschaftlichen Interessen der FHH. Diskutiert wird dazu zunächst, was unter dem Begriff des wirtschaftlichen Interesses im Sinne des § 3 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG zu verstehen ist.

Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁴⁶² sind die fiskalischen Interessen im Wirtschaftsverkehr von den wirtschaftlichen Interessen umfasst, so dass die Änderung des Wortlauts keine Einengung gegenüber der früheren Rechtslage bewirke. Dies wird damit begründet, dass nach der Gesetzesbegründung zur vergleichbaren Vorschrift des § 3 Abs. 6 Alt. 1 IFG das fiskalische Interesse dadurch gekennzeichnet sei, dass der Staat wie ein Dritter als Marktteilnehmer am Wirtschaftsleben teilnehme und seine wirtschaftlichen Informationen ebenso schutzwürdig wie diejenigen Privater seien.⁴⁶³ § 8 Nr. 4 HmbIFG-2009 habe eine Entsprechung zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen Privater dargestellt, da auch der Staat über Geschäftsgeheimnisse oder geistiges Eigentum verfüge, das vor der Ausforschung durch Mitbewerber geschützt werden müsse.⁴⁶⁴

*Maatsch/Schnabel*⁴⁶⁵ sind der Ansicht, die Formulierung „wirtschaftliche Interessen“ erweitere den Ausnahmegrund der „fiskalischen Interessen“. Die Ausnahme erfasse nicht nur den Bereich der erwerbswirtschaftlichen Betätigung der Verwaltung und ihrer Bedarfsdeckungsgeschäfte, sondern auch öffentlich-rechtliche Verträge im Subordinationsverhältnis, wobei allerdings die Veröffentlichung eines solchen Vertrages in der Regel nicht geeignet sei, wirtschaftliche Schäden herbeizuführen.⁴⁶⁶ In Betracht kämen jegliche wirtschaftlichen Nachteile, unabhängig davon, ob sie in Form von Einnahmeverlusten oder von Ausgabensteigerungen

⁴⁶² JB Vermerk Verträge, S. 27, vorletzter Absatz.

⁴⁶³ JB Vermerk Verträge, S. 28, erster Absatz.

⁴⁶⁴ JB Vermerk Verträge, S. 28, erster Absatz.

⁴⁶⁵ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 143.

⁴⁶⁶ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 143.



drohen würden.⁴⁶⁷ Auch könnten die Kosten der Veröffentlichung selbst Beeinträchtigungen i. s. d. Vorschrift sein, wobei dieser Aufwand in aller Regel nicht die Erheblichkeitsschwelle überschreiten würde.⁴⁶⁸ Maatsch/Schnabel⁴⁶⁹ begründen das mit dem Wortlaut, der gegen eine Beschränkung auf Gleichordnungsverhältnisse spräche.

Das *VG Hamburg*⁴⁷⁰ hatte sich in einem Fall mit den fiskalischen Interessen im IFG zu befassen. Nach § 3 Nr. 6 IFG⁴⁷¹ besteht kein Anspruch auf Information, wenn das Bekanntwerden der Information geeignet wäre, fiskalische Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr zu beeinträchtigen. Das VG hat zu fiskalischen Interessen im IFG entschieden, dass es Sinn und Zweck der Vorschrift sei, „den Bund bei der Bedarfsdeckungsverwaltung und der erwerbswirtschaftlichen Betätigung vor Ausforschung durch Wettbewerber zu schützen, nicht aber die Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben zu erfassen. Denn eine Auslegung, die auch die Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben erfasste, würde dem Anliegen des Gesetzes – das Verwaltungshandeln des Bundes durch erleichterten Informationszugang transparenter zu gestalten [...] – zuwiderlaufen, weil auf diese Weise über den weiten Begriff der fiskalischen Interessen die meisten Informationsbegehren scheitern würden.“⁴⁷² „Aus der weiteren Gesetzesentstehung ergibt sich sodann, dass der Gesetzgeber nicht umfassend die fiskalischen Interessen des Bundes schützen wollte, weil befürchtet wurde, dass „dieser Ausnahmegrund bereits durch die Kosten einer Auskunft selbst gegeben sei“ [...]. Diese Auslegung wird schließlich durch die [...] systematische Betrachtung zusammen mit der Vorschrift § 6 IFG gestützt, wonach das geistige Eigentum sowie Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse geschützt werden. Denn daraus ergibt sich die Parallele, dass der Bund dann geschützt werden soll, wenn er einem Privaten vergleichbar ist, nicht aber darüber hinaus.“⁴⁷³

3.2.2.5.1.2 Bewusster Regelungsverzicht oder ungewollte Regelungslücke?

Erörtert wird, ob der Verzicht auf einen umfassenden Schutz der fiskalischen bzw. wirtschaftlichen Interessen der öffentlichen Hand ein bewusster Regelungsverzicht oder eine ungewollte Regelungslücke ist.

*Maatsch/Schnabel*⁴⁷⁴ nehmen einen bewussten Regelungsverzicht an. Sie begründen dies damit, dass keine Anhaltspunkte dafür bestünden, dass die Abkehr vom bisherigen Regelungsumfang des § 8 Abs. 4 HmbIFG-2009 nicht auf einer bewussten Entscheidung für ein Mehr an Transparenz beruhen würde.⁴⁷⁵ Der Gesetzgeber habe in § 3 Abs. 1 Nr. 4 HmbTG einen weiteren Typus von Verträgen geregelt und insoweit davon abgesehen, die Veröffentli-

⁴⁶⁷ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 144.

⁴⁶⁸ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 144.

⁴⁶⁹ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 143.

⁴⁷⁰ VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 619/09.

⁴⁷¹ Informationsfreiheitsgesetz vom 05. September 2005 (BGBl. I S. 2722), das durch Artikel 2 Absatz 6 des Gesetzes vom 07. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist.

⁴⁷² VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 619/09 –, Rn. 58, juris.

⁴⁷³ VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 619/09 –, Rn. 60, juris.

⁴⁷⁴ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 146.

⁴⁷⁵ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 146.



chungspflicht durch die wirtschaftlichen Interessen der Stadt zu begrenzen.⁴⁷⁶ Diese Entscheidung sei kein Wertungswiderspruch, sondern Teil eines in sich schlüssigen Vorhabens, das Verwaltungshandeln transparenter zu gestalten.⁴⁷⁷ Der Gesetzgeber müsse den eigenen Staatshaushalt nicht vor Nachteilen infolge der Gewährung von Informationsfreiheit schützen.⁴⁷⁸ Das Wirtschaftlichkeitsgebot des § 6 Abs. 1 HGrG⁴⁷⁹ würde nicht die Tätigkeit des parlamentarischen Gesetzgebers begrenzen und es sei dessen Recht, unwirtschaftliche gesetzliche Vorgaben zu machen.⁴⁸⁰ Der Verzicht auf eine allgemeine volkswirtschaftliche Schutzklausel werde durch eine Berufung der öffentlichen Hand auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen entschärft.⁴⁸¹

3.2.2.5.1.3 Ausnahme nur bei der Veröffentlichungspflicht

*Maatsch/Schnabel*⁴⁸² finden es nicht nachvollziehbar, dass das Gesetz die Einschränkung für die Beeinträchtigung wirtschaftlicher Interessen der FHH nur bei der Veröffentlichungspflicht und nicht auch bei der Auskunftspflicht anordnet. Sie begründen dies damit, dass die Veröffentlichung im Informationsregister zwar eine größere Breitenwirkung entfalte, aber der Antragsteller, dem eine Auskunft gewährt worden sei, grundsätzlich nicht gehindert sei, sie an Dritte weiterzugeben oder zu veröffentlichen.⁴⁸³ Ein sachlicher Grund für die Differenzierung sei nicht erkennbar.⁴⁸⁴

3.2.2.5.2 Empirische Datenauswertung

Für die Evaluation war es von großem Interesse, potenziell entstandene fiskalische Schäden zu ermitteln, welche in Folge der Streichung von § 8 Nr. 4 HmbIFG-2009 durch die Informationserteilung entstanden sein könnten. Hierzu wurden die VPS im Rahmen der beiden Online-Erhebungen gebeten, die Anzahl der Fälle zu nennen, in denen fiskalische Schäden entstanden sind, sowie die Höhe der fiskalischen Schäden zu beziffern. Tabelle 10 zeigt die entsprechende Antwortverteilung. Über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg wurden 68 Fälle genannt, in denen fiskalische Schäden auftraten. Die Gesamthöhe der fiskalischen Schäden beläuft sich auf rund eine Million Euro. Dabei ist bemerkenswert, dass die gesamten fiskalischen Schäden einer einzigen VPS entstanden. Alle anderen VPS, die Angaben zum Sachverhalt machten, gaben an, dass keine fiskalischen Schäden entstanden.

⁴⁷⁶ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 146.

⁴⁷⁷ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 146.

⁴⁷⁸ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 146.

⁴⁷⁹ Haushaltsgrundsätzegesetz vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. Juli 2013 (BGBl. I S. 2398) geändert worden ist.

⁴⁸⁰ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 146.

⁴⁸¹ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 146.

⁴⁸² Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 147.

⁴⁸³ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 147.

⁴⁸⁴ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 147.

**Tabelle 10: Fiskalische Schäden durch die Informationserteilung**

		2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2016 ^d	2017 ^e	Gesamt Σ
a) Anzahl der Fälle, in denen in Folge der Streichung der bisherigen Ausnahmegvorschrift zum Schutz fiskalischer Interessen (§ 8 Nr. 4 HmbIFG) Schäden durch die Informationserteilung entstanden sind.	Anzahl	20	20	20	5	3	68
	n	55	55	56	56	56	
	$n(0)$	54	54	55	55	55	
b) Höhe der entstandenen fiskalischen Schäden in Euro.	€	130.500	690.000	720.000	180.000	120.000	1.000.500
	n	53	53	54	52	52	
	$n(0)$	52	52	53	51	51	

Anmerkungen: n = Anzahl von VPS, die Angaben zum Sachverhalt machten. $n(0)$ = Anzahl von VPS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 01. Oktober 2014 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). c = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). d = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

3.2.2.6 Nichtveröffentlichungen aufgrund von Ausnahmegvorschriften

Die VPS wurden im Rahmen der Online-Erhebung weiter danach gefragt, wie häufig Informationen unter Berücksichtigung der Ausnahmegvorschriften nach §§ 4, 6 und 7 HmbTG in Gänze (also nicht nur teilweise) nicht veröffentlicht worden sind. Tabelle 11 zeigt die entsprechenden Befunde. Insgesamt vermerkten die antwortenden VPS 325 Fälle, in denen Informationen in Gänze nicht veröffentlicht wurden. Die Mehrheit dieser Fälle (knapp 63% der Gesamtfallzahl) wurde aufgrund des Schutzes personenbezogener Daten nicht veröffentlicht. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse stellten mit rund einem Viertel der Gesamtzahl die am zweithäufigsten genannte Ausnahmegvorschrift dar. Der Schutz öffentlicher Belange spielt mit einem Anteil von etwas mehr als 10% dagegen lediglich eine untergeordnete Rolle. Auch in Tabelle 11 zeigt sich, dass die große Mehrheit der VPS bei der Online-Erhebung angab, im beschriebenen Untersuchungszeitraum keine Informationen unter Berücksichtigung der genannten Ausnahmegvorschriften nicht veröffentlicht zu haben. Die angegebenen Fallzahlen verteilen sich folglich auf wenige VPS.



Tabelle 11: Geschätzte Anzahl der Informationen, die unter Berücksichtigung der Ausnahmegesetze nach §§ 4, 6 und 7 HmbTG in Gänze (also nicht nur teilweise) nicht veröffentlicht worden sind

		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
a) Schutz personenbezogener Daten (§ 4 HmbTG)	Anzahl	7	7	92	35	48	0	15	204
	<i>n</i>	27	27	31	31	31	35	35	
	<i>n</i> (0)	25	24	23	25	26	35	34	
b) Schutz öffentlicher Belange (§ 6 HmbTG)	Anzahl	9	3	5	10	5	0	4	36
	<i>n</i>	27	27	29	29	30	35	36	
	<i>n</i> (0)	25	25	26	25	26	35	34	
c) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 7 HmbTG)	Anzahl	3	1	15	7	56	1	2	85
	<i>n</i>	27	28	30	31	31	37	37	
	<i>n</i> (0)	25	27	27	27	27	36	35	
Gesamt Σ	Anzahl	19	11	112	52	109	1	21	325

Anmerkungen: *n* = Anzahl von VPS, die Angaben zum Sachverhalt machten. *n*(0) = Anzahl von VPS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtjahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtjahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtjahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

3.2.2.7 Anzahl der geschlossenen Verträge nach dem HmbTG

3.2.2.7.1 Juristische Dokumentenanalyse: Verträge

3.2.2.7.1.1 Vertrag der Daseinsvorsorge (§ 2 Abs. 10 HmbTG)

§ 2 Abs. 10 HmbTG definiert den Vertrag der Daseinsvorsorge als einen 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. § 2 Absatz 10 Satz 2 enthält einen abschließenden Katalog derjenigen Aufgaben, die dem Bereich der Daseinsvorsorge im Sinne dieses Gesetzes unterfallen.⁴⁸⁵

⁴⁸⁵ BÜ-Drs. 20/4466, S. 14, achter Absatz.



Begriff

Es wird darauf hingewiesen, dass „Daseinsvorsorge“ kein klarer Rechtsbegriff des Verwaltungsrechts ist, aus dem sich unmittelbar Rechtsfolgen ableiten lassen, sondern vielmehr eine bestimmte Art von Staatsaufgaben sei.⁴⁸⁶ Das *VG Hamburg*⁴⁸⁷ legt den Begriff restriktiv aus. Im entschiedenen Fall begehrte die Klägerin Einsicht in Verträge über die Vermietung von Grundstücksflächen für die Aufstellung von Alttextilsammelcontainern.⁴⁸⁸ Die Beklagte vermietet sozial gebundenen Wohnraum und steht durch eine Beteiligungsgesellschaft im Eigentum der FHH.⁴⁸⁹ Hierzu entschied das VG:

„Doch reicht dies nicht aus, um den fraglichen Vertragsgegenstand inhaltlich der Daseinsvorsorge zuzuordnen. Nach Auffassung der Kammer ist insoweit zusätzlich ein spezifisches öffentliches Interesse erforderlich. Dieses Erfordernis ist daraus herzuleiten, dass ein seinem Wesen nach privatrechtliches Handeln privater Rechtsträger nur unter qualifizierten Voraussetzungen vom Zweck des Transparenzgesetzes umfasst werden kann. Der Zweck des Gesetzes ist es, durch das gesetzlich geregelte umfassende Informationsrecht die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns zu ermöglichen, § 1 Abs. 1 HmbTG. Dies impliziere, dass nur solche ihrem Wesen nach privatrechtlichen Handlungsformen von den im Transparenzgesetz geregelten Pflichten erfasst sein können, die geeignet sein können, die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns zu ermöglichen. Dies aber setzt eben eine Vergleichbarkeit mit solchem Handeln voraus. Bezogen auf den Bereich der Abfallversorgung bedeute dies, dass nur solche Aspekte der Abfallwirtschaft von den Bestimmungen des Transparenzgesetzes erfasst sein können, an deren Vornahme und Durchführung das der Abfallentsorgung wesentlich zugrunde liegende öffentliche Interesse besteht. Das ist hier zu verneinen.“⁴⁹⁰

Das an der Abfallbewirtschaftung bestehende öffentliche Interesse beruhe darauf, dass die gesicherte Entsorgung gewährleistet sein müsse.⁴⁹¹ Im konkreten Fall bestand keine Überlassungspflicht und das Gericht sah keine Vergleichbarkeit mit der Abfallentsorgung durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger.⁴⁹² Als Leistung der Daseinsvorsorge im Zusammenhang mit der Abfallbewirtschaftung könne nur die Bereitstellung, Überlassung, Sammlung, Beförderung, Verwertung und Beseitigung von Abfall nach § 3 Abs. 14 KrWG gesehen wer-

⁴⁸⁶ JB Vermerk Verträge, S. 9, erster Absatz; Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 38.

⁴⁸⁷ VG Hamburg, Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 – (nicht rechtskräftig).

⁴⁸⁸ VG Hamburg, Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Tatbestand, erster Absatz (nicht rechtskräftig).

⁴⁸⁹ VG Hamburg, Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Tatbestand, zweiter Absatz (nicht rechtskräftig).

⁴⁹⁰ VG Hamburg, Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, II. 1. a) aa) (2) dritter Absatz (nicht rechtskräftig).

⁴⁹¹ VG Hamburg, Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, II. 1. a) aa) (2) vierter Absatz (nicht rechtskräftig).

⁴⁹² VG Hamburg, Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, II. 1. a) aa) (2) vierter Absatz (nicht rechtskräftig).



den.⁴⁹³ Die streitbefangenen Verträge würden keinen der genannten Aspekte regeln und nicht im Zusammenhang mit der Abfallwirtschaft stehen.⁴⁹⁴ Die Alttextilcontainer seien auch keine Infrastruktur zum Zweck der Daseinsvorsorge, da es an einer funktionalen Zuordnung von als Infrastruktur zu bezeichnenden Einrichtungen zu Maßnahmen der Abfallbewirtschaftung fehle.⁴⁹⁵

*Maatsch/Schnabel*⁴⁹⁶ lehnen diese Auslegung als zu weitgehend ab. Sie begründen das damit, dass sich die einschränkenden Voraussetzungen dem Gesetzestext nicht entnehmen ließen.⁴⁹⁷ Der Gesetzeszweck dürfe nicht dazu führen, über die Hintertür weitere Voraussetzungen in das Gesetz hineinzulesen, die den Grundgedanken eines voraussetzungslosen Anspruchs auf Information unterlaufen würden.⁴⁹⁸

Kooperation mit anderen Gebietskörperschaften

Hinterfragt wird, ob § 2 Abs. 10 HmbTG auch die Kooperation mit anderen Gebietskörperschaften erfasst. Die *Gesetzesbegründung* schweigt dazu.

§ 6a Abs. 2 BremIFG⁴⁹⁹ enthält eine ältere und in großen Teilen mit § 2 Abs. 10 HmbTG wortlautidentische Regelung. § 6 Abs. 2 BremIFG lautet:

Ein Vertrag der Daseinsvorsorge ist ein Vertrag, den eine Stelle im Sinne von § 1 Absatz 1 abschließt und mit dem die Beteiligung an einem Unternehmen der Daseinsvorsorge übertragen wird, der Leistungen der Daseinsvorsorge zum Gegenstand hat oder mit dem das Recht an einer Sache zur dauerhaften Einbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge übertragen wird. Zur Daseinsvorsorge gehören insbesondere die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung, die Abfallentsorgung, der öffentliche Personennahverkehr, die Energieversorgung, die Wohnungswirtschaft, die stationäre Krankenversorgung und die Datenverarbeitung für hoheitliche Tätigkeiten.

Die *Gesetzesbegründung zum BremIFG*⁵⁰⁰ will von dieser Klausel auch die Kooperation mit anderen Gebietskörperschaften erfasst sehen. Dies schlägt sich weder im Gesetzeswortlaut von § 6a Abs. 2 BremIFG noch im Gesetzeswortlaut von § 2 Abs. 10 HmbTG nieder.

*Maatsch/Schnabel*⁵⁰¹ sehen nur die Übertragung der Unternehmensbeteiligung an eine andere Gebietskörperschaft als von Absatz 10 erfasst an.

⁴⁹³ VG Hamburg, Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, II. 1. a) bb) (2) (nicht rechtskräftig).

⁴⁹⁴ VG Hamburg, Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, II. 1. a) bb) (3) (nicht rechtskräftig).

⁴⁹⁵ VG Hamburg, Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, II. 1. a) bb) (3) (nicht rechtskräftig).

⁴⁹⁶ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 21.

⁴⁹⁷ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 21.

⁴⁹⁸ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 21.

⁴⁹⁹ Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen (Bremer Informationsfreiheitsgesetz), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28.04.2015 (Brem.GBl. S. 274).

⁵⁰⁰ Bremische Bürgerschaft Drs. 17/1672, S. 3, Nummer 3, dritter Absatz.

⁵⁰¹ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 41.



Gesetzeswortlaut „Leistungen der Daseinsvorsorge“

Der Gesetzesfassung zu „Leistungen der Daseinsvorsorge“ ist nicht ohne weiteres zu entnehmen, ob darunter auch Verträge mit Bürgerinnen und Bürgern fallen. Obwohl der Wortlaut auch solche Verträge erfassen soll,⁵⁰² sind nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁵⁰³ als auch nach Meinung von *Maatsch/Schnabel*⁵⁰⁴ Verträge mit Bürgerinnen und Bürgern nicht einzubeziehen. Im Bereich der Daseinsvorsorge obliege dem Staat grundsätzlich eine Gewährleistungsverantwortung und nicht die Erfüllungsverantwortung für die Leistungen.⁵⁰⁵ Eine Veröffentlichung dieser Einzelverträge würde auch vom grundsätzlichen Zweck des HmbTG nicht erfasst, das einen transparenten Staat erreichen möchte und nicht die transparente Bürgerin bzw. den transparenten Bürger, in deren bzw. dessen privaten Bereich die Veröffentlichung derartiger Verträge eingreifen würde.⁵⁰⁶ Wenn der Staat die Leistungen der Daseinsvorsorge selbst anbietet, könne aber nichts anderes gelten als in dem Fall, in dem ein Privater die Leistung erbringe.⁵⁰⁷

*Maatsch/Schnabel*⁵⁰⁸ finden eine Lösung in der Gesetzesbegründung zum gleichlautenden § 6a Abs. 2 BremIFG. Diese will mit der Formulierung „mit denen die öffentliche Hand Dritte mit Aufgaben der Daseinsvorsorge beauftragt“ Dienstleistungsverträge erfassen.⁵⁰⁹ Es gehe in § 6a Abs. 2 BremIFG um die Übertragung der Aufgaben der Daseinsvorsorge an Dritte.⁵¹⁰ Da der hamburgische Gesetzgeber die Formulierung vollständig aus § 6a Abs. 2 BremIFG übernommen habe und zu diesem Punkt praktisch keine eigene Gesetzesbegründung bestehe, sei davon auszugehen, dass er in der gleichen Intention wie der bremische Gesetzgeber gehandelt habe oder die Norm zumindest identisch zu verstehen sei.⁵¹¹

Dauerhafte Einbringung

Es ist nicht vollständig klar, was unter der Übertragung des Rechts an einer Sache zur „dauerhaften Einbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge“, zu verstehen ist. Die Einbringung ist ein Begriff aus dem Bereich des Steuerrechts, das in diesem Zusammenhang nicht einschlägig ist.⁵¹² Die Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁵¹³ und Meinung von *Maatsch/Schnabel*⁵¹⁴ handelt es sich um ein Redaktionsversehen, das dem Entstehungsprozess des HmbTG geschuldet sei. § 2 Abs. 10 HmbTG wurde in großem Umfang von § 6a des BremIFG übernommen.⁵¹⁵ Dort wurde im Gesetzgebungsprozess aus der „Erbringung

⁵⁰² JB Vermerk Verträge, S. 11, letzter Absatz; Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 42.

⁵⁰³ JB Vermerk Verträge, S. 11, letzter Absatz.

⁵⁰⁴ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 42.

⁵⁰⁵ JB Vermerk Verträge, S. 11f.; Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 42.

⁵⁰⁶ JB Vermerk Verträge, S. 12, oben

⁵⁰⁷ JB Vermerk Verträge, S. 12, oben.

⁵⁰⁸ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 43.

⁵⁰⁹ Bremische Bürgerschaft Drs. 17/1672, S. 3, Nummer 3, vierter Absatz.

⁵¹⁰ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 43.

⁵¹¹ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 43.

⁵¹² JB Vermerk Verträge, S. 13, erster Absatz.

⁵¹³ JB Vermerk Verträge, S. 13, erster Absatz.

⁵¹⁴ Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 45.

⁵¹⁵ JB Vermerk Verträge, S. 13, erster Absatz.



von Leistungen der Daseinsvorsorge⁵¹⁶ in der Drucksache die „Einbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge“ im Gesetz.⁵¹⁷ Richtigerweise behandle die vierte Vertragskonstellation Verträge, mit denen das Recht an einer Sache zur dauerhaften Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge übertragen werde.⁵¹⁸

§ 3 Abs. 1 Nr. 4 und Abs. 2 Nr. 1 HmbTG: öffentliches Interesse

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 4 HmbTG sind Verträge der Daseinsvorsorge zu veröffentlichen. Gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG sollen die APS vorbehaltlich der §§ 4 bis 7 und 9 HmbTG darüber hinaus Verträge, an deren Veröffentlichung ein öffentliches Interesse besteht, soweit dadurch nicht wirtschaftliche Interessen der FHH erheblich beeinträchtigt werden, veröffentlichen.

Nicht vollständig klar ist, wann ein öffentliches Interesse vorliegt. Die Gesetzesbegründung führt dazu aus:

„Gedacht ist hier zum Beispiel an große Infrastruktur- und öffentliche Bauvorhaben (wie zum Beispiel die Elbphilharmonie) [...]“⁵¹⁹ „Das öffentliche Interesse kann sich beispielweise durch vermehrte Anträge auf Zugang zu einem bestimmten Informationstypus manifestieren. Auch die öffentliche Diskussion in den Medien sowie Unterschriftensammlungen und Petitionen sind in der Regel Indikatoren dafür, dass ein öffentliches Interesse an bestimmten Informationen besteht.“⁵²⁰

Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁵²¹ sind diese in der Gesetzesbegründung genannten Kriterien als Anhaltspunkte zu verstehen, da weder das HmbTG selbst noch die Gesetzesbegründung zu den genannten Kriterien Mengenvorgaben enthalten würden. Dies wird damit begründet, dass eine auch nur ansatzweise verbindliche Festlegung von präzisen Zahlenangaben für diese Kriterien mit der notwendigen Einzelfallbetrachtung aufgrund der Heterogenität der staatlichen Informationen nicht vereinbar sei.⁵²²

*Maatsch/Schnabel*⁵²³ nehmen ein öffentliches Interesse an, wenn es sich um Maßnahmen handelt, für die in außergewöhnlich großem Umfang Steuermittel aufgewendet werden oder wenn es sich um politische Entscheidungen handelt, die eine besonders große Zahl von Bürgern betreffen, insbesondere, wenn es sich nicht nur um eine homogene Gruppe mit gemeinsamen Partikularinteressen, sondern um die Öffentlichkeit oder eine Teilöffentlichkeit

⁵¹⁶ Bremische Bürgerschaft Drs. 17/1672, S. 1, unten.

⁵¹⁷ § 6a Abs. 2 BremIFG.

⁵¹⁸ JB Vermerk Verträge, S. 13, erster Absatz; Maatsch/Schnabel § 2 Rn. 45.

⁵¹⁹ BÜ-Drs. 20/4466, S. 15, unten

⁵²⁰ BÜ-Drs. 20/4466, S. 16, zweiter Absatz.

⁵²¹ JB Vermerk Verträge, S. 27, erster Absatz.

⁵²² JB Vermerk Verträge, S. 27, erster Absatz.

⁵²³ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 141.



handele. Sie begründen dies mit dem Gesetzeszweck.⁵²⁴ Das Interesse müsse unter dem Gesichtspunkt der demokratischen Kontrolle berechtigt sein.⁵²⁵

*Classen*⁵²⁶ meint, der Begriff bezeichne das Interesse der Allgemeinheit, dem Regierung und Verwaltung verpflichtet seien, im Gegensatz zu partikularen Gruppen- oder Einzelinteressen. Er könne nicht mit einem „öffentlichen Interesse“ gleichgesetzt werden, wie die Gesetzesbegründung zumindest nahelege, wenn sie diesbezüglich als Indikator auf Diskussionen in den Medien oder Unterschriftensammlungen oder Petitionen verweist.⁵²⁷

3.2.2.7.1.2 Rücktrittsklausel (§ 10 Abs. 2 HmbTG)

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, § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG. Bei Gefahr im Verzug oder drohendem schweren Schaden kann davon abgewichen werden, § 10 Abs. 2 Satz 2 HmbTG.

Einordnung

Zunächst wird hinterfragt, wie diese gesetzliche Regelung dogmatisch einzuordnen ist. Es könnte sich um einen aufschiebend bedingten Vertragsschluss im Sinne des § 158 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs⁵²⁸ (BGB) handeln oder ein Vertrag mit Rücktrittsvorbehalt vorliegen, dessen Vereinbarung gemäß § 346 Abs. 1 BGB möglich ist.⁵²⁹

Nach der *Gesetzesbegründung*⁵³⁰ sind Verträge so zu schließen, dass der Behörde innerhalb einer Frist von mindestens einem Monat ein Rücktrittsrecht bleibe, welches möglichst ohne finanzielle Belastungen wahrgenommen werden könne.

*Jauch*⁵³¹ meint, die Gesetzesformulierung eröffne sowohl die Möglichkeit, dass es sich um einen aufschiebend bedingten Vertragsschluss als auch die Möglichkeit, dass es sich um ein Rücktrittsrecht handele. Er nimmt ein Rücktrittsrecht an.⁵³² Er begründet das mit der wörtlichen Erwähnung des Rücktritts im Gesetz und des Rücktrittsrechts in der Gesetzesbegründung.⁵³³ Es könne aber auch von einem aufschiebend bedingten Vertragsschluss ausgegangen werden, da das Gesetz von einer Wirksamkeit der Verträge nach frühestens einem Monat spricht.⁵³⁴ Die Vereinbarung einer aufschiebenden Bedingung komme nicht in Betracht, da die Voraussetzungen der Bedingung automatisch eintreten würden und es beim Rück-

⁵²⁴ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 141.

⁵²⁵ Maatsch/Schnabel § 3 Rn. 141.

⁵²⁶ Classen NordÖR 2016, 236 (Fußnote 18).

⁵²⁷ Classen NordÖR 2016, 236 (Fußnote 18).

⁵²⁸ Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 02. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Februar 2017 (BGBl. I S. 258) geändert worden ist.

⁵²⁹ Jauch DVBl. 2013, 16 (22).

⁵³⁰ BÜ-Drs. 20/4466, Seite 21, zweiter Absatz.

⁵³¹ Jauch DVBl. 2013, 16 (22).

⁵³² Jauch DVBl. 2013, 16 (22).

⁵³³ Jauch DVBl. 2013, 16 (22).

⁵³⁴ Jauch DVBl. 2013, 16 (22).



trittsvorbehalt einer Rücktrittserklärung bedürfe.⁵³⁵ Sinn und Zweck des Gesetzes könne es nicht sein, die Vertragsparteien für die Dauer eines Monats im Unklaren über das Bestehen des Vertrags zu lassen.⁵³⁶ Vielmehr solle die bzw. der behördliche Vertragspartnerin bzw. Vertragspartner in die Lage versetzt werden, sich unter Umständen noch vom Vertrag zu lösen.⁵³⁷

Anwendungsbereich

Praktisch sinnloses Rücktrittsrecht

In den *Auslegungsvermerken der JB*⁵³⁸ werden Fälle genannt, in denen ein Rücktrittsrecht praktisch sinnlos ist. So komme ein Rücktrittsrecht nicht in Betracht, wenn anstelle eines Verwaltungsaktes (VA) ein öffentlich-rechtlicher Vertrag mit einem rechtsgebundenen Leistungsgegenstand geschlossen wird.⁵³⁹ In den Fällen, in denen ein Rechtsanspruch bestehe, hätte die Ausübung eines Rücktrittsrechts lediglich zur Konsequenz, dass anstelle des Vertrages ein VA gleichen Inhalts erlassen werden müsste.⁵⁴⁰ Ein Rücktrittsrecht in öffentlich-rechtlichen Verträgen sei zwecklos, wenn die Behörde einem gesetzlichen Kontrahierungszwang unterliege.⁵⁴¹

§ 10 Abs. 2 HmbTG spricht nur von „Verträgen“ und auch Staatsverträge, die die FHH schließt, sind „Verträge“ und fallen unter § 10 Abs. 2 HmbTG. In den *Auslegungsvermerken der JB*⁵⁴² wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass sich der Abschluss von Staatsverträgen vom Abschluss anderer Verträge wesentlich unterscheide. Der Senat ratifiziert die Staatsverträge nach Art. 43 Satz 2 HmbVerf⁵⁴³ und nach Art. 43 Satz 3 HmbVerf bedürfen Staatsverträge, die Gegenstände der Gesetzgebung betreffen oder Aufwendungen erfordern, für die Haushaltsmittel nicht vorgesehen sind, der Zustimmung der Bürgerschaft⁵⁴⁴. Ohne die Zustimmung der Bürgerschaft dürfe der Senat die Staatsverträge nicht endgültig abschließen.⁵⁴⁵ Die im HmbTG enthaltene Verpflichtung zur Vereinbarung eines Rücktrittsrechts würde diese verfassungsrechtlichen Verfahrensvorgaben einfachgesetzlich relativieren, was verfassungsrechtlich zumindest als zweifelhaft sei.⁵⁴⁶ Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁵⁴⁷ solle deswegen in Staatsverträgen auf ein Rücktrittsrecht verzichtet werden.

⁵³⁵ Jauch DVBl. 2013, 16 (22).

⁵³⁶ Jauch DVBl. 2013, 16 (22).

⁵³⁷ Jauch DVBl. 2013, 16 (22).

⁵³⁸ JB Vermerk Verträge.

⁵³⁹ JB Vermerk Verträge, S. 35, letzter Absatz.

⁵⁴⁰ JB Vermerk Verträge, S. 35, letzter Absatz.

⁵⁴¹ JB Vermerk Verträge, S. 36, erster Absatz.

⁵⁴² JB Vermerk Verträge, S. 40, oben.

⁵⁴³ Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 06. Juni 1952, zuletzt geändert durch Art. 1 Siebzehntes ÄndG vom 20. Juli 2016 (HmbGVBl. S. 319).

⁵⁴⁴ JB Vermerk Verträge, S. 40, oben.

⁵⁴⁵ JB Vermerk Verträge, S. 40, oben.

⁵⁴⁶ JB Vermerk Verträge, S. 40, oben.

⁵⁴⁷ JB Vermerk Verträge, S. 40, oben.



Verträge nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG

Die in § 3 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG genannten Verträge unterliegen nicht der Muss-, sondern nur der Soll-Veröffentlichung. Diskutiert wird daher, ob auch Verträge, die nicht zwingend zu veröffentlichen sind, eine Rücktrittsklausel enthalten müssen. Die *Gesetzesbegründung*⁵⁴⁸ spricht allein von „Verträgen“ und nimmt nur Verträge nach § 9 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG aus.

Caspar⁵⁴⁹ will den Rücktrittsvorbehalt weit auslegen und alle im Informationsregister zu veröffentlichenden Verträge unter den Rücktrittsvorbehalt stellen. Er begründet dies mit dem Sinn und Zweck der Vorschrift.⁵⁵⁰

Willenbruch⁵⁵¹ will zwingend nur Verträge der Daseinsvorsorge erfassen. Er begründet das mit der Formulierung „Verträge“ in der Gesetzesbegründung.⁵⁵² Es liege nahe, die Vorschrift so zu begrenzen, dass sie zwingend Verträge der Daseinsvorsorge umfasst und die sonstigen Verträge nur dann, wenn sie veröffentlichungspflichtig sind und zwar nach Maßgabe der Ermessensentscheidung gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG und unter Berücksichtigung von § 9 Abs. 1 HmbTG.⁵⁵³

Auch Stumpf⁵⁵⁴ will Verträge nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG erfassen. Er begründet das damit, dass das HmbTG dem Transparenzgebot verpflichtet und auch der Abschnitt, in dem sich die vorstehend skizzierten Regelungen befinden, mit diesem Begriff überschrieben ist.⁵⁵⁵

§ 10 Abs. 2 HmbTG = Verbotsgesetz?

Es wird diskutiert, ob es sich bei § 10 Abs. 2 HmbTG um ein Verbotsgesetz im Sinne des § 134 BGB handelt und, sofern ein solches vorliegt, was die Fehlerfolge ist. Nach § 134 BGB ist ein Rechtsgeschäft, das gegen ein gesetzliches Verbot verstößt, nichtig, sofern sich aus dem Gesetz nicht etwas anderes ergibt. Es muss Sinn und Zweck des Gesetzes sein, das Rechtsgeschäft zu verbieten.⁵⁵⁶ Im Fall von § 10 Abs. 2 HmbTG ist das der Fall, wenn es Sinn und Zweck des § 10 Abs. 2 HmbTG ist, zu verbieten, dass veröffentlichungspflichtige Verträge geschlossen werden, die kein Rücktrittsrecht enthalten.

Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁵⁵⁷ ist § 10 Abs. 2 HmbTG kein Verbotsgesetz. Dies wird mit dem Zweck des HmbTG begründet.⁵⁵⁸ Die Vorgabe des § 10 Abs. 2 HmbTG für VPS, bei Vertragsabschlüssen ein Rücktrittsrecht zu vereinbaren und eine vorzeitige Veröffentlichung sicherzustellen, sei eine konkrete Ausgestaltung der Veröffentlichungspflicht.⁵⁵⁹ Selbst wenn dies anders gesehen würde, sei die Fehlerfolge nicht die Nichtigkeit des Vertra-

⁵⁴⁸ BÜ-Drs. 20/4466, S. 21, zweiter Absatz.

⁵⁴⁹ Caspar Dix et al. Jahrbuch Informationsfreiheit und Informationsrecht 2013, 49 (60).

⁵⁵⁰ Caspar Dix et al. Jahrbuch Informationsfreiheit und Informationsrecht 2013, 49 (60).

⁵⁵¹ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (143f.).

⁵⁵² Willenbruch NordÖR 2013, 137 (144).

⁵⁵³ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (143f.).

⁵⁵⁴ Stumpf VerwArch 2015, 499 (507).

⁵⁵⁵ Stumpf VerwArch 2015, 499 (507).

⁵⁵⁶ MüKoBGB/Armbrüster BGB § 134 Rn. 41.

⁵⁵⁷ JB Vermerk Verträge, S. 40, letzter Absatz.

⁵⁵⁸ JB Vermerk Verträge, S. 40, letzter Absatz.

⁵⁵⁹ JB Vermerk Verträge, S. 40, letzter Absatz.



ges.⁵⁶⁰ Zweck des HmbTG sei es nicht, Vertragsabschlüsse zu verhindern, sondern ein umfassendes Informationsrecht bezüglich behördlicher Informationen zu schaffen, wie § 1 Abs. 1 HmbTG zeige.⁵⁶¹

*Stumpf*⁵⁶² hält § 10 Abs. 2 HmbTG für ein Verbotsgesetz. Er begründet das damit, dass allein die Tatsache, dass die Geheimhaltungsvereinbarung oder der Verzicht auf die Aufnahme eines „Rücktrittsvorbehalts“ einen Rechtsverstoß darstelle, in einem öffentlich-rechtlichen Vertragsverhältnis nicht automatisch zur Nichtigkeit des Vertrages nach § 59 Abs. 1 HmbVwVfG i. V. m. § 134 BGB führe und nur der qualifizierte (besondere) Rechtsverstoß dies bewirke.⁵⁶³ Sowohl die vertraglich begründete Geheimhaltungspflicht als auch die Missachtung von § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG würde sich als qualifizierter Rechtsverstoß erweisen,⁵⁶⁴ woraus keine generelle Aussage entnommen werden könne, was dies für die Wirksamkeit des restlichen Vertrages bedeute⁵⁶⁵. Mit Blick auf die der Geheimhaltungsklausel unterworfenen Vertragsteile dürfte die Behörde weder nach § 3 Abs. 1 Nr. 4, Abs. 2 Nr. 1 HmbTG Informationen veröffentlichen noch über diese gemäß § 3 Abs. 3 HmbTG Auskunft erteilen.⁵⁶⁶ Zudem wäre der Behörde ohne eine § 10 Abs. 1 Satz 1 HmbTG entsprechende Rücktrittsklausel die Loslösung vom Vertrag unmöglich, falls dies politisch opportun erschiene.⁵⁶⁷ In beiden Fällen könnten die Regelungen des HmbTG ihre Ziele nicht erreichen.⁵⁶⁸ Da diese Ziele als verfassungsrechtlich gewährleistete Schutzgüter auf derselben normhierarchischen Ebene angesiedelt sind wie die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Vertragsverbindlichkeit, müssen die zuletzt genannten Verfassungsprinzipien ausnahmsweise hinter die Interessen der Informationsanspruchsberechtigten zurücktreten.⁵⁶⁹

*Stumpf*⁵⁷⁰ will die Frage nach der Folge eines Verstoßes gegen § 10 Abs. 2 HmbTG einzel-
fallbezogen beantworten, obwohl ein qualifizierter Rechtsverstoß vorläge⁵⁷¹. Die Geheimhaltungsabrede sei nicht nur eine unwesentliche Nebenabrede und nach § 59 Abs. 3 HmbVwVfG liege nur dann Gesamtnichtigkeit vor, wenn nicht anzunehmen sei, dass der Vertrag von den Vertragsparteien auch ohne den nichtigen Teil geschlossen worden wäre.⁵⁷² Durch die Gesamtnichtigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrages würden auch die Interessen derjenigen gewahrt, deren Informationsanspruch durch die Geheimhaltungsklausel vereitelt worden wäre, da bei rückwirkender Nichtigkeit der im HmbTG angelegte Informationsanspruch zu keinem Zeitpunkt beeinträchtigt gewesen wäre.⁵⁷³ Zugleich verweist er darauf,

⁵⁶⁰ JB Vermerk Verträge, S. 40, letzter Absatz.

⁵⁶¹ JB Vermerk Verträge, S. 40, letzter Absatz.

⁵⁶² Stumpf VerwArch 2015, 499 (507f.).

⁵⁶³ Stumpf VerwArch 2015, 499 (507f.).

⁵⁶⁴ Stumpf VerwArch 2015, 499 (508).

⁵⁶⁵ Stumpf VerwArch 2015, 499 (509).

⁵⁶⁶ Stumpf VerwArch 2015, 499 (508).

⁵⁶⁷ Stumpf VerwArch 2015, 499 (508).

⁵⁶⁸ Stumpf VerwArch 2015, 499 (508f.).

⁵⁶⁹ Stumpf VerwArch 2015, 499 (509).

⁵⁷⁰ Stumpf VerwArch 2015, 499 (509).

⁵⁷¹ Stumpf VerwArch 2015, 499 (508).

⁵⁷² Stumpf VerwArch 2015, 499 (509).

⁵⁷³ Stumpf VerwArch 2015, 499 (510).



dass noch ungeklärt sei, wie ein Rechtsverstoß der behördlichen Vertragspartnerin bzw. des behördlichen Vertragspartners zu werten sei.⁵⁷⁴ Er will auch dann § 59 Abs. 1 HmbVwVfG anwenden, da dieser darauf abziele, den tangierten Verfassungsgütern durch ein differenziertes Fehlerfolgenrecht eine weitest gehende Wirkungsmöglichkeit zu eröffnen.⁵⁷⁵ Eine auf den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung gestützte Nichtigkeit könne ein Verwaltungsprivatrecht zulasten Privater kreieren, weil sie der Verwaltung unter Berufung auf den von ihr begangenen Rechtsverstoß eine Vertragslösungsmöglichkeit eröffne, die der privaten Vertragspartnerin bzw. dem privaten Vertragspartner nicht offenstehe.⁵⁷⁶

*Jauch*⁵⁷⁷ hält die nachträgliche Vereinbarung des Rücktrittsrechts für möglich und geht davon aus, dass die Behörde auf eine Vertragsanpassung gemäß § 60 HmbVwVfG zu drängen habe.

Rücktrittsklausel in AGB

Das Recht der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) sieht in §§ 308 Nr. 3 und 307 BGB vor, dass in AGB kein Recht vereinbart werden darf, das es dem Verwender der AGB gestattet, sich ohne sachlich gerechtfertigten und im Vertrag angegebenen Grund von seiner Leistungspflicht zu lösen. Die Verwendung von AGB bietet sich auch für die Verwaltung an und in diesem Zusammenhang kann erwogen werden, das Rücktrittsrecht in vorformulierte Klauseln aufzunehmen. Aufgrund der Warnfunktion des Gesetzes und des Verhältnisses zwischen Bundesrecht und Landesrecht wird diskutiert, ob das Rücktrittsrecht nach § 10 Abs. 2 HmbTG in AGB der VPS aufgenommen werden kann.

*Maatsch/Schnabel*⁵⁷⁸ wollen § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG geltungserhaltend reduzieren, da ein Aushandeln von Individualvereinbarungen in großen Einheiten wie Verwaltungsbehörden und Wirtschaftsunternehmen praktisch nicht denkbar sei. Sie begründen das mit dem Zweck der Norm, den sie darin sehen, der Öffentlichkeit die Einsichtnahme in einen Vertrag schon in einem Zeitraum zu ermöglichen, in dem etwaige kritische Reaktionen noch dazu führen könnten, dass sich die Behörde von dem Vertrag wieder löse.⁵⁷⁹ Dies könne nur durch ein Rücktrittsrecht erreicht werden, welches nach allgemeinen Regeln wirksam sei.⁵⁸⁰ Die Vorschrift sei daher so auszulegen, dass sie die Vereinbarung eines möglichst weitgehenden, zugleich aber wirksamen Rechts der Behörde, sich vom Vertrag zu lösen, verlange.⁵⁸¹ Im Übrigen wollen sie eine Klausel wählen, die den Rücktritt nur aus Gründen zulässt, die im Zeitpunkt des Vertragsschlusses noch nicht bekannt waren und inhaltlich von solchem Gewicht sind, dass das Festhalten an dem Vertrag nicht zumutbar erscheine.⁵⁸² Damit würde im Wesentlichen der für Dauerschuldverhältnisse geltende allgemeine Grundsatz der Kündi-

⁵⁷⁴ Stumpf VerwArch 2015, 499 (510).

⁵⁷⁵ Stumpf VerwArch 2015, 499 (510f.).

⁵⁷⁶ Stumpf VerwArch 2015, 499 (513).

⁵⁷⁷ Jauch DVBl. 2013, 16 (23).

⁵⁷⁸ Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 16.

⁵⁷⁹ Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 16.

⁵⁸⁰ Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 16.

⁵⁸¹ Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 16.

⁵⁸² Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 18.



gung aus wichtigem Grund nach § 626 BGB auf die sonstigen veröffentlichungspflichtigen Verträge erweitert, was dem Zweck des § 10 Abs. 2 HmbTG noch ausreichend Rechnung tragen würde.⁵⁸³

*Willenbruch*⁵⁸⁴ will eine Rücktrittsklausel in AGB nicht zulassen. Er begründet dies damit, dass es nicht um ein in AGB ausbedungenes Rücktrittsrecht gehe, sondern darum, dass dieses inhaltlich frei ist, d. h. auch ohne sachlichen Bezug zu dem Vertrag greifen soll.⁵⁸⁵ Auf diese Weise würde die Tür für vertragsfremde Kriterien geöffnet, was mit § 307 BGB unvereinbar sei.⁵⁸⁶ Es stelle sich die Frage, welche Folgen sich ergeben würden, wenn eine entsprechende AGB-Klausel der öffentlichen Vertragspartei mit einer entsprechenden Abwehrklausel der privaten Vertragspartei kollidiere.⁵⁸⁷ Das Ergebnis würde nur sein können, dass in dem Fall kein Rücktrittsrecht bestehe.⁵⁸⁸

3.2.2.7.1.3 Staatsverträge (§ 16 HmbTG)

Nach § 16 HmbTG sind die Bestimmungen des HmbTG bei Staatsverträgen zu berücksichtigen. Die *Gesetzesbegründung*⁵⁸⁹ sagt, dass bei Verhandlungen zu zukünftigen Staatsverträgen darauf hinzuwirken sei, dass diese den Bestimmungen des HmbTG, insbesondere § 10 HmbTG, nicht entgegenstünden.

*Maatsch/Schnabel*⁵⁹⁰ kritisieren den Gesetzeswortlaut „zu berücksichtigen“ als weich. Er lasse auch keine klare Richtung der Berücksichtigung erkennen.⁵⁹¹ Für sie hat § 16 HmbTG daher zwei Anwendungsbereiche.⁵⁹² Er sei einerseits ein an den Senat gerichteter Programmsatz, sich bei Verhandlungen zu Staatsverträgen, insbesondere solchen, durch die gemeinsame Behörden mit anderen Bundesländern gegründet werden, dafür einzusetzen, dass die neu gegründeten gemeinsamen Behörden der Veröffentlichungspflicht nach § 10 HmbTG unterliegen.⁵⁹³ Andererseits verlange er die Veröffentlichung von Staatsverträgen und sei so eine Konkretisierung von § 3 Abs. 1 Nr. 4 und Abs. 2 Nr. 1 HmbTG.⁵⁹⁴ Der wichtigste Zweck sei die Vorgabe, dass das HmbTG beim Abschluss von Staatsverträgen zu berücksichtigen sei.⁵⁹⁵ In den Staatsvertrag dürften keine Klauseln aufgenommen werden, die seiner Veröffentlichung entgegenstehen würden.⁵⁹⁶ Sie begründen das damit, dass die Bürgerschaft grundsätzlich nicht durch einfaches Gesetz in die Rechte des Senats nach Art. 43 Satz 1 HmbVerf eingreifen und dem Senat Verhandlungsvorgaben für bisher noch unbe-

⁵⁸³ Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 18.

⁵⁸⁴ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (144f.).

⁵⁸⁵ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (144f.).

⁵⁸⁶ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (145).

⁵⁸⁷ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (145).

⁵⁸⁸ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (145).

⁵⁸⁹ BÜ-Drs. 20/4466, S. 25, Zu § 16:.

⁵⁹⁰ Maatsch/Schnabel § 16 Rn. 2.

⁵⁹¹ Maatsch/Schnabel § 16 Rn. 2.

⁵⁹² Maatsch/Schnabel § 16 Rn. 5f..

⁵⁹³ Maatsch/Schnabel § 16 Rn. 5.

⁵⁹⁴ Maatsch/Schnabel § 16 Rn. 6.

⁵⁹⁵ Maatsch/Schnabel § 16 Rn. 6.

⁵⁹⁶ Maatsch/Schnabel § 16 Rn. 6.



kannte und nicht weiter konkretisierte Verhandlungen machen könne.⁵⁹⁷ Konkrete gesetzliche Vorgaben, die den Senat so binden, dass er keine Staatsverträge abschließen könne, die der hamburgischen Rechtslage widersprechen würden, ergäben sich unmittelbar aus dem hamburgischen Gesetz.⁵⁹⁸ § 16 HmbTG könne auch nicht Staatsverträge meinen, für die Art. 43 Satz 3 HmbVerf die Zustimmung der Bürgerschaft vorsieht, da die Bürgerschaft sich nicht durch einfaches Gesetz selbst binden könne.⁵⁹⁹

3.2.2.7.2 Empirische Datenauswertung

In Anbetracht der juristischen Diskussion rund um den Vertragsabschluss im Kontext des HmbTG war für die Evaluation auch die Anzahl der geschlossenen Verträge der VPS von Interesse. Die VPS wurden daher im Rahmen der beiden Online-Erhebungen gebeten, die Anzahl geschlossener Verträge für den Untersuchungszeitraum anzugeben. Tabelle 12 zeigt, dass insgesamt 3.718 Verträge mit einer Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG im Untersuchungszeitraum geschlossen wurden. Darüber hinaus wurden 225 Verträge geschlossen, die die Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG auf Grund von Gefahr im Verzug oder drohenden schweren Schäden nicht mit aufnahmen. Lediglich bei 27 Verträgen konnte die Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG nicht durchgesetzt werden. Keine der VPS gab in den Online-Erhebungen an, im Untersuchungszeitraum vom Rücktrittsrecht nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG Gebrauch gemacht zu haben. Die Mehrzahl der antwortenden VPS gab bei allen Fragen an, dass keine entsprechenden Fälle auftraten (siehe $n(0)$). Und auch die Verteilung unter denjenigen VPS, die Angaben zum Sachverhalt machten, ist sehr heterogen. So finden sich insbesondere bei Teilfrage a) einzelne Ausreißer, die für den Großteil der genannten Fallzahlen verantwortlich sind. Es ist daher zu konstatieren, dass zwar relativ viele Verträge mit Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG geschlossen werden, der überwiegende Teil der Fälle allerdings bei einzelnen VPS auftritt.

Tabelle 12: Anzahl der geschlossenen Verträge

		2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2016 ^d	2017 ^e	Gesamt Σ
a) ...mit einer Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG.	Anzahl	321	1.477	1.366	320	234	3.718
	n	47	48	48	52	53	
	$n(0)$	30	28	29	39	40	
b) ...ohne Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG auf Grund von Gefahr im Verzug oder drohenden schweren Schäden.	Anzahl	29	87	82	15	12	225
	n	44	44	45	50	50	
	$n(0)$	40	39	42	48	47	
c) ...bei denen eine Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG nicht durchgesetzt	Anzahl	5	15	5	1	1	27
	n	44	45	46	51	51	

⁵⁹⁷ Maatsch/Schnabel § 16 Rn. 3.

⁵⁹⁸ Maatsch/Schnabel § 16 Rn. 3.

⁵⁹⁹ Maatsch/Schnabel § 16 Rn. 4.



werden konnte.	<i>n</i> (0)	40	40	43	50	50	
d) ... die durch das Rücktrittsrecht nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG innerhalb der Frist gekündigt wurden.	Anzahl	0	0	0	0	0	0
	<i>n</i>	47	47	48	51	51	
	<i>n</i> (0)	47	47	48	51	51	
Gesamt Σ	Anzahl	355	1.579	1.453	336	247	3.970

Anmerkungen: *n* = Anzahl von VPS, die Angaben zum Sachverhalt machten. *n*(0) = Anzahl von VPS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. *a* = Ab 01. Oktober 2014 (nur erste Erhebungswelle). *b* = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). *c* = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). *d* = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). *e* = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

Hinsichtlich der Anzahl der geschlossenen Verträge wurde in zwei *Experteninterviews* darauf hingewiesen, dass insbesondere zum Zeitpunkt der Entwicklung des HmbTG sowie des Inkrafttretens des Gesetzes immer wieder Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartner auf die Behörden zugekommen sind und mit der Beendigung bestehender Verträge oder dem Ausbleiben zukünftiger Verträge gedroht haben (*Interview 2, 11*). Davon betroffen waren vor allem Verträge, die mit den Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartnern langfristig und daher zu günstigen Konditionen ausgehandelt wurden (*Interview 2*). Jedoch wurde deutlich gemacht, dass es bislang – trotz der Veröffentlichung von Verträgen – zu keinen Vertragsauflösungen in den jeweiligen Behörden kam (*Interview 2, 11*).

3.2.3 Organisation der Veröffentlichungspraxis

Dieser Abschnitt hat die Darstellung der Veröffentlichungspraxis zum Ziel. Die Ergebnisse der rechtswissenschaftlichen Analyse sowie der Analyse der gesammelten Daten aus den quantitativen und qualitativen Erhebungen der VPS werden hier präsentiert.

3.2.3.1 Juristische Dokumentenanalyse: „Technische“ Vorgaben des § 10 HmbTG

§ 10 Abs. 1 bis 7 HmbTG gestaltet die Veröffentlichungspflicht näher aus. Informationen im Sinne von § 3 Abs. 1 HmbTG sind seit Vorliegen der technischen Voraussetzungen gemäß § 18 Abs. 2 HmbTG unverzüglich im Volltext, in elektronischer Form im Informationsregister zu veröffentlichen. Alle Dokumente müssen leicht auffindbar, maschinell durchsuchbar und druckbar sein, § 10 Abs. 1 HmbTG.

*Maatsch/Schnabel*⁶⁰⁰ können nicht nachvollziehen, wieso die Pflicht zur unverzüglichen Veröffentlichung nur für die Muss-Veröffentlichung und nicht auch für die Soll-Veröffentlichung gilt.

Hinterfragt wird auch, dass § 10 Abs. 1 Satz 2 HmbTG von „Dokumenten“ statt von „Information“ spricht. Die *Gesetzesbegründung*⁶⁰¹ nimmt die Differenzierung zwischen Information und Dokument nicht auf. *Maatsch/Schnabel*⁶⁰² meinen, dass nur Textdateien, nicht aber

⁶⁰⁰ Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 2.

⁶⁰¹ Drs. 20/4466, S. 21, Absatz 1.

⁶⁰² Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 8.



strukturierte Datensätze gemeint seien, wobei dann unklar bliebe, warum letztere nicht leicht auffindbar sein müssten. Es würde sich um einen weiteren Fall mangelnder terminologischer Disziplin des Gesetzgebers handeln.⁶⁰³ Es sei nicht entscheidend, ob sich die Postulate des § 10 Abs. 1 Satz 2 HmbTG nur auf Textdateien oder auf jegliche Art von Informationen beziehen würden, da sich der Unterschied in der praktischen Umsetzung der Veröffentlichungspflicht kaum auswirken würde, weil es nicht nahe liege, die Infrastruktur zur Umsetzung der Vorgaben nur auf einen Teil der veröffentlichten Informationen zu erstrecken.⁶⁰⁴

3.2.3.2 Empirische Datenauswertung

3.2.3.2.1 Interne Abläufe und organisatorische Veränderungen

Um Einblicke in die Organisation der Veröffentlichungspraxis zu gewinnen, wurden die VPS im Rahmen der Online-Erhebung zunächst gebeten, die internen Abläufe bei der manuellen proaktiven Veröffentlichung aus ihrer Perspektive zu beschreiben. Die Art und Weise, wie dies erfolgte, variierte sehr stark. Zahlreiche VPS lieferten sehr detaillierte Beschreibungen der internen Arbeitsprozesse, die aufgrund der hohen Informationsdichte hier im Einzelnen nicht wiedergegeben werden können. Andere VPS machten hingegen nur sehr knappe Angaben, die für die Analyse nicht verwertbar waren. Einige wenige VPS gaben schließlich überhaupt keine Informationen zu den internen Abläufen preis. Insgesamt 57 VPS machten inhaltlich verwertbare Angaben zum Sachverhalt.

Anhand der Daten der Online-Erhebung bei den VPS zeigt sich, dass es hinsichtlich der Verantwortlichkeiten im Veröffentlichungsprozess große Unterschiede zwischen den VPS gibt. 12 VPS gaben an, dass die Veröffentlichung von Informationen durch Vorgesetzte (z. B. Abteilungsleitung, Referatsleitung, Geschäftsführung) freigegeben werden muss. Vier VPS merkten an, dass die Verantwortung für die Veröffentlichung auf Ebene der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter angesiedelt ist. Insgesamt neun VPS beschrieben zudem die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter als diejenigen Personen, welche die zu veröffentlichenden Informationen identifizieren und unter Umständen an vorgesetzte Stellen oder Rechtsabteilungen zur Prüfung weitergeben. Ebenfalls interessant aus struktureller Perspektive ist, dass acht VPS in der Online-Erhebung angaben, zentrale Stellen eingerichtet und/oder benannt zu haben. Diese sind für Aufgaben im Zusammenhang mit der Veröffentlichung von Informationen verantwortlich. Die Aufgaben variieren zwischen der Identifikation zu veröffentlichender Informationen, der Prüfung von Dokumenten, ihrer Schwärzung, der Überwachung des Veröffentlichungsprozesses sowie der Veröffentlichung im Transparenzportal selbst.

Auch aus prozeduraler Sicht ergaben sich einige Erkenntnisse. So benannten 22 VPS in der Online-Erhebung den vorgegebenen Workflow als zentrales Element im Veröffentlichungsprozess. Die Nutzung der zur Verfügung gestellten Arbeitshilfen wurde von drei VPS erwähnt und in einer VPS existiert laut Aussage sogar eine Dienstanweisung, die den Ablauf des

⁶⁰³ Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 8.

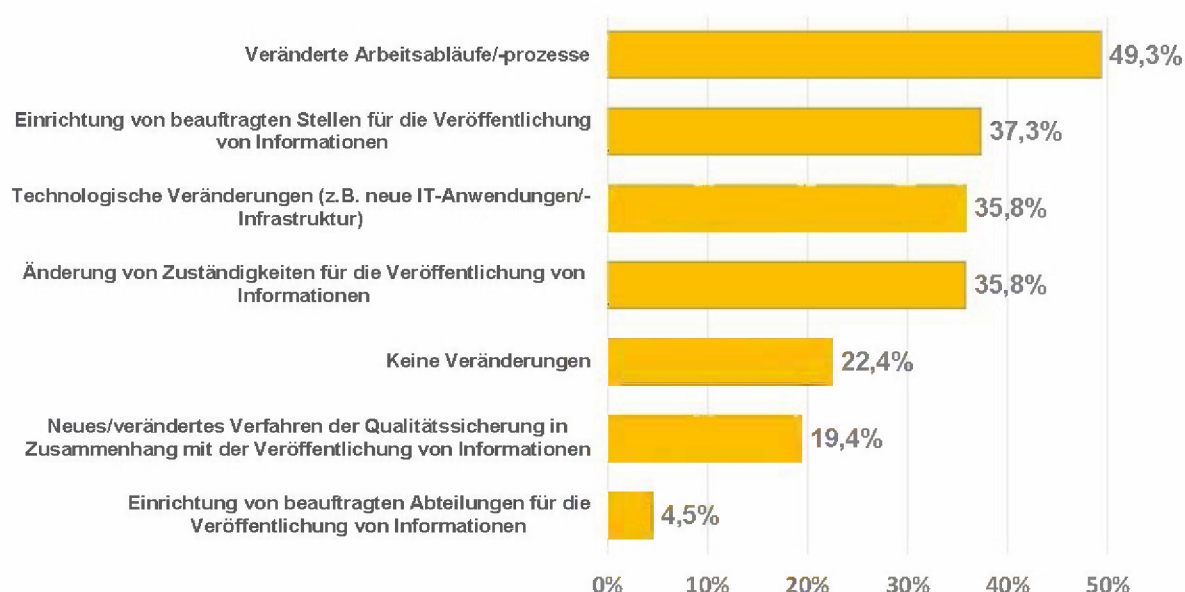
⁶⁰⁴ Maatsch/Schnabel § 10 Rn. 8.



Veröffentlichungsprozesses regelt. Mit Blick auf die Qualitätssicherung wurde von vier VPS das „Vier-Augen-Prinzip“ explizit hervorgehoben, demzufolge keine Information veröffentlicht wird, ohne dass die Veröffentlichung zuvor nicht von mindestens zwei Personen geprüft worden ist. Ebenfalls ein Element der Qualitätssicherung stellt die Beratung durch Rechtsabteilungen dar, die von mehreren VPS als integraler Bestandteil des Veröffentlichungsprozesses beschrieben wurde.

Zusätzlich zur Beschreibung interner Abläufe wurden die VPS in der Online-Erhebung anhand einer geschlossenen Frage danach gefragt, ob die proaktive Veröffentlichung von Informationen zu organisatorischen Änderungen oder zur Änderung von Verwaltungsabläufen geführt hat (Abbildung 6). Knapp die Hälfte der befragten VPS gab an, dass die Veröffentlichungspflicht zu veränderten Arbeitsabläufen bzw. -prozessen geführt hat. Etwas mehr als ein Drittel gab jeweils an, dass beauftragte Stellen für die Veröffentlichung eingerichtet wurden, dass es technologische Veränderungen gab und dass sich Zuständigkeiten änderten. Deutlich weniger VPS vermerkten keinerlei Änderungen oder gaben an, ein neues oder verändertes Verfahren der Qualitätssicherung eingeführt zu haben und weniger als 5% der VPS gaben an, beauftragte Abteilungen eingerichtet zu haben. Insgesamt ist dennoch zu konstatieren, dass die durch das HmbTG eingeführte Pflicht zur proaktiven Veröffentlichung von Informationen durchaus zu organisatorischen Änderungen und/oder zu Änderungen von Verwaltungsabläufen bei zahlreichen VPS geführt hat.

Abbildung 6: Hat die proaktive Veröffentlichung von Informationen zu organisatorischen Änderungen oder zur Änderung von Verwaltungsabläufen geführt?



Anmerkung: Mehrfachantworten waren möglich.



Insgesamt entsprechen die Antworten der Online-Erhebung den Antworten der *Experteninterviews*. Konkretisiert wurden dabei hauptsächlich die Beschreibungen der zentralen Stellen, die koordinierend den Prozess der Veröffentlichung begleiten (*Interview 2, 6, 12*). Dabei leiten die zentralen Stellen, die den Workflow starten und die für die weiteren Beteiligten an der Veröffentlichung entsprechende Arbeitsschritte vorgeben (*Interview 2, 6, 12*), weiterführende Informationen zu, wie beispielsweise Handlungsanweisungen und die entsprechenden Fristen für die Bearbeitung. Jedoch wurde im Rahmen eines Experteninterviews auch deutlich, dass die zentrale Stelle innerbehördlich insofern kritisch gesehen wird, als diese die Veröffentlichung von Informationen eigenständig durchführen sollte, ohne die Fachabteilungen und insbesondere einzelne Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter mit der Schwärzung und Veröffentlichung zu betrauen (*Interview 12*). Diese Anregung wurde von der entsprechenden Behörde jedoch abgelehnt, da in vielen Fällen lediglich die Ebene der Fachabteilungen und Sachbearbeiterinnen bzw. Sachbearbeiter die Informationen darüber haben, welche Dokumente vorliegen und zugleich veröffentlichungspflichtig sind (*Interview 12*).

In einem weiteren Experteninterview wurde deutlich, dass nach zwei Jahren noch keine für sich praktikable Form für die internen Abläufe im Veröffentlichungsprozess gefunden wurde (*Interview 13*). Als Erklärung für die organisatorischen Schwierigkeiten werden unter anderem die hohe Anzahl an zu veröffentlichenden Dokumenten sowie Schwierigkeiten bei der Verteilung der damit verbundenen Arbeitsbelastung auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter genannt (*Interview 13*).

Allerdings zeigt sich bei mehreren Expertinnen bzw. Experten auch, dass sich das Vorgehen bei der Veröffentlichung von Dokumenten und Daten sowie die Änderungen einiger Abläufe in der internen Organisation mittlerweile in den Arbeitsalltag eingefügt haben (*Interview 3, 5, 8, 13*). Die Umsetzung des HmbTG musste in den VPS zuerst erlernt werden (*Interview 3*), womit anfängliche Schwierigkeiten erklärt werden können.

Dazu habe sich laut einer weiteren Expertin bzw. eines weiteren Experten der Stellenwert des HmbTG und dessen Umsetzung in der Verwaltungsorganisation dahingehend weiterentwickelt, dass Verträge und andere politisch relevante Themen u. U. priorisiert im Verwaltungsalltag behandelt werden (*Interview 5*), sodass eine zeitnahe Veröffentlichung gewährleistet werden kann, die Bürgerinnen und Bürger informiert werden und entsprechende Fristen zu laufen beginnen (*Interview 6*).

3.2.3.2.2 Aufwand und Ressourcen

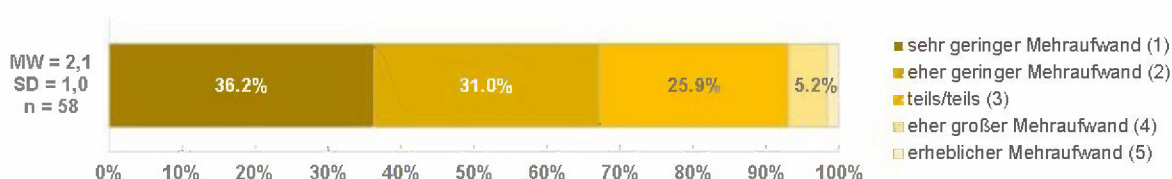
Die Einführung neuer Verpflichtungen für die VPS durch das HmbTG kann grundsätzlich zu einem Mehraufwand an Arbeit pro Stelle sowie zu Veränderungen in Folge eines bestehenden Mehraufwandes führen. Zur Klärung dieser Sachverhalte wurden die VPS in der Online-Erhebung zunächst danach gefragt, ob die Einführung des HmbTG zu einem Mehraufwand an Arbeit pro Stelle führte. Die vorliegenden Antworten zeichnen ein klares Bild (siehe Abbildung 7). Weniger als 2% der antwortenden VPS sagten aus, die Einführung des HmbTG habe zu einem erheblichen Mehraufwand geführt und nur rund 5% gaben an, dass ein eher großer Mehraufwand entstanden sei. Demgegenüber stellen mehr als zwei Drittel der VPS fest, dass die Einführung des HmbTG zu einem eher geringen oder sehr geringen Mehrauf-



wand geführt habe. Auch der Mittelwert von 2,1 deutet auf einen durchschnittlich „eher geringen Mehraufwand“ hin. Insgesamt kann somit festgehalten werden, dass aus Sicht der VPS die durch die Einführung des HmbTG geschaffene Veröffentlichungspflicht nur einen geringen Mehraufwand pro Stelle mit sich gebracht zu haben scheint.

Im Übrigen wurde im Rahmen der Online-Erhebung der VPS festgestellt, dass Behörden den anfallenden Mehraufwand pro Stelle höher einschätzen als Unternehmen⁶⁰⁵. Die Behörden weisen einen Mittelwert von 2,2 auf, die Unternehmen von 1,8. Der Unterschied ist zwar schwach ausgeprägt, jedoch statistisch signifikant. Darüber hinaus spielt der eingeschätzte Mehraufwand nur eine untergeordnete Rolle für die Beurteilung der Handhabbarkeit des HmbTG (siehe Abschnitt 3.4.4). Zwar wurde die Handhabbarkeit umso schlechter bewertet, je mehr Aufwand mit der Einführung des HmbTG für die VPS verbunden war. Der Zusammenhang ist allerdings sehr schwach ausgeprägt und statistisch nicht signifikant.

Abbildung 7: Hat die Einführung des HmbTG zu einem Mehraufwand an Arbeit pro Stelle geführt?



Darüber hinaus wurden die VPS in der Online-Erhebung gefragt, welche Veränderungen die Einführung des HmbTG mit sich brachte. Eine VPS gab vor diesem Hintergrund an, dass neue Stellen geschaffen wurden. Die Fragen nach dem Jahr der Stellenschaffung und der Anzahl geschaffener Stellen wurden von dieser VPS nicht beantwortet. 43 VPS gaben hingegen an, es habe keine Veränderungen gegeben. Demgegenüber sagten 26 VPS aus, dass es nachteilige Effekte auf die Erledigung originärer Verwaltungsaufgaben gegeben habe.

Von diesen 26 VPS machten 25 VPS Angaben zu nachteiligen Effekten in Textform. Eine Auflistung der Aussagen findet sich in Tabelle 13. Die Einschätzungen der VPS verteilen sich auf wenige zentrale Aspekte. Als häufigster nachteiliger Effekt wurde genannt, dass die Einführung des HmbTG mit einem gelegentlichen Mehraufwand verbunden sei. Der Mehraufwand führt aus Sicht einiger VPS dazu, dass originäre/sonstige Aufgaben zurückgestellt werden müssen oder sich verzögern, was unter anderem auch damit zusammenhängt, dass nach Ansicht einiger VPS der entstandene Mehraufwand mit dem vorhandenen Personal bearbeitet werden muss und keine neuen Personalressourcen zur Verfügung gestellt wur-

⁶⁰⁵ In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf zu verweisen, dass die Behörden für den absoluten Großteil der Veröffentlichungen verantwortlich sind.



den. Schließlich wiesen wenige VPS darauf hin, dass die Einführung des HmbTG zu Verzögerungen bei Vertragsabschlüssen geführt habe.

Tabelle 13: Nachteilige Effekte durch die Einführung des HmbTG

Aussage	Anzahl Nennungen
Die Einführung des HmbTG führte zu einem Mehraufwand (z. B. zusätzlicher Prüfungsaufwand, gestiegener Abstimmungsaufwand, Teilnahme an Fortbildungen, Einarbeitung, erhöhter Bedarf an Rechtsberatung, ressourcenintensiver Prozess der Einstellung von Informationen ins Transparenzportal),	14
Regeltätigkeiten/originäre Tätigkeiten/andere Aufgaben verzögern sich bzw. müssen zurückgestellt werden	10
Die Einführung des HmbTG hat zu Zusatzarbeit/Mehraufwand geführt, ohne dass dieser durch weitere Personalmittel/Stellenanteile kompensiert wurde.	6
Die Einführung des HmbTG hat zu Verzögerungen bei Vertragsabschlüssen geführt.	3

Einige Antworten aus den *Experteninterviews* ergaben, dass der Arbeitsaufwand zwar gestiegen, die Arbeitsbelastung im Rahmen der Veröffentlichungspflicht jedoch auch starken Schwankungen unterworfen sei (*Interview 2, 6, 11, 12*). Dies bedeutet, dass keine kontinuierlich hohe Arbeitsbelastung besteht, sondern diese punktuell im Jahresverlauf ansteigt, wenn größere Verträge abgeschlossen werden oder Themen medial in den Mittelpunkt gerückt werden. Dann sei weniger das Veröffentlichen an sich, sondern eher die Durchsicht der Dokumente und deren Schwärzung zeitintensiv, berichteten einzelne Expertinnen bzw. Experten (*Interview 6, 11, 13*).

Außerdem sei der zeitliche Aufwand laut einzelner Expertinnen bzw. Experten bei den unterschiedlichen Stellen im Rahmen des Veröffentlichungsverfahrens unterschiedlich verteilt. Während die Aufgabe der zentralen Stellen darin besteht, die Workflows anzustoßen (exemplarisch *Interview 12*), liegt die hauptsächliche Arbeitsbelastung bei den zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern und ggf. bei deren Vorgesetzten, die die Information freigeben müssen (*Interview 2, 12*).

Es wurde in einzelnen Experteninterviews zudem deutlich, dass die Arbeitsbelastung in besonderem Maße von dem zu veröffentlichenden Dokument und der Anzahl der daran beteiligten Personen abhängt. Während in einigen Fällen lediglich eine Person das Dokument eigenverantwortlich veröffentlicht, arbeiten bei anderen Dokumenten mehrere Personen zur gleichen Zeit an der Veröffentlichung der Information (*Interview 6, 11*).

3.2.3.2.3 Verzögerungen bei der Veröffentlichung

Um abschätzen zu können, ob und weshalb es zu Verzögerungen bei der Veröffentlichung von Informationen im Transparenzportal kommt, konnten die VPS im Rahmen der Online-Erhebungen hierzu Stellung nehmen. Tabelle 14 zeigt das Ergebnis. Insgesamt kam es laut der antwortenden VPS zu 4.565 Verzögerungen im gesamten Untersuchungszeitraum (01. Oktober 2014 bis 28. Februar 2017). Dabei zeigt sich, dass insbesondere der Umfang der zu



veröffentlichenden Informationen sowie die Komplexität der Informationen für auftretende Verzögerungen verantwortlich zu sein scheinen. Zur Interpretation der Ergebnisse sind zwei Aspekte von Bedeutung. Zum einen zeigt sich, dass lediglich ein Teil der VPS überhaupt Angaben zu den jeweiligen Verzögerungsgründen machte. Zum anderen besteht der absolute Großteil der Antworten aus dem Wert 0. Lediglich eine VPS gab regelmäßig sehr hohe Werte an. Die Verteilung von Verzögerungen ist somit sehr ungleichmäßig bzw. heterogen. Trotz der vergleichsweise hohen Gesamtzahlen ist aus Evaluationsperspektive in der Breite daher kein Problem mit Blick auf potenzielle Verzögerungen der Veröffentlichung von Informationen im Transparenzportal zu erkennen. Dies ist unter anderem auch daran zu erkennen, dass insgesamt 18 VPS angaben, dass es während des gesamten Erhebungszeitraums zu keinerlei Verzögerungen kam.

Tabelle 14: Wie oft es zu Verzögerungen der entsprechenden Veröffentlichung im Transparenzportal auf Grund der folgenden Sachverhalte gekommen?

		2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2016 ^d	2017 ^e	Gesamt Σ
a) Umfang der begehrten Information	Anzahl	136	721	839	231	154	2.081
	<i>n</i>	40	40	41	49	50	
	<i>n</i> (0)	35	34	35	47	48	
b) Komplexität der begehrten Information	Anzahl	130	711	821	231	155	2.048
	<i>n</i>	39	38	40	50	50	
	<i>n</i> (0)	37	35	37	48	47	
c) aus technischen Gründen	Anzahl	27	129	69	9	7	241
	<i>n</i>	39	41	43	49	50	
	<i>n</i> (0)	30	24	28	44	45	
d) Klärung des Vorliegens von Gründen, die zu einer Ausnahme von der Veröffentlichungspflicht führen	Anzahl	5	6	9	1	0	21
	<i>n</i>	40	40	42	49	49	
	<i>n</i> (0)	37	36	35	48	49	
e) sonstige Gründe	Anzahl	45	55	43	24	7	174
	<i>n</i>	38	37	39	52	52	
	<i>n</i> (0)	33	33	35	48	49	
Gesamt Σ	Anzahl	343	1.622	1.781	496	323	4.565

Anmerkungen: *n* = Anzahl von VPS, die Angaben zum Sachverhalt machten. *n*(0) = Anzahl von VPS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 01. Oktober 2014 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). c = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). d = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

Im Anschluss an die statistische Erhebung der Verzögerungen wurden die antwortenden VPS in der Online-Erhebung um weitere Spezifizierungen hinsichtlich der Fragen c) und e) gebeten. Sie sollten zunächst angeben, welche technischen Gründe für die Verzögerungen



verantwortlich sind. Genannt wurden in diesem Zusammenhang insbesondere Konvertierungsprobleme, Probleme/Aufwand beim Schwärzen, Probleme im Zusammenhang mit der Dateigröße oder Probleme/Instabilitäten bei der Veröffentlichung über den Veröffentlichungsworkflow. Als sonstige Gründe wurden vor allem mangelnde Personal-/Zeitressourcen, organisatorische Abstimmungserfordernisse, die höhere Priorität anderer Aufgaben sowie mangelnde Erfahrung/Routine im Umgang mit dem Veröffentlichungsworkflow genannt.

Einige Antworten der Experteninterviews bestätigen die Befunde der Online-Erhebung bei den VPS dahingehend, dass es unterschiedliche Gründe für Verzögerungen bei der Veröffentlichung von Dokumenten und Daten gibt: Zum einen komme es gerade in Zeiten extremer Arbeitsbelastung zu ressourcenbedingten Verzögerungen (*Interview 2*). Insbesondere in Urlaubsmonaten oder bei grundsätzlich mangelnder Personalausstattung benötigen die VPS den maximal verfügbaren zeitlichen Rahmen von einem Monat (*Interview 2*). Zum anderen seien Verzögerungen auf Grund technischer Probleme eingetreten (*Interview 2, 3, 11*). Dazu kommen aber auch Wartezeiten durch besondere Prüfungsaufwände, um zu bestimmen, ob der Informationsgegenstand überhaupt der Veröffentlichungspflicht unterliegt (*Interview 6*).

Mittlerweile hätten sich laut einer Expertin bzw. eines Experten die technischen Gegebenheiten stabilisiert, so dass es zu deutlich weniger technisch-bedingten Verzögerungen bei der Veröffentlichung kommt (*Interview 3*). Anfällig seien zu Beginn insbesondere die Infrastruktur für die Elektronische Dokumentenverwaltung für Registraturen mit der Software teraDOC® (ELDORADO), das Schwärzungstool sowie das OCR-Tool zur Texterkennung gewesen (*Interview 3*).

3.2.3.2.4 Umgang mit Nachfragen

In manchen Fällen erhalten VPS Nachfragen zu den von ihnen veröffentlichten Informationen auf dem Transparenzportal. Die Beantwortung dieser Nachfragen kann zu einer Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Informationen beitragen. Daher war es für die Evaluation von Interesse, wie die VPS mit Nachfragen umgehen.

Die VPS wurden im Rahmen der Online-Befragung gebeten, ihren Umgang mit Nachfragen näher zu beschreiben. Die (zum Teil kategorisierten) Aussagen der VPS sind in Tabelle 15 aufgelistet. Insgesamt 48 VPS folgten der Aufforderung und machten Angaben zum Umgang mit Nachfragen. Von den antwortenden VPS sagten mehr als die Hälfte (28) aus, dass es bislang keine Nachfragen gegeben habe. Zehn VPS gaben hingegen an, dass eingehende Nachfragen an die zuständigen Dienststellen/Fachreferate weitergeleitet und von diesen bearbeitet würden. Die verbleibenden Anmerkungen wurden entweder nur von einzelnen VPS oder von maximal zwei VPS genannt. Sie sind in der Tabelle nachzuvollziehen. Insgesamt ist zu konstatieren, dass es bzgl. des Umgangs mit Anfragen größere Unterschiede zwischen den VPS zu geben scheint. Welche von den beschriebenen Strategien mehr oder weniger erfolgreich sind, kann aufgrund der fehlenden Datengrundlage an dieser Stelle allerdings nicht beantwortet werden.



Tabelle 15: Umgang mit Nachfragen in Bezug auf veröffentlichte Informationen im Transparenzportal

Aussage	Anzahl Nennungen
Bislang gab es keine Nachfragen.	28
Anfragen werden dezentral von der zuständigen Dienststelle/vom zuständigen Fachreferat bearbeitet.	10
Bearbeitung von Nachfragen durch zentralen Ansprechpartner (z. B. Verantwortliche(r) für das Transparenzportal.	2
Anfragen werden entsprechend den internen Vorgaben bearbeitet.	2
Bei mündlichen oder schriftlichen Nachfragen aus der Öffentlichkeit wird, sofern einschlägig, auf das Transparenzportal hingewiesen.	2
Bei Nachfragen mit zusätzlichem Rechercheaufwand/bei Bedarf wird auf die Möglichkeit der Einzelanfrage nach dem HmbTG verwiesen.	2
Nachfragen werden als Auskunftsansprüche gewertet.	1
Werden Nachfragen über das Portal "fragdenstaat.de" gestellt, erfolgt eine anonymisierte Rückmeldung, da auf der Website keine Angaben zu Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Behörde auffindbar sein sollen.	1
Die über das Portal „Frag-den-Staat“ eingehenden Anfragen erreichen automatisch die parlamentarischen Informationsdienste, die die Anfragen zur Prüfung an das Justitiariat weiterleiten.	1
Sollten Rechtsfragen relevant sein, wird die Rechtsabteilung um Stellungnahme und Prüfung des Begehrens gebeten.	1
Bei Nachfragen prüft die Rechtsabteilung den Vortrag unter Einbeziehung der jeweils veröffentlichungspflichtigen Stelle.	1
Support und Funktionspostfach als zentrale Anlaufstelle. Weiterleitung an fachlich Zuständige, wenn Nachfragen nicht durch Support beantwortet werden können.	1
Nachfragen werden dem Justiziar und Datenschutzbeauftragten zugeleitet und von ihm entsprechend den Bestimmungen des HmbTG bearbeitet.	1
Jede/r Mitarbeiter/in prüft und entscheidet eigenverantwortlich über die Veröffentlichung von Informationen.	1
Nachfragen werden bei Bedarf im Rahmen der Vorgaben des HmbTG beantwortet.	1
Es gibt keine besonderen Verfahrensvorkehrungen.	1
Einfache inhaltliche Nachfragen können in der Regel kurzfristig vom Sachbearbeiter oder vom Fachvorgesetzten beantwortet werden.	1
Nachfragen zur Bedienung des Transparenzportals können umgehend beantwortet werden.	1

Wie auch bei den statistischen Daten zeigte sich bei der Auswertung der *Experteninterviews*, dass bei einigen VPS bislang keine oder nur wenige Nachfragen zu veröffentlichten Informationen eingingen (*Interview 2, 5, 6, 8*). Laut einer Expertin bzw. einem Experten beziehen



sich die Nachfragen meist auf Dokumente, die nicht im Transparenzportal zu finden sind, obwohl sie dort von den Nutzerinnen und Nutzern vermutet werden (*Interview 6*).

3.2.3.2.5 Maßnahmen zur Qualitätssicherung

Die Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG kann ihren Zweck nur dann erfüllen, wenn die von den VPS in das Transparenzportal eingestellten Informationen korrekt sind. Zur Sicherstellung der Qualität der veröffentlichten Informationen treffen viele VPS daher bestimmte Maßnahmen zur Qualitätssicherung. Um die Bandbreite der genutzten Maßnahmen abschätzen zu können, wurden die VPS anhand folgender Aufforderung im Online-Fragebogen gebeten, Angaben für ihre Behörde, ihre Stelle oder ihr Unternehmen zu machen: „Bitte erläutern Sie, welche Maßnahmen Ihre Behörde/Ihre Stelle/Ihr Unternehmen zur Sicherung der inhaltlichen Qualität der zu veröffentlichenden Informationen unternimmt.“ Insgesamt 46 VPS kamen der Bitte nach und machten inhaltlich verwertbare Angaben. Die inhaltsanalytisch ausgewerteten und kategorisierten Aussagen der VPS finden sich in Tabelle 16.

Die am häufigsten genannte Maßnahme stellt die Anwendung des sog. „Vier-Augen-Prinzips“ dar. Zehn VPS sagten aus, dass dieses zu Zwecken der Qualitätssicherung zur Anwendung kommt. Neun VPS gaben an, dass es keine besonderen Maßnahmen zur Qualitätssicherung gäbe. Dies hängt meist damit zusammen, dass nur wenige Informationen überhaupt veröffentlicht werden müssen oder die zu veröffentlichenden Informationen unproblematisch sind und keiner gesonderten Qualitätssicherung bedürfen. Sieben VPS merkten an, dass zur Qualitätssicherung die/der Vorgesetzte miteinbezogen wird. Dies kann durch die Prüfung der veröffentlichungspflichtigen Informationen oder durch die Freigabe dieser erfolgen. Jeweils fünf VPS sagten aus, die Qualitätssicherung erfolge grundsätzlich durch die dafür zuständige Einheit (z. B. Fachabteilung oder Dienststelle) und die Nutzung der Auslegungshilfen und Handreichungen der JB stelle ebenfalls ein Instrument der Qualitätssicherung dar. Die verbleibenden Aussagen wurden seltener als fünf Mal genannt und sind in Tabelle 16 aufgelistet.

Tabelle 16: Maßnahmen zur Qualitätssicherung

Aussage	Anzahl Nennungen
Anwendung des Vier-Augen-Prinzips.	10
Es gibt keine besonderen Maßnahmen zur Qualitätssicherung.	9
Prüfung und/oder Freigabe durch Vorgesetzten.	7
Qualitätssicherung erfolgt durch verantwortliche Fachabteilung/Dienststelle.	5
Nutzung der Auslegungshilfen/Handreichungen der Justizbehörde.	5



Erstellung einer Dienstvorschrift, Geschäftsordnungsbestimmung oder Amtsleiterverfügung.	3
Während des Veröffentlichungsprozesses werden Rückfragen gestellt.	3
Inanspruchnahme von Beratung, z. B. durch Rechtsabteilung oder FL.	3
Ankopplung an/Abstimmung mit den/dem Jahresabschluss.	2
Schulung der Mitarbeiter.	2
Prüfung vor Veröffentlichung der Informationen, z. B. durch Volljuristen oder Wirtschaftsprüfer.	2
Regelmäßiger Informationsaustausch in Form von Arbeitstreffen/Gesprächsrunden.	2
Es wird geprüft, ob eingestellte Informationen noch aktuell sind.	1
Es erfolgt eine individuelle Prüfung.	1
Gelegentliche Stichproben der eingestellten Vorgänge im Transparenzportal.	1
Qualitätssicherung durch HmbTG-Workflow.	1
Die Qualitätsprüfung erfolgt durch eine gesonderte Stelle.	1
Es wurden Checklisten zur leichteren Bearbeitung entwickelt.	1
Die Qualitätsprüfung erfolgt durch eine gesonderte Stelle.	1
Vorformulierung von Mustertexten für Zwischennachrichten, Abgabennachrichten, Bescheide.	1
Innerhalb der Behörde wird eine Anfragenliste geführt und gepflegt.	1
Erstellung von Arbeitshinweisen für die Mitarbeiter.	1
Überprüfung und Freigabe der Dokumente im Veröffentlichungsworkflow können arbeitsteilig erfolgen.	1
Es sind vor allem standardisierte Kriterien, die zur Auswahl von Dokumenten führen.	1
Erstellung einer unternehmensinternen PowerPoint-Präsentation, die Zuständigkeiten regelt und die zu veröffentlichenden Informationen beschreibt.	1
Die Qualitätssicherung erfolgt durch die Aufsicht führende Behörde.	1
Die Arbeitsabläufe werden grundsätzlich mit hoher inhaltlicher Qualität durchgeführt.	1

Einige *Experteninterviews* bestätigen die Ergebnisse der Online-Erhebung, dass in den VPS unterschiedliche Formen der Qualitätssicherung genutzt werden. Dabei gaben einige Exper-



tinnen bzw. Experten an, dass bei spezifischen Fragen die bzw. der jeweilige Vorgesetzte zum Veröffentlichungsprozess hinzugezogen wird (*Interview 2, 5, 8, 12*). Als „spezifische Fragen“ werden beispielsweise von einer Expertin bzw. einem Experten insbesondere Fragen zur Schwärzung von Informationen sowie Unklarheiten bei den datenschutzrechtlichen Regelungen verstanden (*Interview 5*). Dabei wurde in den Interviews vereinzelt deutlich, dass die VPS bei schwierigen Rechtsfragen, die selbst Vorgesetzte nicht zweifelsfrei beantworten können, die jeweils zuständigen Rechtsabteilungen mit der Prüfung der Dokumente beauftragt (*Interview 2, 5, 11*).

In einem Experteninterview wurde deutlich, dass das Vier-Augen-Prinzip als sinnvoll erachtet wird, wobei über die Ausgestaltung dieser Form der Qualitätssicherung – ob nun eine Vorgesetzte bzw. Vorgesetzter oder eine zweite Sachbearbeiterin oder ein zweiter Sachbearbeiter hinzugezogen werden sollte – im Einzelfall zu entscheiden sei (*Interview 11*). Gegensätzlich dazu weist ein Experte darauf hin, dass aus Kapazitätsgründen keine Qualitätskontrolle möglich sei, obwohl dies in der VPS grundsätzlich als sinnvoll erachtet wird (*Interview 13*). Selbstkritisch betrachtete ein weiterer Experte die Veröffentlichungen im Transparenzportal, die eine Qualitätssicherung durchlaufen haben sollten. Dabei fiel der Expertin bzw. dem Experten insbesondere die häufig unzureichende Qualität der eingescannten Dokumente auf (*Interview 2*).

3.2.3.2.6 Einschätzungen zur Lizenzierung

Aktuell unterliegen die im Transparenzportal veröffentlichten Informationen der sogenannten „Datenlizenz Deutschland“ in den Varianten „Namensnennung – Version 2.0“ oder „Zero – Version 2.0“. Diese Lizenzen ermöglichen den Nutzenden eine weitgehend freie Weiterverarbeitung der Informationen. Es ist jedoch nicht klar, ob aus Sicht der VPS ein Bedarf hinsichtlich einer weitergehenden Einschränkung der Weiterverwendungsfreiheit und somit für weitere Lizenzen gesehen wird. Aus diesem Grund wurden die VPS in der Online-Erhebung gefragt, ob sie einen solchen Bedarf sehen. Lediglich 15 VPS beantworteten die Frage. Davon sehen zehn VPS keinen Bedarf für eine weitergehende Einschränkung der Weiterverwendungsfreiheit, fünf VPS sehen hingegen einen Bedarf.

In einem zweiten Schritt wurden die VPS gebeten, ihre Antworten zu begründen. Die Begründungen finden sich in Tabelle 17. Sechs VPS machten in diesem Kontext inhaltlich verwertbare Anmerkungen. Wie in der Tabelle zu sehen ist, sprechen vor allem zwei Gründe für eine Erweiterung der Lizenzierung aus Sicht der VPS. Zum einen ist dies die Veränderbarkeit/Zusammenführungsmöglichkeit mit anderen Daten, zum anderen der Umstand, dass Portalnutzerinnen und -nutzer die Planunterlagen von Architektinnen und Architekten uneingeschränkt weiterverwenden können. Insgesamt bleibt aber festzuhalten, dass aus Sicht der Mehrheit der VPS im Großen und Ganzen kein Bedarf einer weitergehenden Einschränkung zu bestehen scheint.



Tabelle 17: Begründungen

Aussage	Anzahl Nennungen
Die Veränderbarkeit/Zusammenführungsmöglichkeit mit anderen Daten ist fragwürdig.	2
Derzeit ist die Weiterverwendung von Planunterlagen von Architekten durch Nutzer*innen des Informationsregisters uneingeschränkt möglich.	2
Bei für Dritte für kommerzielle Zwecke verwertbaren Informationen sollten mehr Gestaltungsmöglichkeiten für Lizenzbedingungen bestehen.	1
Es sollte keine Erweiterung geben, da das HmbTG erstens eine Weiterverwendung vorsieht und eine Erweiterung zweitens die Lizenzierung verkomplizieren würde.	1

Die Daten der Online-Erhebung werden durch einzelne *Experteninterviews* dahingehend bestätigt, indem die Expertinnen bzw. Experten entweder angaben, dass die bestehenden Lizenzierungsmöglichkeiten als ausreichend angesehen werden (*Interview 3*) oder aber, dass keine Erfahrungen vorliegen, um die Frage einer Einschränkung oder Erweiterung der Lizenzen beantworten zu können (*Interview 2, 5, 12*).

3.2.3.2.7 Klärung von Ausnahmetatbeständen

3.2.3.2.7.1 Juristische Dokumentenanalyse

3.2.3.2.7.1.1 Schutz personenbezogener Daten (§ 4 HmbTG)

§ 4 Abs. 1 HmbTG: Unkenntlichmachung

Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 HmbTG sind personenbezogene Daten bei der Veröffentlichung im Informationsregister unkenntlich zu machen. *Maatsch/Schnabel*⁶⁰⁶ meinen, dass dies bedeuten würde, dass auch die Namen von Personen zu schwärzen sind, die ein Interesse daran haben, dass ihre Arbeit in der Öffentlichkeit wahrgenommen wird.⁶⁰⁷ Gleiches träfe auf Senatorinnen und Senatoren und die von ihnen verantworteten Schriftstücke zu.⁶⁰⁸ Nach der *Gesetzesbegründung*⁶⁰⁹ wären solche Unterlagen dann gar nicht zu veröffentlichen, da eine Schwärzung nicht den Personenbezug entfernte, da jedermann bekannt sein dürfte oder zumindest für jedermann zu ermitteln ist, wer wann welchen Posten in der Regierung innehatte.⁶¹⁰ Ferner wären Unterlagen zu schwärzen, die an anderer Stelle im Internet veröffentlicht wurden, da für diese anderweitigen Veröffentlichungen nicht die rigide Vorgabe von § 4 Abs. 1 Satz 1 HmbTG gilt.⁶¹¹ *Maatsch/Schnabel*⁶¹² kritisieren, dass das Informationsregister

⁶⁰⁶ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 5.

⁶⁰⁷ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 5.

⁶⁰⁸ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 5.

⁶⁰⁹ BÜ-Drs. 20/4466, S. 16, Zu § 4; erster Absatz.

⁶¹⁰ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 5.

⁶¹¹ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 5.

⁶¹² Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 5.



mit diesen Vorgaben nicht die Funktion übernehmen könne, die erste Anlaufstelle für alle zu sein, die Informationen über die FHH suchen würden.

§ 4 Abs. 1 Satz 2 und 3 HmbTG regeln die Ausnahmen von der Unkenntlichmachung. Nach § 4 Abs. 1 Satz 3 sind weitere Einschränkungen der Informationspflicht nach § 9 HmbTG zu berücksichtigen. *Maatsch/Schnabel*⁶¹³ halten § 4 Abs. 1 Satz 3 HmbTG für „eine weitere Norm, deren Bedeutung und Anwendungsbereich mysteriös sind“⁶¹⁴. Sie begründen das damit, dass es eine Selbstverständlichkeit sei, dass eine Norm des HmbTG zu berücksichtigen sei.⁶¹⁵ Die Vorgaben von § 9 Abs. 1 und Abs. 3 HmbTG ergäben im Rahmen der Ausnahmen von § 4 Abs. 1 Satz 2 HmbTG keinen Sinn.⁶¹⁶

§ 4 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Hs. 2 HmbTG: Daten von Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeitern

Nach § 4 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Hs. 2 HmbTG werden Name, Titel, akademischer Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und Telekommunikationsnummer von Bearbeiterinnen und Bearbeitern auf Antrag zugänglich gemacht, soweit sie Ausdruck und Folge der amtlichen Tätigkeit sind, kein Ausnahmetatbestand erfüllt ist und schutzwürdige Sicherheitsbelange nicht entgegenstehen.

Nicht vollständig klar ist, inwieweit Namen der Behördenleitungen, die in zu veröffentlichenden Dokumenten enthalten sind, vor der Veröffentlichung durch Schwärzung unkenntlich zu machen sind.

Die *Senatskanzlei*⁶¹⁷ hat die Auffassung vertreten, dass die in den gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 1 HmbTG zu veröffentlichenden Niederschriften der Senatsbeschlüsse und Vorblätter genannten Namen der Berichterstatte(r)innen oder Berichterstatte(r) nicht geschwärzt werden müssten, und im Interesse einer einheitlichen Handhabung ausdrücklich empfohlen, bei der dezentral organisierten Bearbeitung dieses Veröffentlichungsgegenstandes von der Schwärzung der Namen abzusehen.

Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁶¹⁸ sind auch die Daten der Senatorinnen und Senatoren, die keine Bediensteten ihrer Behörden sind, sondern in einem Amtsverhältnis eigener Art zur FHH stehen, Bearbeiterdaten i. S. d. § 4 Abs. 2 HmbTG. Dies wird damit begründet, dass der Grund, aus dem das Gesetz eine Gruppe von Personendaten anders behandelt als die übrigen, in der bei ihnen gegebenen Beziehung des Namens der Bearbeiterin bzw. des Bearbeiters zu einem bestimmten Vorgang liegen würde.⁶¹⁹ Dieser Grund sei erfüllt, wenn eine Senatorin oder ein Senator für einen Vorgang verantwortlich zeichne, unabhängig da-

⁶¹³ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 18.

⁶¹⁴ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 18.

⁶¹⁵ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 18.

⁶¹⁶ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 18.

⁶¹⁷ Zitiert nach: JB Vermerk Behördenleitung, S. 1, dritter Absatz. Die Justizbehörde gibt nicht an, woher sie die Auffassung der Senatskanzlei hat.

⁶¹⁸ JB Vermerk Behördenleitung, S. 2, dritter Absatz.

⁶¹⁹ JB Vermerk Behördenleitung, S. 2, dritter Absatz.



von, in welcher Dienstbeziehung der Senator oder die Senatorin zu der Behörde stehe.⁶²⁰ In den *Auslegungsvermerken der JB*⁶²¹ wird daraus gefolgert, dass die Namensangaben nicht zwingend gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 HmbTG unkenntlich zu machen sind, aber auch nicht der Veröffentlichungspflicht unterliegen. Dies beantworte nicht die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen sie veröffentlicht werden dürfen und § 4 Abs. 2 HmbTG enthalte keine ausdrückliche Regelung hierzu.⁶²² Aus dem zweiten Halbsatz des § 4 Abs. 2 HmbTG, wonach die Daten unter bestimmten Voraussetzungen auf Antrag zugänglich gemacht werden, könnte nicht geschlossen werden, dass allein eine Herausgabe im Antragsverfahren in Betracht komme und eine Veröffentlichung zwingend ausgeschlossen sei.⁶²³ Diese Rechtsfolge würde bereits durch § 4 Abs. 1 Satz 1 HmbTG angeordnet und hätte keiner Regelung in § 4 Abs. 2 Hs. 1 HmbTG bedurft.⁶²⁴

Daneben ist ebenfalls nicht völlig klar, ob sich der nach § 4 Abs. 2 Hs. 2 HmbTG zu stellende Antrag ausdrücklich auf die Übermittlung von Bearbeiterdaten richten muss, d.h., ob sich das Informationsinteresse des Antragstellers erkennbar auf die Bearbeiterdaten beziehen muss, oder ob die Bearbeiterdaten bei einem anderen Informationsinteresse mit herauszugeben sind. *Maatsch/Schnabel*⁶²⁵ halten ein solch ausdrückliches Begehren aus Rechtsgründen für nicht erforderlich, da diesen Daten kein besonderer Schutzbedarf zukomme. Der zweite Halbsatz könne als Abgrenzung zur Veröffentlichung gesehen werden, die im ersten Halbsatz von Absatz 2 geregelt wird.⁶²⁶ Dann wären Bearbeiterdaten bei Auskunftsanträgen stets herauszugeben und nur bei Veröffentlichungen zu entfernen.⁶²⁷ Sie begründen dies mit der vereinfachten Bearbeitung von Auskunftsanträgen und daraus folgend niedrigeren Gebühren.⁶²⁸

§ 4 Abs. 3 Nr. 1 HmbTG: Zugang auf Antrag

Nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 HmbTG ist auf Antrag Zugang zu personenbezogenen Daten zu gewähren, wenn er durch Rechtsvorschrift erlaubt ist. Der Anwendungsbereich der Nummer 1 wird diskutiert. Rechtsvorschriften, welche den Zugang zu personenbezogenen Daten auf Antrag vorsehen würden, seien in aller Regel Bestandteile eigener Verfahren.⁶²⁹ Es sei fraglich, ob § 4 Abs. 3 Nr. 1 HmbTG all diese Vorschriften absorbieren und in das HmbTG integrieren solle.⁶³⁰ Diese Vorschriften erlaubten den Zugang zu personenbezogenen Daten, doch sei aus Praxisgründen unklar, wie die Integration vonstattengehen solle, ohne auch die prozeduralen Regeln zu inkorporieren.⁶³¹ Dem Gesetz ließe sich kein Spezialverhältnis entneh-

⁶²⁰ JB Vermerk Behördenleitung, S. 2, dritter Absatz.

⁶²¹ JB Vermerk Behördenleitung, S. 2, vierter Absatz.

⁶²² JB Vermerk Behördenleitung, S. 3, oben.

⁶²³ JB Vermerk Behördenleitung, S. 3, oben.

⁶²⁴ JB Vermerk Behördenleitung, S. 3, oben.

⁶²⁵ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 22.

⁶²⁶ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 22.

⁶²⁷ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 22.

⁶²⁸ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 22.

⁶²⁹ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 30.

⁶³⁰ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 30.

⁶³¹ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 30.



men, sodass andere Regelungen, die den Zugang zu personenbezogenen Daten nur unter erhöhten Anforderungen erlaubten, als *lex specialis* vorgehen würden.⁶³²

Weitere fehlende Regelungen

§ 4 HmbTG enthält keine Regelungen zur Zweckbindung, zum unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand, zu den Daten Verstorbener und zu sensiblen Daten.

Erörtert wird – wie in allen Informationsfreiheitsgesetzen⁶³³ – die datenschutzrechtliche Zweckbindung. Durch die Informationszugangsgewährung wird die datenschutzrechtliche Zweckbindung aufgehoben und es ist fraglich, ob beim Antragsteller eine neue Zweckbindung entsteht.⁶³⁴ *Maatsch/Schnabel*⁶³⁵ lehnen dies ab. Sie begründen das damit, dass eine Zweckbindung nicht aus dem Motiv des Anspruchsstellers entstehen könne, da die APS aufgrund der Voraussetzungslosigkeit der Ansprüche im Regelfall von der Motivation der Antragsteller nichts erfahren würde.⁶³⁶ Eine entsprechende Anwendung von § 28 Abs. 1 Satz 1 BDSG⁶³⁷ scheitere ebenfalls, da sich unter Umständen nach Kenntniserlangung der Information völlig neue Bewertungen des Sachverhalts ergäben und damit auch neue Möglichkeiten und Erfordernisse der Datennutzung.⁶³⁸ Es sei auch rein praktisch unklar, wie die Zweckfestlegung erfolgen soll, wenn es sich bei dem Antragsteller um eine Privatperson handelt.⁶³⁹ Die APS sei gar nicht zuständig für die Kontrolle der datenschutzgerechten Verwendung der Informationen.⁶⁴⁰ Wenn der Antragsteller den Zweck privat festlegen soll, so ließe sich dies nicht kontrollieren.⁶⁴¹ Ein schützender Effekt für die datenschutzrechtlich Betroffenen ginge dann von einem Erfordernis der Zweckfestlegung nicht aus.⁶⁴²

Nach § 7 Abs. 2 IFG ist, wenn ein Anspruch auf Informationszugang zum Teil besteht, dem Antrag in dem Umfang stattzugeben, in dem der Informationszugang ohne Preisgabe der geheimhaltungsbedürftigen Informationen oder ohne unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand möglich ist. Entsprechendes gilt, wenn sich der Antragsteller in den Fällen, in denen Belange Dritter berührt sind, mit einer Unkenntlichmachung der diesbezüglichen Informationen einverstanden erklärt.

⁶³² Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 30.

⁶³³ Vgl. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 13. September 2010 – 10 S 2/10 –, Rn. 25, juris; Klopfer/v. Lewinski DVBl. 2005, 1277 (1283); Schoch Dix et al. Jahrbuch Informationsfreiheit und Informationsrecht 2012, 123 (129).

⁶³⁴ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 52.

⁶³⁵ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 53.

⁶³⁶ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 52.

⁶³⁷ Bundesdatenschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Januar 2003 (BGBl. I S. 66), das durch Artikel 5 Absatz 3 des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 410) geändert worden ist.

⁶³⁸ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 53.

⁶³⁹ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 53.

⁶⁴⁰ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 53.

⁶⁴¹ Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 53.

⁶⁴² Maatsch/Schnabel § 4 Rn. 53.



Fraglich ist, wie mit den Daten Verstorbener umzugehen ist. *Maatsch/Schnabel*⁶⁴³ wollen § 4 Abs. 3 HmbTG insoweit verfassungsrechtlich einschränken, als dass eine Herausgabe der personenbezogenen Daten ein Eingriff in das postmortale Persönlichkeitsrecht wäre.

Absatz 3 sieht keine Sonderregelung zur Übermittlung sensibler Daten nach Art. 8 Abs. DatenschutzRL vor. *Maatsch/Schnabel*⁶⁴⁴ lassen eine Übermittlung von sensiblen Daten daher nur aufgrund einer Einwilligung des Betroffenen zu.

3.2.3.2.7.1.2 Ausnahmen von der Informationspflicht (§ 5 HmbTG)

§ 5 HmbTG regelt die Ausnahmen von der Informationspflicht.

§ 5 Nr. 3 HmbTG: Landesamt für Verfassungsschutz und Arbeitsbereich Scientology

Nach § 5 Nr. 3 HmbTG besteht keine Informationspflicht 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 FHH, soweit sie Aufgaben im Sinne des § 10 Nummer 3 des Hamburgischen Sicherheitsüberprüfungsgesetzes⁶⁴⁵ wahrnehmen.

Diskutiert wird, dass das Gesetz keine Beschränkung auf sicherheitsrelevante Informationen oder die geheimdienstlichen Aufgaben des Landesamtes vorsieht. *Maatsch/Schnabel*⁶⁴⁶ meinen, es sei nicht ohne weiteres plausibel, dass ein Transparenzgesetz die Geheimdienste ohne Beschränkung von der Informationspflicht ausnimmt. Sie begründen das mit dem erheblichen öffentlichen Interesse an der Tätigkeit der Geheimdienste.⁶⁴⁷ Es würde sich kaum begründen lassen, dass jegliche Informationen, die dem Amt vorliegen, Rückschlüsse auf sicherheitsrelevante Fragen zuließen.⁶⁴⁸ Im Übrigen sei der sicherheitsrelevante Teil der dem Amt vorliegenden Informationen bereits durch § 6 Abs. 3 Nr. 1 HmbTG geschützt, so dass die Bereichsausnahme funktional redundant erscheine.⁶⁴⁹ Soweit es dem Gesetz um die Bewahrung des Amtes vor dem entstehenden Arbeitsaufwand gehe, sei nur schwer einzusehen, warum das Amt einen höheren Schutzbedarf haben sollte als beispielsweise Gerichte und Staatsanwaltschaften, die ihrerseits nur im Hinblick auf ihre sachlichen Kernaufgaben ausgenommen seien, bezüglich ihrer Verwaltungstätigkeit aber informationspflichtig blieben.⁶⁵⁰

⁶⁴³ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 05. April 2001 – 1 BvR 932/94 –, Rn. 19, juris; BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 22. August 2006 – 1 BvR 1168/04 –, Rn. 25, juris; BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 19. Dezember 2007 – 1 BvR 1533/07 –, Rn. 9, juris.

⁶⁴⁴ *Maatsch/Schnabel* § 4 Rn. 55.

⁶⁴⁵ Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen und den Umgang mit eingestuftem Geheimnissen der Freien und Hansestadt Hamburg (Hamburgisches Sicherheitsüberprüfung- und Geheimschutzgesetz - HmbSÜGG) Vom 25. Mai 1999, erlassen als Artikel 1 des Gesetzes vom 25. Mai 1999 (HmbGVBl. S. 82), zuletzt mehrfach geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 02. April 2013 (HmbGVBl. S. 121, 124).

⁶⁴⁶ *Maatsch/Schnabel* § 5 Rn. 12.

⁶⁴⁷ *Maatsch/Schnabel* § 5 Rn. 12.

⁶⁴⁸ Hamburgisches Verfassungsgericht, Urteil vom 28. November 2013 – 1/13 –, Rn. 68, juris.

⁶⁴⁹ *Maatsch/Schnabel* § 5 Rn. 12.

⁶⁵⁰ *Maatsch/Schnabel* § 5 Rn. 12.



§ 5 Nr. 4 HmbTG: Steuerverwaltung

Nach § 5 Nr. 4 HmbTG besteht keine Informationspflicht für Vorgänge der Steuerfestsetzung und Steuererhebung sowie der Innenrevisionen.

Die die Steuerverwaltung betreffenden Pläne

Nicht vollständig klar ist, ob auch die die Steuerverwaltung betreffenden Pläne unter § 5 Nr. 4 HmbTG fallen. In den *Auslegungsvermerken der JB*⁶⁵¹ kann dies nicht abschließend beurteilt werden. Die historische Auslegung spräche für ein weites Verständnis, denn die entsprechende Bereichsausnahme in § 3 Abs. 2 Nr. 5 HmbIFG-2009 wurde durch die Rechtsprechung weit ausgelegt.⁶⁵² Die den konkreten Besteuerungsfall betreffenden Steuerakten seien bereits durch das Steuergeheimnis geschützt.⁶⁵³ Wenn sich § 5 Nr. 4 HmbTG nur auf die einzelnen Steuerakten bezöge, hätte er nur deklaratorische Bedeutung, wofür angesichts der Gesetzesbegründung zum HmbTG nichts sprechen würde.⁶⁵⁴ Die die Steuerverwaltung betreffenden Pläne seien von deren sensiblem Aufgabenbereich und damit dem Steuergeheimnis relativ weit entfernt.⁶⁵⁵ § 5 Nr. 4 HmbTG sei im Gegensatz zu § 5 Nr. 3 HmbTG nicht als subjektive Ausnahmenvorschrift formuliert, sondern als sachliche Bereichsausnahme.⁶⁵⁶

Steuervollstreckung

Es wird erörtert, ob die Steuervollstreckung ausgenommen ist. *Maatsch/Schnabel*⁶⁵⁷ meinen, dass sämtliche Stadien des Besteuerungsverfahrens von der Festsetzung bis zur Steuervollstreckung geschützt seien. Sie begründen das damit, dass eine landesrechtliche Norm, die einen Anspruch auf Einsichtnahme in die Steuerakte regelt, zumindest bzgl. laufender Steuerverfahren verfassungsrechtlichen Bedenken unterliegen würde.⁶⁵⁸ Der Bundesgesetzgeber habe absichtsvoll davon abgesehen, in der Abgabenordnung⁶⁵⁹ (AO) ein subjektives Recht auf Akteneinsicht während eines anhängigen Steuerverfahrens einzuführen und auch der Steuerpflichtige habe nur Anspruch auf ermessensfehlerfreie Bescheidung seines Antrags.⁶⁶⁰

Das *VG Hamburg*⁶⁶¹ hatte einen Fall zum wortgleichen § 3 Abs. 2 Nr. 5 HmbIFG-2009 zu entscheiden. Der Kläger begehrte in seiner Eigenschaft als Insolvenzverwalter Zugang zu den Informationen, die bei der Beklagten über die vom ihm als Insolvenzverwalter betreute Schuldnerin geführt werden.⁶⁶² Das Gericht sah den Anspruch nach § 3 Abs. 2 Nr. 5 HmbIFG-2009 als von vornherein nicht eröffnet an, da diese Norm auch die vom Kläger begehrten Informationen, die sich in einer steuerrechtlichen Vollstreckungsakte befinden, um-

⁶⁵¹ JB Vermerk Haushaltpläne, S. 9, letzter Absatz.

⁶⁵² JB Vermerk Haushaltpläne, S. 9, letzter Absatz.

⁶⁵³ JB Vermerk Haushaltpläne, S. 9, letzter Absatz; JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 11, Mitte.

⁶⁵⁴ JB Vermerk Haushaltspläne, S. 9 f.; JB Vermerk Globalrichtlinien, S. 11, Mitte.

⁶⁵⁵ JB Vermerk Haushaltspläne, S. 10, oben.

⁶⁵⁶ JB Vermerk Haushaltspläne, S. 10, oben.

⁶⁵⁷ Maatsch/Schnabel § 5 Rn. 20.

⁶⁵⁸ Maatsch/Schnabel § 5 Rn. 20.

⁶⁵⁹ Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 01. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), die zuletzt durch Artikel 6 Absatz 32 des Gesetzes vom 13. April 2017 (BGBl. I S. 872) geändert worden ist.

⁶⁶⁰ Maatsch/Schnabel § 5 Rn. 20.

⁶⁶¹ VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 429/09.

⁶⁶² VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 429/09 –, Rn. 1, juris.



fassen würde.⁶⁶³ Das Gericht begründet das mit einer „verfassungskonformen Auslegung“^{664, 665}. Der Wortlaut der Norm sei offen, obwohl die Abgabenordnung selbst begrifflich differenziere.⁶⁶⁶ Diese Betrachtung würde nicht ausschließen, dass § 3 Abs. 2 Nr. 5 HmbIFG-2009 auch die Vollstreckung aus Steuerforderungen miterfasse, denn die Abgabenordnung könne allenfalls als Auslegungshilfe herangezogen werden.⁶⁶⁷ Gegen eine Orientierung an der Gliederung der Abgabenordnung spräche, dass auf diese Weise das Feststellungsverfahren ausgenommen wäre.⁶⁶⁸ Für eine weite Auslegung spräche die Gesetzessystematik.⁶⁶⁹ Es handele sich bei § 3 Abs. 2 Nr. 5 HmbIFG-2009 nicht um eine Ausnahmenvorschrift, sondern § 3 Abs. 2 HmbIFG-2009 nähme vielmehr die dort aufgeführten Bereiche von vornherein vom Anwendungsbereich des Gesetzes aus.⁶⁷⁰ Dies sei der Gesetzesüberschrift zu § 3 HmbIFG-2009 zu entnehmen und werde durch die systematisch mit § 3 HmbIFG-2009 eng zusammenhängenden Vorschriften der §§ 1, 4 HmbIFG-2009 bestätigt.⁶⁷¹ Ein Informationsanspruch werde schon dem Grunde nach nur für den durch § 3 Abs. 1 HmbIFG-2009 positiv und durch § 3 Abs. 2 HmbIFG-2009 negativ beschriebenen Bereich eröffnet.⁶⁷²

Das *OVG Hamburg*⁶⁷³ hatte den Fall in zweiter Instanz zu entscheiden. Es hat entschieden, dass der Anspruch auf Informationszugang nach § 5 Nr. 4 HmbTG für Vorgänge der Steuerfestsetzung und Steuererhebung ausgeschlossen sei und dass darunter auch die Vollstreckungsvorgänge fallen würden.⁶⁷⁴

„Der Wortlaut von § 5 Nr. 4 HmbTG ist zwar nicht eindeutig und ermöglicht eine enge Auslegung [...], aber auch ein weites Verständnis, nach dem unter das Begriffspaar der Steuerfestsetzung und Steuererhebung alle Vorgänge zu fassen sind, die unmittelbar die Bestimmung und Durchsetzung der Steuerforderung im konkreten Einzelfall betreffen. Letzteres ist insbesondere in Hinblick auf den Zweck des Ausschlussstatbestands vorzugswürdig. Der Gesetzgeber wollte mit den Ausnahmen von der Informationspflicht in § 5 HmbTG die Arbeitsfähigkeit der dort bezeichneten Stellen schützen [...]. Im Bereich der Steuerverwaltung wäre ein Informationszugang zu den auf die Steuerpflichtigen bezogenen Vorgängen der Ermittlung und der Bestimmung des jeweiligen Anspruchs sowie der Steuererhebung einschließlich der Vollstreckung regelmäßig mit erheblichem Aufwand verbunden, weil es sich ganz überwiegend um personenbezogene Daten, nämlich Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse bestimmter oder bestimmbarer Personen [...] handelt.

⁶⁶³ VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 429/09 –, Rn. 31, juris.

⁶⁶⁴ VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 429/09 –, Rn. 31, juris.

⁶⁶⁵ VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 429/09 –, Rn. 31, juris.

⁶⁶⁶ VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 429/09 –, Rn. 32, juris.

⁶⁶⁷ VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 429/09 –, Rn. 32, juris.

⁶⁶⁸ VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 429/09 –, Rn. 32, juris.

⁶⁶⁹ VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 429/09 –, Rn. 33, juris.

⁶⁷⁰ VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 429/09 –, Rn. 33, juris.

⁶⁷¹ VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 429/09 –, Rn. 33, juris.

⁶⁷² VG Hamburg, Urteil vom 27. August 2010 – 7 K 429/09 –, Rn. 33, juris.

⁶⁷³ Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 17. Dezember 2013 – 3 Bf 236/10.

⁶⁷⁴ Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 17. Dezember 2013 – 3 Bf 236/10 –, Rn. 22, juris.



Diese Daten sind jedoch nach § 4 HmbTG zu schützen, das heißt sie sind grundsätzlich [...] unkenntlich zu machen. Liegt hingegen ein Erlaubnistatbestand vor, ist der Betroffene vor der Freigabe der Informationen nach § 4 Abs. 5 HmbTG zu unterrichten. Es steht im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, den hiermit verbundenen Aufwand als so erheblich einzustufen, dass ein Informationszugang ausgeschlossen sein soll. Der Aufwand wäre bei den Vollstreckungsvorgängen jedoch nicht geringer als bei anderen auf einen Steuerpflichtigen bezogenen Vorgängen, weshalb insoweit für eine unterschiedliche Behandlung der Vollstreckungssachen gegenüber den Vorgängen der Steuerfestsetzung und Steuererhebung im engeren Sinne in Bezug auf einen allgemeinen Informationszugang objektiv nichts spricht. Es ist auch nichts dafür ersichtlich, dass der Gesetzgeber den Arbeitsaufwand, der zum Schutz der personenbezogenen Daten erforderlich ist, oder einen sonstigen Aufwand bei Gewährung eines allgemeinen Informationszugangs für Vorgänge der Vollstreckung anders eingeschätzt hätte als für die steuerlichen Vorgänge der Steuerfestsetzung und Steuererhebung im engeren Sinne der Abgabenordnung. Ebenso wenig ist etwas dafür ersichtlich, dass der Gesetzgeber, der mit dem Transparenzgesetz nach § 1 Abs. 1 die demokratische Meinungs- und Willensbildung fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns ermöglichen wollte, im Hinblick auf diese gesetzlichen Zwecke den steuerlichen Vollstreckungsvorgängen eine hervorgehobene Bedeutung beimessen wollte. Vielmehr lässt sich aus der Verwendung des Begriffs „Steuerakten“ in der Begründung des Gesetzentwurfs [...] entnehmen, dass der Gesetzgeber von einem umfassenden Verständnis des Ausschlusstatbestands ausging und weder im Hinblick auf den Aufwand bei Gewährung eines Informationszugangs noch hinsichtlich der Bedeutung der Informationen zwischen einzelnen Vorgängen innerhalb der Steuerakten differenzieren wollte.“⁶⁷⁵

Eine enge Auslegung, die sich auf die Begrifflichkeit der Abgabenordnung stützt, könne nicht überzeugen, weil sich der Landesgesetzgeber nicht an der Abgabenordnung orientiert habe, wie die Gesetzesmaterialien zeigen würden.⁶⁷⁶ Die im HmbTG verwendeten Begriffe der Steuerfestsetzung und der Steuererhebung lägen systematisch auf unterschiedlichen Ebenen der AO.⁶⁷⁷ Wenn die Begriffe der Steuerfestsetzung und der Steuererhebung im HmbTG in diesem Sinne gemäß der AO verstanden würden, würde dies zu dem schwer nachvollziehbaren Ergebnis führen, dass kein Anspruch auf Zugang zu den Informationen im Festsetzungsverfahren bestünde, während ein allgemeines Informationszugsangsrecht für die Vorgänge des Feststellungsverfahrens, der Außenprüfung und der Steuerfahndung zu bejahen wäre.⁶⁷⁸ Bezüglich der Vollstreckungsvorgänge würde der Zweck des Ausschlusstatbestands in § 5 Nr. 4 HmbTG, die Arbeitsfähigkeit der jeweiligen Stellen zu schützen, verfehlt,

⁶⁷⁵ Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 17. Dezember 2013 – 3 Bf 236/10 –, Rn. 22, juris.

⁶⁷⁶ Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 17. Dezember 2013 – 3 Bf 236/10 –, Rn. 23, juris.

⁶⁷⁷ Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 17. Dezember 2013 – 3 Bf 236/10 –, Rn. 23, juris.

⁶⁷⁸ Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 17. Dezember 2013 – 3 Bf 236/10 –, Rn. 23, juris.



weil neben dem Schutz der personenbezogenen Daten auch zu beachten wäre, dass keine Informationen über die Steuererhebung zugänglich gemacht würden.⁶⁷⁹

„Der Umstand, dass die Ausschlusstatbestände des § 5 HmbTG systematisch als Ausnahmenvorschrift ausgestaltet sind, während entsprechende Ausschlusstatbestände [in § 3 Abs. 2 Nr. 5 HmbIFG-2009] in der Norm zum Anwendungsbereich des Gesetzes geregelt waren, spricht nicht gegen die hier vorgenommen Auslegung.⁶⁸⁰ Denn zum einen ergibt sich aus den Gesetzesmaterialien kein Hinweis darauf, dass die neue Systematik mit einem anderen Verständnis des Ausschlusstatbestands für Vorgänge der Steuerfestsetzung und Steuererhebung verbunden sein soll. Vielmehr spricht die weitgehend wortgleiche Übernahme der Begründung zu § 3 Abs. 2 Nr. 5 [HmbIFG-2009] in die Begründung zu § 5 Nr. 4 HmbTG für eine insoweit unveränderte Regelungsentention. Zum anderen wird durch das hier zugrunde gelegte Verständnis nicht etwa der Anwendungsbereich einer Ausnahmenvorschrift derart ausgeweitet, dass der Gesetzeszweck, durch ein umfassendes Informationsrecht staatliche Informationen unter Wahrung des Schutzes personenbezogener Daten unmittelbar der Allgemeinheit zugänglich zu machen [...], nicht mehr gewahrt wäre. Die hier betroffenen finanzbehördlichen Vollstreckungsvorgänge dürften weder nach Anzahl noch nach ihrer Bedeutung zur Befriedigung eines allgemeinen Informationsbedürfnisses im Verhältnis zu Informationen, die nicht vom Informationszugang ausgeschlossen sind, besonders bedeutsam sein.“⁶⁸¹

Diese Auslegung sei kein Eingriff in die nach Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsfreiheit der Insolvenzverwalter.⁶⁸² Der alle Personen betreffende gesetzliche Ausschluss bestimmter Verwaltungsvorgänge von dem allgemeinen und voraussetzungslosen Informationszugangsrecht sich nicht unmittelbar auf die Berufstätigkeit des Klägers beziehe und auch keine berufsregelnde Tendenz habe.⁶⁸³

Das BVerwG⁶⁸⁴ bestätigte die Rechtsprechung des OVG Hamburg als nicht willkürlich.

§ 5 Nr. 6 HmbTG Schutz journalistisch-redaktioneller Tätigkeit

Nach § 5 Nr. 6 HmbTG besteht keine Informationspflicht für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Bezug auf journalistisch-redaktionelle Informationen.

⁶⁷⁹ Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 17. Dezember 2013 – 3 Bf 236/10 –, Rn. 23, juris.

⁶⁸⁰ Schreibfehler im Original.

⁶⁸¹ Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 17. Dezember 2013 – 3 Bf 236/10 –, Rn. 24, juris.

⁶⁸² Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 17. Dezember 2013 – 3 Bf 236/10 –, Rn. 25, juris.

⁶⁸³ Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 17. Dezember 2013 – 3 Bf 236/10 –, Rn. 25, juris.

⁶⁸⁴ BVerwG, Beschluss vom 23. November 2015 – 7 B 40/15 –, Rn. 7, juris; BVerwG, Beschluss vom 23. November 2015 – 7 B 42/15 –, Rn. 7, juris.



Rundfunkfreiheit, Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG

Das Verhältnis zur Rundfunkfreiheit ist nicht vollständig geklärt. Die grundrechtliche Gewährleistung des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG geht über den engen Bereich der inhaltlichen Gestaltung des Rundfunkprogrammes hinaus.⁶⁸⁵

Das OVG Münster⁶⁸⁶ hat einem Journalisten einen Auskunftsanspruch gegen den Westdeutschen Rundfunk (WDR) zuerkannt. Das Gericht begründete dies damit, dass ein Auskunftsanspruch nicht bereits an der Grundrechtsträgerschaft des WDR scheitere.⁶⁸⁷ Ein Auskunftsanspruch könne die Wettbewerbssituation des WDR schmälern,⁶⁸⁸ aber es sei Sache des Gesetzgebers, die Rundfunkordnung näher auszugestalten⁶⁸⁹. „Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG setzt [Auskunftsrechten] eine verfassungsrechtliche Grenze dahingehend, dass die gesetzlichen Regelungen die Programmautonomie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wahren und gleichzeitig ermöglichen müssen, dass dieser seinen klassischen Funktionsauftrag erfüllen und im publizistischen Wettbewerb mit den privaten Veranstaltern bestehen kann.“⁶⁹⁰ Innerhalb dieser Grenzen könne der Gesetzgeber Auskunftsrechte unabhängig von der binnenpluralen Kontrolle der staatsfernen Rundfunkanstalten einräumen.⁶⁹¹ Es genüge, wenn Informationen der Rundfunkanstalten, die den journalistisch-redaktionellen Bereich betreffen würden, nicht zugänglich seien.⁶⁹²

„Diese Einschränkung des Informationsanspruchs trägt der Rundfunkfreiheit des Beklagten hinreichend Rechnung, war aber auch verfassungsrechtlich geboten. Der Schutz der Rundfunkfreiheit reicht wie der der Pressefreiheit von der Beschaffung der Information bis zur spezifischen Verbreitung der Nachricht. Die Gewährleistungsbereiche der Presse- und Rundfunkfreiheit schließen die Voraussetzungen und Hilfstätigkeiten mit ein, ohne die die Medien ihre Funktion nicht angemessen erfüllen können. Geschützt sind namentlich die finanzielle Sicherung der Programme sowie die Geheimhaltung der Informationsquellen und das Vertrauensverhältnis zwischen dem Rundfunk und den Informanten. Die Vertraulichkeit der gesamten journalistisch-redaktionellen Arbeit stellt sich als notwendige Bedingung der Funktion des freien Rundfunks dar. Schon die bloße Möglichkeit der Publikation von Redaktionsinterna birgt

⁶⁸⁵ Maatsch/Schnabel § 5 Rn. 31 m. w. N.

⁶⁸⁶ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10.

⁶⁸⁷ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, Rn. 64, juris.

⁶⁸⁸ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, Rn. 64, juris.

⁶⁸⁹ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, Rn. 66, juris.

⁶⁹⁰ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, Rn. 66, juris.

⁶⁹¹ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, Rn. 68, juris.

⁶⁹² Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, Rn. 70, juris.



die Gefahr, dass Informationsquellen versiegen bzw. Informationen nur noch verkürzt oder entstellt weitergegeben werden.“⁶⁹³

Die Schaffung eines einfachgesetzlichen umfassenden Auskunftsanspruchs sei ein unzulässiger staatlicher Eingriff in die grundrechtlich gesicherte Vertraulichkeit redaktioneller Arbeit, da die Verpflichtung zur Auskunftserteilung auf der Grundlage des Informationsfreiheitsgesetzes der öffentlichen Gewalt zuzurechnen sei.⁶⁹⁴ Der nicht dem Informationszugang unterliegende journalistisch-redaktionelle Bereich, der nicht dem Informationszugang unterliegen würde, beinhalte jede Information, die Einblicke in die dem Redaktionsgeheimnis unterfallende Informationsgewinnung, -verarbeitung oder -verbreitung ermöglichen würde oder deren Veröffentlichung auf andere Weise eine fremde Einflussnahme auf Auswahl, Inhalt und Gestaltung der Programme konkret befürchten ließe.⁶⁹⁵ Informationen, die in keinem inhaltlichen Zusammenhang mit der Erfüllung der Programmgestaltung und -produktion stehen würden, unterlägen nicht dem Redaktionsgeheimnis.⁶⁹⁶ Das erfasse auch Personalangelegenheiten, sofern sie sich auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beziehen, die nicht den Inhalt der Sendungen mitgestalten würden.⁶⁹⁷ Dies sei das betriebstechnische Personal, das Verwaltungspersonal und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren Tätigkeit sich – wenn auch im Zusammenhang mit der Verwirklichung des Programms stehend – in dessen technischer Verwirklichung erschöpft und ohne inhaltlichen Einfluss auf dieses bleiben würde.⁶⁹⁸

*Maatsch/Schnabel*⁶⁹⁹ folgen dieser Rechtsprechung und erweitern sie. Auch Informationen über programmverantwortliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter seien in den Grenzen des § 4 HmbTG nicht ohne weiteres ausgenommen.⁷⁰⁰ Sie begründen das damit, dass die Rundfunkfreiheit nicht mit der Freiheit von öffentlicher Kritik gleichzusetzen sei und daher weder das GG noch § 5 Nr. 6 HmbTG den Rundfunkveranstaltern das Recht gewährleisten würde, Informationen aus beliebigen Gründen der Öffentlichkeit vorzuenthalten.⁷⁰¹ Eine Rückwirkung auf die Freiheit der redaktionellen Tätigkeit müsse im Einzelfall belegbar sein.⁷⁰²

Praktische Bedeutung

Fraglich ist auch die praktische Bedeutung der Vorschrift. *Maatsch/Schnabel*⁷⁰³ meinen, die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten würden als eigenständige juristische Personen des

⁶⁹³ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, Rn. 72, juris.

⁶⁹⁴ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, Rn. 76, juris.

⁶⁹⁵ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, Rn. 78, juris.

⁶⁹⁶ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, Rn. 78, juris.

⁶⁹⁷ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, Rn. 80, juris.

⁶⁹⁸ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 09. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, Rn. 80, juris.

⁶⁹⁹ Maatsch/Schnabel § 5 Rn. 31.

⁷⁰⁰ Maatsch/Schnabel § 5 Rn. 31.

⁷⁰¹ Maatsch/Schnabel § 5 Rn. 31.

⁷⁰² Maatsch/Schnabel § 5 Rn. 31.

⁷⁰³ Maatsch/Schnabel § 5 Rn. 32.



öffentlichen Rechts von vornherein nicht der Veröffentlichungspflicht unterliegen.⁷⁰⁴ § 5 Nr. 6 HmbTG führe daher nur zu einer Einschränkung der Auskunftspflicht.⁷⁰⁵ Nach der *Gesetzesbegründung*⁷⁰⁶ bezwecke Nummer 6 den Schutz der Presse- und Rundfunkfreiheit und stelle dabei im Umkehrschluss klar, dass das HmbTG für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten als Träger mittelbarer Staatsverwaltung gelte, sofern nicht deren grundrechtlich geschützte journalistisch-redaktionelle Tätigkeit berührt sei. Nach Ansicht von *Maatsch/Schnabel*⁷⁰⁷ ist die Ausnahme ohne Anwendungsbereich, da der NDR eine Mehrländerbehörde ist. Dem *HmbBfDI*⁷⁰⁸ ist unklar, ob die Ausnahme Anwendung finden könne.

3.2.3.2.7.1.3 Schutz öffentlicher Belange (§ 6 HmbTG)

§ 6 HmbTG regelt den Schutz öffentlicher Belange.

§ 6 Abs. 2 HmbTG: weitere Ausnahmen

§ 6 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG nimmt Entwürfe zu Entscheidungen sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung aus, 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.

§ 6 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG: Entscheidungsentwürfe

Es wird erörtert, ob sich auch die ebenfalls unter den transparenzrechtlichen Behördenbegriff fallenden natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts auf § 6 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG berufen können. *Maatsch/Schnabel*⁷⁰⁹ verneinen das und begründen es mit dem Schutzzweck der Norm.⁷¹⁰ Die Vorschrift würde insgesamt dem „Schutz öffentlicher Belange“ dienen und soweit Maßnahmen privatrechtlich organisierter Unternehmen durch eine vorzeitige Bekanntgabe von Informationen aus dem Entscheidungsprozess gefährdet wären, wäre ein privater Belang betroffen.⁷¹¹ Die Interessen der öffentlichen Hand kämen nur mittelbar unter dem Gesichtspunkt des Anteilsbesitzes in Betracht, was nicht genügen würde.⁷¹²

*Classen*⁷¹³ hält eine Anwendung auch auf Privatrechtssubjekte für möglich. Denkbar sei auch eine Anwendung auf Verfahren außerhalb der Legaldefinition des § 9 HmbVwVfG.⁷¹⁴ In Betracht kämen insbesondere (verwaltungs-)privatrechtliches Handeln, schlicht-hoheitliches Handeln, Rechtsetzung durch die Verwaltung oder auch informelle Verfahren, solange an

⁷⁰⁴ Maatsch/Schnabel § 5 Rn. 32.

⁷⁰⁵ Maatsch/Schnabel § 5 Rn. 32.

⁷⁰⁶ BÜ-Drs. 20/4466, S. 18, erster Absatz.

⁷⁰⁷ Maatsch/Schnabel § 5 Rn. 32.

⁷⁰⁸ HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013, S. 10, letzter Absatz.

⁷⁰⁹ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 14.

⁷¹⁰ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 14.

⁷¹¹ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 14.

⁷¹² Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 14.

⁷¹³ Classen NordÖR 2013, 236 (240).

⁷¹⁴ Classen NordÖR 2013, 236 (240).



deren Ende eine Sachentscheidung stehe.⁷¹⁵ Im Bereich des Amtshaftungsrechts würden sich erhebliche Überschneidungen zwischen § 5 Nr. 5 HmbTG und § 6 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG ergeben, wenn man einen solch weiten Verfahrensbegriff zugrunde legen würde, da beide Normen eine vergleichbare Zielsetzung hätten.⁷¹⁶

Die Formulierung „regelmäßige“ ist nicht vollständig klar. Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁷¹⁷ sei die Formulierung „regelmäßige“ für ein Redaktionsversehen. Gemeint sei, dass die nach dem Wort „regelmäßige“ genannten Informationsarten in der Regel nicht der unmittelbaren Vorbereitung von Entscheidungen dienen, in Ausnahmefällen aber doch unter Satz 1 fallen könnten.⁷¹⁸ Dies wird damit begründet, dass die Formulierung „regelmäßige Ergebnisse der Beweiserhebung“ wenig Sinn ergäbe.⁷¹⁹ Es sei kaum vorstellbar, wie Ergebnisse von Beweiserhebungen regelmäßig anfallen könnten.⁷²⁰ In einer Reihe von Informationsfreiheitsgesetzen fänden sich weitgehend entsprechende Formulierungen, die aber das Adverb „regelmäßig“ statt des Attributs „regelmäßige“ enthalten, darunter insbesondere § 4 Abs. 1 IFG.⁷²¹ Auch das HmbIFG-2009 habe vorgesehen, dass Gutachten unter Umständen durchaus der unmittelbaren Vorbereitung von Entscheidungen dienen können.⁷²² Es seien keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass der Gesetzgeber mit § 6 HmbTG von der bisherigen und in großen Teilen des übrigen Bundesgebietes geltenden Rechtslage abweichen wollte.⁷²³

Auch *Maatsch/Schnabel*⁷²⁴ halten die Formulierung für sinnlos und ein Redaktionsversehen. Gemeint sei das Adverb „regelmäßig“, wie es sich in § 4 Abs. 1 Satz 2 IFG findet.⁷²⁵ Die genannten Unterlagen seien im Regelfall offenzulegen, könnten aber in begründeten Ausnahmefällen unter den Schutz des § 6 HmbTG fallen.⁷²⁶

*Classen*⁷²⁷ will die Formulierung wie in § 4 Abs. 1 Satz 2 IFG verstehen und hält den Wortlaut für ein Redaktionsversehen.

Sachlicher Anwendungsbereich: Gutachten

Es wird diskutiert, welche Gutachten erfasst sind. Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁷²⁸ und der Meinung von *Classen*⁷²⁹ seien diejenigen Gutachten unter den Begriff zu fassen, die Teil des Entscheidungsbildungsprozesses seien und somit der Verfahrensherrschaft der Behörde unterliegen würden. Nicht erfasst seien Gutachten, die ausschließlich von der eigentli-

⁷¹⁵ Classen NordÖR 2013, 236 (240).

⁷¹⁶ Classen NordÖR 2013, 236 (240f.).

⁷¹⁷ JB Vermerk Gutachten, S. 15.

⁷¹⁸ JB Vermerk Gutachten, S. 15.

⁷¹⁹ JB Vermerk Gutachten, S. 15.

⁷²⁰ JB Vermerk Gutachten, S. 15.

⁷²¹ JB Vermerk Gutachten, S. 15.

⁷²² JB Vermerk Gutachten, S. 15.

⁷²³ JB Vermerk Gutachten, S. 15.

⁷²⁴ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 16.

⁷²⁵ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 16.

⁷²⁶ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 16.

⁷²⁷ Classen NordÖR 2013, 236 (240).

⁷²⁸ JB Vermerk Gutachten, S. 14, erster Absatz.

⁷²⁹ Classen NordÖR 2013, 236 (240).



chen Entscheidungsbildung abgrenzbare tatsächliche Erkenntnisse betreffen würden.⁷³⁰ Dies wird damit begründet, dass § 6 Abs. 2 Nr. 1 Satz 2 HmbTG aufzählt, welche Informationen nicht der unmittelbaren Entscheidungsfindung dienen.⁷³¹ Die Angleichung an § 4 IFG indiziere jedoch, dass der hamburgische Gesetzgeber die gleichen Ziele wie der Bundesgesetzgeber verfolgt habe.⁷³² Nach § 4 IFG seien die faktischen Grundlagen einer Entscheidung ebenso wenig geschützt wie die Entscheidung selbst.⁷³³ Geschützt werde der geordnete Entscheidungs- und Verwaltungsablauf, der Entscheidungsprozess, aber nicht der Inhalt der Information als solcher.⁷³⁴ Eine zusätzliche Komplikation würde die Vorschrift des § 6 Abs. 2 HmbTG daraus erfahren, dass sie als Soll-Vorschrift ausgestaltet ist.⁷³⁵ Dieses Problem würde kaum praktisch werden, denn wenn die Voraussetzungen des § 6 Abs. 2 Nr. 1 Satz 1 HmbTG erfüllt seien, sei kaum ein Fall denkbar, in dem die vorzeitige Veröffentlichung ausnahmsweise geboten erscheine.⁷³⁶

*Maatsch/Schnabel*⁷³⁷ wollen ein Rechtsgutachten, das mit einem Verfahrensvorschlag schließt, unter § 6 Abs. 2 Nr. 1 Satz 1 HmbTG fassen. Ein Gutachten, das noch vom Entscheidungsträger bewertet werden müsste, wäre Antragstellern hingegen herauszugeben.⁷³⁸ Begründet wird das damit, dass allein der Entscheidungsprozess als solcher geschützt sei.⁷³⁹ Wie sich aus § 6 Abs. 2 Nr. 1 Satz 2 HmbTG ergäbe, seien die der Entscheidungsbildung zugrundeliegenden Sachinformationen nicht geschützt.⁷⁴⁰

Es ist nicht vollständig klar, ob das auch für Studien gilt. Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁷⁴¹ ist dies der Fall. Dies wird damit begründet, dass kein sachlicher Grund für die Annahme ersichtlich sei, dass sie in größerem Maß als Gutachten der unmittelbaren Entscheidungsfindung i. S. d. § 6 Abs. 2 Nr. 1 Satz 1 HmbTG dienen und daher in weiterem Umfang als diese von der Informationspflicht ausgenommen sein könnten.⁷⁴²

Auch die Rechtsfolge wird erörtert. Das Gesetz teilt nicht mit, unter welchen Voraussetzungen eine Ausnahme für die Soll-Vorschrift gegeben ist. *Maatsch/Schnabel*⁷⁴³ meinen, es käme nur die Konstellation in Betracht, dass das Informationsinteresse an einem unter § 6 Abs. 2 HmbTG fallenden Informationsgegenstand so überragend sei, dass der Schutz des jeweiligen öffentlichen Belangs dahinter ausnahmsweise zurückzutreten habe.

⁷³⁰ JB Vermerk Gutachten, S. 14, erster Absatz; Classen NordÖR 2013, 236 (240).

⁷³¹ JB Vermerk Gutachten, S. 14 f..

⁷³² Classen NordÖR 2013, 236 (240).

⁷³³ Classen NordÖR 2013, 236 (240).

⁷³⁴ Classen NordÖR 2013, 236 (240).

⁷³⁵ JB Vermerk Gutachten, S. 16, erster Absatz.

⁷³⁶ JB Vermerk Gutachten, S. 16, erster Absatz.

⁷³⁷ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 16.

⁷³⁸ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 16.

⁷³⁹ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 16.

⁷⁴⁰ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 16.

⁷⁴¹ JB Vermerk Gutachten, S. 16, zweiter Absatz.

⁷⁴² JB Vermerk Gutachten, S. 16, zweiter Absatz.

⁷⁴³ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 22.



§ 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG: Protokolle und Unterlagen vertraulicher Beratungen

Nach § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG sind Protokolle und Unterlagen von Beratungen, die durch spezialgesetzliche Vertraulichkeitsvorschriften geschützt sind, sowie Unterlagen, die durch die Verschlussanweisung für die Behörden der FHH geschützt sind, von der Informationspflicht ausgenommen. Nicht vollständig klar ist, wieso nicht von „Informationen“, sondern von „Unterlagen“ die Rede ist. Es fragt sich, ob dieser Wortwahl eine einengende Bedeutung zukommt und die Vorschrift nur einen Teil der als Verschlussachen eingestuft Informationen betrifft. Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁷⁴⁴ ist das nicht der Fall. Dies wird mit dem allgemeinen Sprachgebrauch begründet, der den Begriff als eine übergreifende Bezeichnung für sämtliche Informationsträger verwenden würde.⁷⁴⁵ Dafür spräche der sonstige Gebrauch des Wortes „Unterlagen“ im HmbTG sowie im HmbIFG-2009.⁷⁴⁶ Ein sachlicher Grund dafür, dass das Gesetz nur einen Teil der als Verschlussachen eingestuften Informationen gem. § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG von der Informationspflicht ausnehmen könnte, andere aber nur unter den strengeren Voraussetzungen des § 6 Abs. 3 HmbTG, sei nicht ersichtlich.⁷⁴⁷

Es wird diskutiert, ob und wann die Vertraulichkeit bei Bezirksversammlungen erfasst ist. Das *VG Hamburg*⁷⁴⁸ hatte einen Fall zu entscheiden, in dem Zugang zu den Protokollen von zwei verschiedenen Beratungen begehrt wurde. Bei der ersten Beratung wurde die Nichtöffentlichkeit der Beratung beschlossen⁷⁴⁹ und bei der zweiten Beratung die Nichtöffentlichkeit der Sitzung und aller damit verbundenen Unterlagen.⁷⁵⁰ Zur ersten Beratung entschied das VG, dass als Vertraulichkeitsvorschrift § 7 Abs. 1 BezVG⁷⁵¹ in Betracht käme, wonach der Inhalt von Beratungen in nichtöffentlicher Sitzung der Bezirksversammlung und ihrer Ausschüsse unter anderem dann vertraulich ist, wenn jene Gremien dies zu einem Tagesordnungspunkt oder Beratungsgegenstand beschließen.⁷⁵² Eine gewohnheitsrechtliche Übung, wonach die Inhalte einer nichtöffentlichen Sitzung stets vertraulich seien, konnte das Gericht für die Bezirksämter nicht feststellen.⁷⁵³

Zur zweiten Beratung entschied das VG:

„Nach dem von der Beklagten vorgelegten Protokollauszug hat der Ausschuss an jenem Tag für diesen Tagesordnungspunkt ‚die Nicht-Öffentlichkeit der Sitzung und aller damit verbundenen Unterlagen‘ beschlossen. Damit wurde zum einen die Öffentlichkeit aus der Sitzung nach § 14 Abs. 2 BezVG ausgeschlossen [...]. Zum anderen wurde zugleich nach § 7 Abs. 1 BezVG die Ver-

⁷⁴⁴ JB Vermerk § 6, S. 9, letzter Absatz.

⁷⁴⁵ JB Vermerk § 6, S. 9, letzter Absatz.

⁷⁴⁶ JB Vermerk § 6, S. 9, letzter Absatz.

⁷⁴⁷ JB Vermerk § 6, S. 10, oben.

⁷⁴⁸ VG Hamburg, Urteil vom 15. Januar 2013 – 11 K 2149/10.

⁷⁴⁹ VG Hamburg, Urteil vom 15. Januar 2013 – 11 K 2149/10 –, Rn. 32, juris.

⁷⁵⁰ VG Hamburg, Urteil vom 15. Januar 2013 – 11 K 2149/10 –, Rn. 41, juris.

⁷⁵¹ Bezirksverwaltungsgesetz vom 06. Juli 2006 (HmbGVBl. S. 404, Artikel 1 des Zweiten Gesetzes zur Reform der Bezirksverwaltung), zuletzt geändert am 30. Oktober 2012 (HmbGVBl. S. 449,452).

⁷⁵² VG Hamburg, Urteil vom 15. Januar 2013 – 11 K 2149/10 –, Rn. 32, juris.

⁷⁵³ VG Hamburg, Urteil vom 15. Januar 2013 – 11 K 2149/10 –, Rn. 34f., juris.



traulichkeit des Inhalts der Beratungen beschlossen. Mit der Wendung, dass ‚alle damit (d.h. mit der Sitzung) verbundenen Unterlagen‘ nicht öffentlich sein sollen, bringt der Ausschuss seinen Willen zu einer umfassenden Geheimhaltung in dieser Angelegenheit zum Ausdruck, so dass auch der Inhalt der Beratungen nicht öffentlich, also vertraulich sein soll.“⁷⁵⁴ „Der § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG knüpft unmittelbar an spezialgesetzliche Vertraulichkeitsvorschriften an und macht die Einschränkung der Informationspflicht nicht von weiteren Merkmalen abhängig. Damit hebt sich sein Wortlaut von dem des § 6 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG ab, der den Schutz von Entwürfen und vorbereitenden Arbeiten sachlich und zeitlich begrenzt.“⁷⁵⁵ Dieser Vertraulichkeitsschutz der sitzungsvorbereitenden Unterlagen wird von § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG aufgenommen, der neben den Protokollen einer Beratung auch deren Unterlagen von der Informationspflicht ausnimmt. Der dort verwendete Begriff der ‚Unterlagen‘ wird nicht durch den Wortlaut der Norm über das hinaus eingeschränkt, was sich bereits aus der Vertraulichkeitsvorschrift selbst ergibt. Eine derartige Einschränkung würde ferner dem Zweck der Norm zuwider laufen, klarzustellen, dass derartigen Vertraulichkeitsvorschriften ein Vorrang vor dem Informationsanspruch nach § 1 Abs. 2 HmbTG zukommt [...].“⁷⁵⁶

Dem widersprach das *OVG Hamburg*⁷⁵⁷ und sah den zweiten Beschluss nicht als Doppelbeschluss über den Ausschluss der Öffentlichkeit gemäß § 14 Abs. 2 BezVG und über die Vertraulichkeit gemäß § 7 Abs. 1 BezVG an. Es begründete dies damit, dass die Tagesordnung zu dem Beschluss lediglich die „Beschlussfassung über den Ausschluss der Öffentlichkeit bei einzelnen Tagesordnungspunkten“ vorsah, so dass Anlass zu der Vermutung bestehen würde, dass die Ausschussmitglieder nur über den Ausschluss der Öffentlichkeit, nicht aber über die – weitergehende – Vertraulichkeit der Beratung beschließen wollten.⁷⁵⁸ Der Beschluss sei auch nicht hinreichend deutlich auf die Vertraulichkeit des Tagesordnungspunktes oder Beratungsgegenstandes gerichtet gewesen.⁷⁵⁹

§ 6 Abs. 3 Nr. 1 HmbTG

§ 6 Abs. 3 Nr. 1 HmbTG nimmt andere Informationen von der Informationspflicht aus, soweit und solange deren Bekanntmachung die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund oder zu einem Land, die Landesverteidigung, die innere Sicherheit nicht unerheblich gefährden würde.

⁷⁵⁴ VG Hamburg, Urteil vom 15. Januar 2013 – 11 K 2149/10 –, Rn. 41, juris.

⁷⁵⁵ VG Hamburg, Urteil vom 15. Januar 2013 – 11 K 2149/10 –, Rn. 45, juris.

⁷⁵⁶ VG Hamburg, Urteil vom 15. Januar 2013 – 11 K 2149/10 –, Rn. 52, juris.

⁷⁵⁷ Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 10. November 2015 – 3 Bf 44/13.

⁷⁵⁸ Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 10. November 2015 – 3 Bf 44/13 –, Rn. 37, juris.

⁷⁵⁹ Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 10. November 2015 – 3 Bf 44/13 –, Rn. 37, juris.



Internationale Beziehungen

Nicht klar ist, ob auch die Beziehungen zu ausländischen Staaten von § 6 Abs. 3 Nr. 1 HmbTG erfasst werden. Nach der *Gesetzesbegründung*⁷⁶⁰ sind die Beziehungen der FHH selbst zu ausländischen Staaten Schutzgegenstand. *Maatsch/Schnabel*⁷⁶¹ wenden ein, dass diese nur bei weitem Verständnis unter den Wortlaut der Norm fallen würden, da es sich bei der FHH um keine Nation im Sinne des heute üblichen Sprachgebrauchs handeln würde.

Innere Sicherheit

Die Nennung des Schutzes von Leben, Gesundheit und Freiheit privater Personen in § 6 Abs. 3 Nr. 1 HmbTG wird erörtert. Die *Gesetzesbegründung*⁷⁶² zählt Leben, Gesundheit und Freiheit privater Personen als Schutzgüter der inneren Sicherheit auf. Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁷⁶³ und der Meinung von *Maatsch/Schnabel*⁷⁶⁴ sei das für systematisch fragwürdig, weil die Gefährdung oder Beeinträchtigung dieser Rechtsgüter einzelner Personen nicht in jedem Fall einen Bezug zur Sicherheit des Gemeinwesens haben müsse. Die amtliche Überschrift ist „öffentliche Belange“ und die Beeinträchtigung rein individueller, also privater Interessen könne nicht genügen.⁷⁶⁵ Die Gefahr der Verletzung von Leben, Gesundheit oder Freiheit individueller Personen würde nur dann unter das Kriterium der inneren Sicherheit i. S. d. § 6 Abs. 3 Nr. 1 HmbTG fallen, wenn sie etwa von aufrührerischen bzw. terroristischen Vorkommnissen drohe oder eine große Zahl von Personen betreffen würde.⁷⁶⁶ Soweit das nicht der Fall wäre, wären die Grundrechte der betroffenen Person aus Art. 2 Abs. 2 GG als der Informationspflicht entgegenstehende höherrangige Rechtsposition zu beachten mit der Folge, dass die Informationen nicht zugänglich gemacht werden dürfen.

3.2.3.2.7.1.4 Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 7 HmbTG)

§ 7 Abs. 1 HmbTG: Definition

§ 7 Abs. 1 HmbTG enthält die Definition von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind alle auf ein Unternehmen bezogenen 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 Sozialgesetzbuch vom 11. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3015), zuletzt geändert am 12. April 2012 (BGBl. I S. 579, 599), in der jeweils geltenden Fassung.

⁷⁶⁰ BÜ-Drs. 20/4466, S. 18, letzter Absatz.

⁷⁶¹ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 27.

⁷⁶² BÜ-Drs. 20/4466, S. 19, zweiter Absatz.

⁷⁶³ JB Vermerk § 6, S. 15, erster Absatz.

⁷⁶⁴ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 39.

⁷⁶⁵ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 39.

⁷⁶⁶ Maatsch/Schnabel § 6 Rn. 39.



Subjektiver Schutzbereich

Nicht völlig klar ist, ob auch ein Unternehmen, das von der öffentlichen Hand beherrscht wird, unter den subjektiven Schutzbereich fällt. Ein Unternehmen, das von der öffentlichen Hand gesellschaftsrechtlich beherrscht wird, kann sich nicht auf die Grundrechte und damit auch nicht auf den verfassungsrechtlichen Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen berufen.⁷⁶⁷ Hiermit ist aber noch nicht beantwortet, ob auch der einfachgesetzliche Schutz durch § 7 HmbTG derartigen Unternehmen versagt bleibt.⁷⁶⁸

Die *Gesetzesbegründung*⁷⁶⁹ spricht von privaten Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartnern, bezieht sich dabei aber ausdrücklich nur auf Absatz 3. Auch hat diese Bezugnahme keinen Niederschlag im Gesetz gefunden.

§ 8 Nr. 4 HmbIFG-2009 schützte fiskalische Interessen explizit:

Der Antrag auf Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit und solange [...] 4. wenn das Bekanntwerden der Information geeignet wäre, fiskalische Interessen der Freien und Hansestadt Hamburg im Wirtschaftsverkehr zu beeinträchtigen.

Der *Gesetzgeber des HmbIFG-2009*⁷⁷⁰ begründete das damit, dass Nummer 4 eine Entsprechung zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen Privater dargestellt hätte, da auch der Staat über Geschäftsgeheimnisse oder geistiges Eigentum verfügt hätte, das vor der Ausforschung durch Mitbewerber hätte geschützt werden müssen.

§ 8 Satz 5 IFG NRW erwähnt öffentliche Unternehmen ausdrücklich:

¹Der Antrag auf Informationszugang ist abzulehnen, soweit durch die Übermittlung der Information ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dadurch ein wirtschaftlicher Schaden entstehen würde. ²Entsprechendes gilt für Informationen, die wegen ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung im öffentlichen Interesse geheim zu halten sind. ³Sätze 1 und 2 gelten nicht, wenn die Allgemeinheit ein überwiegendes Interesse an der Gewährung des Informationszugangs hat und der eintretende Schaden nur geringfügig wäre. ⁴Im Zweifelsfall ist der oder dem Betroffenen vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. ⁵Betroffen sein kann auch eine öffentliche Stelle.

Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁷⁷¹ und der Meinung von *Maatsch/Schnabel*⁷⁷² seien Unternehmen der öffentlichen Hand nicht ausgeschlossen. Dies wird damit begründet, dass es weder einen übergeordneten Sachgrund, den Ausschluss vom Grundrechtsschutz auf den einfachgesetzlichen Schutz auszudehnen,⁷⁷³ noch einen übergeordneten Sachgrund,

⁷⁶⁷ JB Vermerk Gutachten, S. 16, letzter Absatz m. w. N.

⁷⁶⁸ JB Vermerk Gutachten, S. 17, oben.

⁷⁶⁹ BÜ-Drs. 20/4466, S. 20, zweiter Absatz.

⁷⁷⁰ BÜ-Drs. 19/1283, S. 12.

⁷⁷¹ JB Vermerk Gutachten, S. 17, oben.

⁷⁷² Maatsch/Schnabel § 7 Rn. 26.

⁷⁷³ JB Vermerk Gutachten, S. 17, oben; JB Vermerk § 7, S. 3; Maatsch/Schnabel § 7 Rn. 27.



den einfachgesetzlichen Schutz über den Grundrechtsschutz auszudehnen,⁷⁷⁴ gäbe. Der Wortlaut von § 7 Abs. 1 HmbTG spräche nur von „Unternehmen“.⁷⁷⁵ Der Wortlaut von § 7 Abs. 3 HmbTG („Behörden“) und § 7 Abs. 4 HmbTG („auskunftspflichtige Stelle“) lege nahe, zwischen dem Inhaber des Geheimnisses und der APS zu unterscheiden.⁷⁷⁶ Das hieße nicht, dass nicht im Einzelfall ein Berechtigter zugleich unter den Behördenbegriff des § 2 Abs. 3 HmbTG bzw. unter die Auskunftspflicht fallen könne.⁷⁷⁷

Das *OVG Schleswig*⁷⁷⁸ hat in einem Fall zum damaligen Informationsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein⁷⁷⁹ über die Herausgabe einer Studie zu den REFA-Richtlinien zur Haftraumkontrolle entschieden, dass sich eine Behörde nicht auf die Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen berufen könne. „Der Anwendungsbereich der Norm ist nicht eröffnet. Sie bezweckt die Wahrung privater Belange und beansprucht ausschließlich für privatrechtliches Handeln Geltung [...] Ein privatrechtliches Handeln des Beklagten im Rahmen des Umgangs mit der REFA-Studie liegt nicht vor. Dieser hat von ihr im Rahmen seiner Verwaltungstätigkeit, [...] Kenntnis erlangt.“⁷⁸⁰

Auch das *VG Berlin*⁷⁸¹ lehnte eine Erstreckung für § 6 Satz 2 IFG ab, da die Bundesstiftung Aufklärung kein Unternehmen sei.

Das *OVG Münster*⁷⁸² hat entschieden, dass § 6 Satz 2 IFG auf die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse öffentlicher Stellen anzuwenden ist.

„Es ist nicht grundsätzlich ausgeschlossen, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse öffentlicher Stellen demselben Schutz zu unterstellen, den entsprechende Geheimnisse von Personen des Privatrechts genießen. Dass öffentliche Stellen nicht vom Schutzbereich der Art. 12 und 14 GG erfasst werden, ist unerheblich. Zwar leitet sich der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen aus diesen Grundrechten ab.“⁷⁸³ „Jedoch steht es dem Gesetzgeber frei, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse öffentlicher Stellen kraft Gesetzes den Schutz zukommen zu lassen, den entsprechende Geheimnisse von Personen des Privatrechts genießen.“⁷⁸⁴ „Dem steht nicht [...] entgegen, dass dieser Begriff nicht ohne Weiteres auf öffentliche Stellen übertragen werden könn-

⁷⁷⁴ Maatsch/Schnabel § 7 Rn. 28.

⁷⁷⁵ JB Vermerk Gutachten, S. 17, oben; JB Vermerk § 7, S. 3; Maatsch/Schnabel § 7 Rn. 27.

⁷⁷⁶ Maatsch/Schnabel § 7 Rn. 28.

⁷⁷⁷ JB Vermerk Gutachten, S. 17, oben.

⁷⁷⁸ Obergerverwaltungsgericht für das Land Schleswig-Holstein, Beschluss vom 30. März 2005 – 4 LB 26/04.

⁷⁷⁹ Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Schleswig-Holstein (Informationsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein - IFG-SH) vom 09. Februar 2000, GVOBl. 2000, 166, Gesetz aufgehoben durch Art. 11 Satz 2 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 (GVOBl. S. 89, 95).

⁷⁸⁰ Obergerverwaltungsgericht für das Land Schleswig-Holstein, Beschluss vom 30. März 2005 – 4 LB 26/04 –, Rn. 50, juris.

⁷⁸¹ VG Berlin, Urteil vom 07. August 2013 – 2 K 273.12 –, Rn. 33, juris.

⁷⁸² Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. März 2013 – 8 A 1172/11.

⁷⁸³ Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. März 2013 – 8 A 1172/11 –, Rn. 121, juris.

⁷⁸⁴ Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. März 2013 – 8 A 1172/11 –, Rn. 123, juris.



te.“⁷⁸⁵ „Mit [dem Inhalt der Definition des BVerfG] lässt sich der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses auch auf öffentliche Stellen anwenden, die [...] wie ein privater Dritter mit der Absicht der Gewinnerzielung am Markt auftreten. Aus welchem Grund derartige Stellen nicht Inhaber von entsprechenden Geheimnissen sein können, [...] ist [...] nicht ersichtlich.“⁷⁸⁶

Das *OVG Berlin-Brandenburg*⁷⁸⁷ hat entschieden, dass § 7 Satz 1 IFG Bln auch juristische Personen des öffentlichen Rechts schütze.

„Weder dem Wortlaut dieser Vorschrift noch anderen Regelungen des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes ist eine Beschränkung des Geheimnisschutzes auf private Unternehmen zu entnehmen. Ebenso wenig wird der Begriff des Betroffenen im Gesetz näher umschrieben. Gegenteiliges ergibt sich auch nicht aus § 7 Satz 2 IFG Bln. Danach können sich die Betroffenen und die öffentliche Stelle nicht auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse berufen, wenn die Akteneinsicht der Offenbarung tatsächlicher Anhaltspunkte für das Vorliegen einer strafbaren Handlung dient. Der Umstand, dass in dieser Regelung die Betroffenen und die öffentliche Stelle nebeneinander aufgeführt sind, soll ersichtlich gewährleisten, dass bei einem Auseinanderfallen von Geheimnisträger und anspruchspflichtiger Stelle keiner der beiden einen etwaigen Geheimnisschutz geltend machen kann. [...] Der weite Schutzbereich des § 7 IFG Bln ist die konsequente Folge des durch § 1 IFG Bln eingeräumten umfassenden Informationsrechts. Wenn eine am privaten Wirtschaftsverkehr teilnehmende Behörde auch hinsichtlich ihrer fiskalischen Tätigkeit zur Auskunftserteilung verpflichtet ist, muss sie jedenfalls grundsätzlich das Recht haben, ihre wirtschaftlichen Interessen in gleichem Umfang schützen zu können wie Private. [...] Im Hinblick hierauf begegnet die im Fall der Beklagten bestehende Identität zwischen auskunftsverpflichteter öffentlicher Stelle und Geheimnisträger gleichfalls keinen rechtlichen Bedenken; sie ist vielmehr das Ergebnis der zu § 7 Satz 1 IFG Bln aufgezeigten Rechtslage.“⁷⁸⁸

Das *VG Hamburg*⁷⁸⁹ ließ die Frage ausdrücklich offen.

Sozialdatenschutz

Nicht völlig klar ist der Inhalt von § 7 Abs. 1 Satz 3 HmbTG. *Maatsch/Schnabel*⁷⁹⁰ halten den Satz für einen rein deklaratorischen Hinweis auf die Vorschriften über den Sozialdatenschutz. Sofern diese Vorschriften Rechtsfolgen vorsehen würden, mit denen die Informati-

⁷⁸⁵ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. März 2013 – 8 A 1172/11 –, Rn. 125, juris.

⁷⁸⁶ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. März 2013 – 8 A 1172/11 –, Rn. 127, juris.

⁷⁸⁷ Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 02. Oktober 2007 – OVG 12 B 11.07 –, Rn. 24, juris.

⁷⁸⁸ Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 02. Oktober 2007 – OVG 12 B 11.07 –, Rn. 24f., juris.

⁷⁸⁹ VG Hamburg, Urteil vom 24. November 2008 – 15 K 4014/07 –, Rn. 44, juris.

⁷⁹⁰ Maatsch/Schnabel § 7 Rn. 43.



onspflicht nach dem HmbTG nicht vereinbar ist, würden sie vorgehen.⁷⁹¹ Nach dem Wortlaut und der Stellung der Norm scheine es eine Ausnahme zu dem vorhergehenden Satz oder zu den beiden vorhergehenden Sätzen zu sein.⁷⁹² Im Sozialrecht würden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse wie in § 7 Abs. 1 Satz 1 und 2 HmbTG definiert, § 67 Abs. 1 Satz 2 des Zehnten Buchs Sozialgesetzbuch⁷⁹³ (SGB X).⁷⁹⁴ Insbesondere würde auch ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse des Betriebsinhabers verlangt.⁷⁹⁵

Abwägung, § 7 Abs. 2 HmbTG

Nach § 7 Abs. 2 HmbTG unterliegen Informationen und Vertragsbestandteile, die Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse enthalten, der Informationspflicht nur, soweit das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse überwiegt. Nicht völlig klar ist, ob und wie das abstrakte/gesetzliche Informationsinteresse des Antragstellers in die Abwägung einzubeziehen ist, bzw. ob der Antragsteller sein Informationsinteresse nachweisen muss.

In einem Verfahren, in dem ein Personalrat Einsicht in ein für seinen Arbeitgeber erstelltes Gutachten beantragte, hat das *VG Hamburg*⁷⁹⁶ das gesetzliche Informationsinteresse einbezogen.

„In die nach § 7 Abs. 2 HmbTG vorzunehmende Abwägung ist zugunsten des Klägers zunächst einzustellen, dass der gesetzliche Informationsanspruch an sich einen hohen Wert hat. [...] Durch die Informationspflicht wird strukturell die Erklärungs- und Rechtfertigungspflicht staatlicher Stellen für hoheitliche Maßnahmen erhöht. Der Prozess demokratischer Willensbildung wird belebt, demokratische Teilhabe wird verbessert und insgesamt wird der von der Verfassung gewollte demokratische Rechtsstaat durch einen weiteren wesentlichen Schritt vom Obrigkeitsstaat abgegrenzt.“⁷⁹⁷ „Der geltend gemachte Anspruch erhält zusätzliches Gewicht durch das konkrete Informationsinteresse des Klägers. Zwar besteht der hohe Rang des Informationsanspruches unabhängig von dem ihm regelmäßig konkret zugrunde liegenden Informationsinteresse des informationsbegehrenden Bürgers. Dieses muss er wohlweislich nicht darlegen, weil hierdurch die vom Gesetz gewollte ‚Kultur der Transparenz‘ von vornherein durch Nachweislasten des Anspruchstellers eingeschränkt würde. Dies bedeutet jedoch nicht, dass ein solches Informationsinteresse, wenn es sich aus den jeweiligen Umständen des Einzelfalls ergibt oder vom Anspruchsteller konkret benannt wird, nicht in die gemäß § 7 Abs. 2 HmbTG vorzunehmende Abwägung einzustellen wäre. Denn das Gesetz be-

⁷⁹¹ Maatsch/Schnabel § 7 Rn. 43.

⁷⁹² Maatsch/Schnabel § 7 Rn. 40.

⁷⁹³ Das Zehnte Buch Sozialgesetzbuch – Sozialverfahren und Sozialdatenschutz – in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Januar 2001 (BGBl. I S. 130), das durch Artikel 166 des Gesetzes vom 29. März 2017 (BGBl. I S. 626) geändert worden ist.

⁷⁹⁴ Maatsch/Schnabel § 7 Rn. 40.

⁷⁹⁵ Maatsch/Schnabel § 7 Rn. 40.

⁷⁹⁶ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2015 – 17 K 3203/13.

⁷⁹⁷ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2015 – 17 K 3203/13 –, Rn. 51, juris.



lässt es nicht etwa bei einer Abwägung zwischen dem ‚Informationsanspruch‘ und dem Geheimhaltungsinteresse, sondern stellt ausdrücklich auf das Informationsinteresse ab und bezieht daher die vorgenannten Umstände ein.“⁷⁹⁸

In einem späteren Eilverfahren eines Dritten gegen Einsicht in Anlagen zu Verträgen, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten können, entschied *dieselbe Kammer*⁷⁹⁹ jedoch:

„Schließlich ist hinreichend wahrscheinlich, dass die ggf. im Vergleichsvertrag enthaltenen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nach § 7 Abs. 2 HmbTG, der eine Abwägung zwischen dem Geheimhaltungsinteresse der Antragstellerin und dem Informationsinteresse des Beigeladenen verlangt, nicht der Informationspflicht unterfallen. Denn der Beigeladene hat weder gegenüber der Antragsgegnerin noch gegenüber dem Gericht sein Informationsinteresse näher erläutert.“⁸⁰⁰

Stellungnahme im Veröffentlichungsverfahren

Es wird diskutiert, weshalb § 7 Abs. 4 HmbTG seinem Wortlaut nach nur für die Auskunftspflicht gilt und eine Stellungnahme bei der eingriffsintensiveren Veröffentlichungspflicht nicht einzuholen ist. Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁸⁰¹ sei § 7 Abs. 4 HmbTG über den Wortlaut hinaus auch auf die Veröffentlichung anzuwenden. Die Frage, ob es sich um eine Regelungslücke handelt, wird offen gelassen.⁸⁰² Dies wird damit begründet, dass dies auch im Interesse der informationspflichtigen Stelle liegen würde, die hierdurch das Risiko, infolge einer unzulässigen Offenlegung von Unternehmensgeheimnissen Schadensersatzansprüchen ausgesetzt zu sein, verringern könne.⁸⁰³ Selbst wenn keine Regelungslücke vorläge, folge aus dem allgemeinen Grundsatz, dass rechtliches Gehör zu gewähren ist, wenn eine beabsichtigte Verwaltungsmaßnahme wie ein VA unmittelbar in Grundrechtspositionen eines Rechtssubjekts einzugreifen droht und vergleichbare Wirkungen hätte, dass eine Anhörung erfolgen müsse.⁸⁰⁴

*Willenbruch*⁸⁰⁵ will § 7 Abs. 4 HmbTG nicht analog auf die Veröffentlichung anwenden, obwohl auch er Gefahren für die Rechtsschutzmöglichkeiten der privaten Vertragsparteien sieht. Er begründet seine Einschätzung damit, dass Inhalt und Charakter der vertraglichen Verbindung zwischen Behörde und Vertragspartnerin bzw. Vertragspartner entscheidenden Einfluss auf die Rechtsschutzlücke hätten.⁸⁰⁶ Daraus sei die Schutzpflicht der Behörde abzuleiten, ihrer Vertragspartnerin und ihrem Vertragspartner vorab Mitteilung über die voraussichtliche Behandlung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie der sonstigen schüt-

⁷⁹⁸ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2015 – 17 K 3203/13 –, Rn. 52, juris.

⁷⁹⁹ VG Hamburg, Beschluss vom 24. Oktober 2016 – 17 E 5272/16.

⁸⁰⁰ VG Hamburg, Beschluss vom 24. Oktober 2016 – 17 E 5272/16 –, UA, Seite 8, zweiter Absatz.

⁸⁰¹ JB Vermerk § 7, S. 11, zweiter Absatz.

⁸⁰² JB Vermerk § 7, S. 11, zweiter Absatz.

⁸⁰³ JB Vermerk § 7, S. 11, zweiter Absatz.

⁸⁰⁴ JB Vermerk § 7, Fußnote 57.

⁸⁰⁵ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (142).

⁸⁰⁶ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (143).



zenswerten Positionen zu machen, um ggf. vorbeugenden Rechtsschutz in Anspruch nehmen zu können.⁸⁰⁷ Zum Schutz dieser Rechtspositionen sei es den privaten Vertragsparteien zu empfehlen, ihre allgemeinen Geschäftsbedingungen durch entsprechende Abwehrklauseln zu ergänzen und ggf. die Behörde mit Hilfe eines Letters of Intent zu verpflichten, bestimmte Informationen als Betriebsgeheimnisse anzuerkennen und gegen Informationsanträge zu verteidigen.⁸⁰⁸ Zum Schutze der Betriebsgeheimnisse könnten Vertragsstrafenversprechen verlangt werden und im Übrigen müsse mindestens jeder Vertrag mit Kennzeichnungen des vertraulichen Inhalts versehen werden.⁸⁰⁹ Auf Behördenseite ergäbe sich nicht nur eine deutliche Verschlechterung der Verhandlungsposition, sondern auch ein nicht unerhebliches Haftungsrisiko im Hinblick auf Schadensersatzansprüche der Vertragspartnerinnen und Vertragspartner.⁸¹⁰ Der Behörde sei zu raten, die Einigung mit der Vertragspartnerin und dem Vertragspartner zu suchen und im Falle der Nichteinigung die Veröffentlichung/Auskunftserteilung restriktiv zu betreiben, bis hin zur Verweigerung mit der Perspektive, gerichtlich verurteilt zu werden.⁸¹¹

*Beaucamp*⁸¹² kritisiert Willenbruchs Position als „nicht plausibel“⁸¹³. Sie unterliege einem Missverständnis, was die Aussagen der § 3 Abs. 2 und Abs. 3 HmbTG beträfe, auf die sie sich beziehe.⁸¹⁴ Es träfe zu, dass die aktive Veröffentlichung von Verträgen, die nichts mit Daseinsvorsorge i. S. d. §§ 3 Abs. 1 Nr. 4, 2 Abs. 10 HmbTG zu tun haben, von § 3 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG nur als Sollbestimmung ausgestaltet sei.⁸¹⁵ Die bloße Informationspflicht über solche Verträge, die § 3 Abs. 3 HmbTG darlegt, sei davon indes nicht berührt.⁸¹⁶ Es widerspräche der Gesetzessystematik, einen weiteren ungeschriebenen Ablehnungsgrund zu schaffen.⁸¹⁷ Die Informationsfreiheitsgesetze würden umfangreiche Kataloge mit Gründen enthalten, die eine Informationsverweigerung rechtfertigen würden.⁸¹⁸ Angesichts der dort zu findenden Detailfülle läge es nahe, die Aufzählung eng auszulegen und als abschließend zu betrachten.⁸¹⁹ Inhaltlich würden die Ablehnungsgründe typische Konflikte aufnehmen und diese vorlösen.⁸²⁰ Es sei aus der Perspektive der Rangordnung der Rechtsquellen nicht zulässig, diese spezialgesetzlichen Begrenzungen der Informationsfreiheit durch einen privatrechtlichen Vertrag zu überspielen.⁸²¹ Ließe man dies zu, könnte sich die Verwaltung durch eine Flucht in den privatrechtlichen Vertrag den Regeln der Informationsfreiheitsgesetze ent-

⁸⁰⁷ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (143).

⁸⁰⁸ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (145).

⁸⁰⁹ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (145).

⁸¹⁰ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (145).

⁸¹¹ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (145f.).

⁸¹² Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸¹³ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸¹⁴ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸¹⁵ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸¹⁶ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸¹⁷ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸¹⁸ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸¹⁹ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸²⁰ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸²¹ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).



ziehen.⁸²² Die Regelungen der §§ 138, 242 BGB könnten Geheimhaltungsansprüche nicht vermitteln, da sie viel zu allgemein gehalten seien.⁸²³ Ergänzend ließe sich mit § 1 Abs. 3 IFG bzw. § 9 Abs. 1 HmbTG argumentieren.⁸²⁴ Beide Normen würden Abweichungen von der Informationsfreiheit erlauben, wenn diese in speziellen Gesetzen geregelt sind, nicht aber Abweichungen im Vertragswege.⁸²⁵ Schließlich sei es mit dem Sinn und Zweck der Informationsfreiheitsgesetze nicht vereinbar, ihre Anwendung von der Zustimmung privater Vertragspartei abhängig zu machen.⁸²⁶ Zweck dieser Gesetze sei es, die Kontrolle von Verwaltung und Regierung durch interessierte Bürger zu ermöglichen, dadurch der Korruption vorzubeugen und ferner die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern.⁸²⁷ Alle diese Ziele würden in Hinsicht auf privatrechtliche Verträge, die die Behörden abschließen, verfehlt, wenn den Vertragspartnern über die ausdrücklichen Ablehnungsgründe hinaus weitere Ablehnungsgründe zugestanden würden.⁸²⁸ Zumindest für zivilrechtliche Verträge, die nach Erlass des jeweiligen Informationsfreiheits- bzw. Transparenzgesetzes abgeschlossen würden, sei auch kein Vertrauensschutz der jeweiligen privaten Vertragspartei anzunehmen.⁸²⁹ Denn diese konnten sich über die Informationspflichten der Behörden im Vorfeld anhand des jeweiligen Gesetzes informieren.⁸³⁰ Gleiches gelte für Vertragsänderungen oder -ergänzungen, die nach Inkrafttreten des jeweiligen Informationsfreiheitsgesetzes vorgenommen wurden.⁸³¹

*Beaucamp*⁸³² meint, in der Unterzeichnung einer pauschalen Geheimhaltungsklausel, die sich ohne Differenzierung auf den gesamten Vertrag erstrecken würde, liege für die durch die Informationsfreiheitsgesetze zur Auskunft verpflichteten Behörden ein Rechtsverstoß. Als Folge davon bejaht er einen Verstoß gegen § 134 BGB, wenn es sich um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag handelt.⁸³³ Die Nichtigkeit erfasse jedoch nicht den gesamten Vertrag und die Regelungen des Informationsfreiheitsgesetzes träten an die Stelle der pauschalen Geheimhaltungsklausel.⁸³⁴ Geheimhaltungsklauseln, die Ablehnungsgründe des Informationsfreiheitsgesetzes aufgreifen, sieht er als zulässig an.⁸³⁵ Privatrechtliche Verträge würden nicht gegen § 134 BGB verstoßen, weil die private Vertragspartei nicht der Informationspflicht unterliegen würde.⁸³⁶

⁸²² Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸²³ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸²⁴ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸²⁵ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸²⁶ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸²⁷ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸²⁸ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸²⁹ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸³⁰ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸³¹ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸³² Beaucamp NordÖR 2014, 149 (150).

⁸³³ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (150).

⁸³⁴ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸³⁵ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).

⁸³⁶ Beaucamp NordÖR 2014, 149 (151).



Information an den Geheimnisinhaber

Nach § 8 Abs. 2 IFG hat die auskunftspflichtige Behörde dem Geheimnisinhaber das Ergebnis ihrer Prüfung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bekannt zu geben. Der Informationszugang darf erst erfolgen, wenn die Entscheidung dem Dritten gegenüber bestandskräftig oder die sofortige Vollziehung angeordnet worden ist und seit der Bekanntgabe der Anordnung an den Dritten zwei Wochen verstrichen sind. Eine solche Norm kennt das HmbTG nicht. Fraglich ist, ob § 8 Abs. 2 Satz 2 IFG analog anzuwenden ist. *Maatsch/Schnabe*⁸³⁷ lehnen das Vorliegen einer planwidrigen Regelungslücke und damit eine analoge Anwendung ab, da das IFG bei Erlass des HmbTG bereits sechs Jahre alt war und eine planwidrige Lücke so nicht unterstellt werden könne. Das Verfahren sollte aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes dennoch im HmbTG gelten, wobei nicht einzelfallbezogene Fristen anzuwenden seien.⁸³⁸

3.2.3.2.7.1.5 Einschränkung der Informationspflicht (§ 9 HmbTG)

§ 9 HmbTG regelt die Einschränkungen der Veröffentlichungspflicht.

Informationsverbot, § 9 Abs. 1 HmbTG

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 des HmbTG zu veröffentlichen oder zugänglich zu machen, § 9 Abs. 1 HmbTG.

Rechtsfolge

*Maatsch/Schnabe*⁸³⁹ ist nicht klar, warum die Rechtsfolge nur für diejenigen Informationen vorgesehen ist, deren Weitergabe speziellere oder höherrangige Rechtsvorschriften verbieten, und nicht auch für die aufgrund der Ausnahmenvorschriften des HmbTG selbst nicht offengelegten Informationen.

Geheimhaltungsgebote

Erörtert werden vertragliche Vertraulichkeitsvereinbarungen. *Maatsch/Schnabe*⁸⁴⁰ meinen, diese Verpflichtung gehe der Informationspflicht nach dem HmbTG vor, denn die Verbindlichkeit einer vertraglichen Selbstbindung ist bundesgesetzlich in § 241 BGB geregelt. Das HmbTG würde der Vereinbarung derartiger vertraglicher Vereinbarungen mit der Folge der Unwirksamkeit nach § 134 BGB entgegenstehen.⁸⁴¹

*Willenbruch*⁸⁴² meint, dass es im gesamten Vertragsrecht möglich sei, dass vertragliche Geheimhaltungspflichten vorrangige Regelungen i. S. v. § 9 Abs. 1 HmbTG enthielten, die die Informationspflicht nach dem Transparenzgesetz bindend einschränken würden. Maßgeblich

⁸³⁷ Maatsch/Schnabel § 7 Rn. 55.

⁸³⁸ Maatsch/Schnabel § 7 Rn. 55.

⁸³⁹ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 4.

⁸⁴⁰ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 7.

⁸⁴¹ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 7.

⁸⁴² Willenbruch NordÖR 2013, 137 (142).



sei der konkrete Vertrag, dessen Bedeutung für die Vertragsparteien, dessen Risikogehalt im Hinblick auf Verletzungen von Rechten Beteiligten und dessen Gefährdungspotential für die privaten Vertragsparteien.⁸⁴³ Er begründet das damit, dass die allgemeinen Schutzpflichten zugunsten der Vertragspartnerin und des Vertragspartners, wozu auch Geheimhaltungspflichten gehören könnten, eine anerkannte Fallgruppe der aus § 242 BGB resultierenden Nebenpflichten sei.⁸⁴⁴ Deutlich weiter würden die Pflichten einer Behörde als Gesellschafter gehen, denn das jeweilige „Gesellschaftsgeheimnis“ sei unabhängig von der konkreten Ausgestaltung ein über § 85 und § 51a Abs. 2 GmbHG⁸⁴⁵ strafbewehrtes Gesellschaftsgut.⁸⁴⁶ Darüber hinaus könnten vertragliche Positionen Verfassungsrang genießen.⁸⁴⁷ Dies gelte über Art. 2 Abs. 1 GG für die Vertragsfreiheit und Privatautonomie und das Rechtsstaatsprinzip in Art. 20 Abs. 3 GG sei Grundlage für den Verhältnismäßigkeitsmaßstab, der auch im Vertragsrecht gelte, sofern staatliche Stellen am Vertrag beteiligt seien.⁸⁴⁸ Diese hätten in besonderem Maße das Vertrauen privater Vertragsparteien zu schützen.⁸⁴⁹ Dazu kämen die Berufsfreiheit in Art. 12 Abs. 1 GG und die Eigentumsgarantie in Art. 14 Abs. 1 GG.⁸⁵⁰

Bagatellgrenzen bei Verträgen, § 9 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG

Nicht völlig klar ist der Gegenstandswert. Eine Berechnung ist nicht geregelt.⁸⁵¹ Der Begriff stammt aus dem Recht der Gerichtskosten und der Rechtsanwaltsvergütung.⁸⁵² *Maatsch/Schnabel*⁸⁵³ rekurren auf den allgemeinen Begriff. Als Gegenstand eines Vertrages werden allgemein die in ihm geregelten charakteristischen Leistungspflichten angesehen.⁸⁵⁴ Deren Wert bemisst sich im Normalfall nach der Höhe der in Geld bemessenen Leistung (Zahlungspflicht).⁸⁵⁵ Unproblematisch sei dies nur bei Verträgen über einen einmaligen Leistungsaustausch, da der Preis den Gegenstandswert bestimme.⁸⁵⁶ Bei Rahmenverträgen würde es auf den Abrufwert ankommen.⁸⁵⁷ Schwieriger sei der Gegenstandswert bei Dauerschuldverhältnissen wie Mietverträgen oder Sukzessivlieferungsverträgen ohne feste Laufzeit zu bestimmen, da das Vertragsvolumen bei Vertragsschluss nicht zuverlässig bestimmt werden könne.⁸⁵⁸ Sinn und Zweck der Vorschrift würden dafür sprechen, den für die Zusammenrechnung mehrerer Verträge vorgesehenen Zeitraum von zwölf Monaten zugrunde zu

⁸⁴³ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (142).

⁸⁴⁴ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (141).

⁸⁴⁵ Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4123-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 10. Mai 2016 (BGBl. I S. 1142) geändert worden ist.

⁸⁴⁶ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (141).

⁸⁴⁷ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (141).

⁸⁴⁸ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (141).

⁸⁴⁹ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (141).

⁸⁵⁰ Willenbruch NordÖR 2013, 137 (141).

⁸⁵¹ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 30.

⁸⁵² Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 30.

⁸⁵³ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 30.

⁸⁵⁴ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 30.

⁸⁵⁵ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 30.

⁸⁵⁶ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 30.

⁸⁵⁷ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 30.

⁸⁵⁸ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 30.



legen.⁸⁵⁹ Wenn das Gesetz an den Wert von 100.000 € innerhalb von zwölf Monaten die unwiderlegliche Vermutung des Informationsinteresses knüpft, könne es nicht darauf ankommen, ob dies durch eine Vielzahl einzelner Verträge oder durch ein einzelnes Dauerschuldverhältnis erreicht werde.⁸⁶⁰

Es wird weiter diskutiert, ob der Gegenstandswert eines Vertrages nach der Nettohöhe der Geldleistungspflicht oder aber nach der Bruttosumme unter Einbezug der auf die Vertragspartnerin und den Vertragspartner umgelegten Umsatzsteuer zu bemessen ist.⁸⁶¹ Die als juristische Personen des Privatrechts aufgestellten städtischen Unternehmen sind grundsätzlich vorsteuerabzugsberechtigt nach § 15 Umsatzsteuergesetz⁸⁶² (UStG), so dass für sie im Geschäftsverkehr grundsätzlich die Nettobeträge relevant sind.⁸⁶³ Für die FHH als Körperschaft des öffentlichen Rechts gilt § 15 UStG nicht.⁸⁶⁴ Nach den *Auslegungsvermerken der JB*⁸⁶⁵ und der Meinung von *Maatsch/Schnabel*⁸⁶⁶ sind die FHH und die Unternehmen einheitlich zu behandeln und es ist auf Nettobeträge zurückzugreifen. In den *Auslegungsvermerken der JB*⁸⁶⁷ wird das mit den vergaberechtlichen Schwellenwerten begründet. Entsprechend der Vorgabe in Art. 7 Satz 1 der Richtlinie 2004/18/EG⁸⁶⁸ bestimmt § 1 Vergabeverordnung⁸⁶⁹ (VgV), dass es sich bei den in § 2 VgV geregelten Schwellenwerten jeweils um Beträge ohne Umsatzsteuer handelt.⁸⁷⁰ *Maatsch/Schnabel*⁸⁷¹ begründen dies damit, dass es zufällig sei, ob der Umsatzsteuerbetrag von der Vertragspartnerin und dem Vertragspartner zu tragen ist oder nicht, und dass diese Zufälligkeit nicht über die Veröffentlichung des Vertrages entscheiden könne.

Teilinformationen, § 9 Abs. 3 HmbTG

Nach § 9 Abs. 3 HmbTG sind, soweit und solange Teile von Informationen aufgrund der §§ 4 bis 7 HmbTG weder veröffentlicht noch auf Antrag zugänglich gemacht werden dürfen, die anderen Teile zu veröffentlichen oder auf Antrag zugänglich zu machen. *Maatsch/Schnabel*⁸⁷² kritisieren, dass Absatz 3 eine Selbstverständlichkeit normiere und sprachlich wenig gelungen sei. Die Formulierung „soweit und solange“ solle daran erinnern, dass die Ausnahmevorschriften teilweise auch zeitlichen Geltungsgrenzen unterliegen.⁸⁷³ Sie erscheine an dieser Stelle deplatziert, denn die Konjunktion „soweit“ sei in Verbindung mit

⁸⁵⁹ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 30.

⁸⁶⁰ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 30.

⁸⁶¹ JB Vermerk Verträge, S. 29, letzter Absatz; Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 32.

⁸⁶² Umsatzsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I S. 386), das zuletzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 420) geändert worden ist.

⁸⁶³ JB Vermerk Verträge, S. 29, letzter Absatz; Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 32.

⁸⁶⁴ JB Vermerk Verträge, S. 29 f.; Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 32.

⁸⁶⁵ JB Vermerk Verträge, S. 30, oben.

⁸⁶⁶ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 32.

⁸⁶⁷ JB Vermerk Verträge, S. 30, oben.

⁸⁶⁸ Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge.

⁸⁶⁹ Vergabeverordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624).

⁸⁷⁰ JB Vermerk Verträge, S. 30, oben.

⁸⁷¹ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 32.

⁸⁷² Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 43.

⁸⁷³ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 43.



der darauf folgenden Formulierung „Teile von Informationen“ redundant.⁸⁷⁴ Auch die Verknüpfung „solange“ passe im vorliegenden Zusammenhang nicht, denn die Rechtsfolge des § 9 Abs. 3 HmbTG könne sinnvollerweise keinen zeitlichen Grenzen unterliegen.⁸⁷⁵ Die nicht von den Ausnahmegesetzen erfassten Teile seien vielmehr unbegrenzt offen zu legen.⁸⁷⁶ Die Formulierung „weder veröffentlicht noch auf Antrag zugänglich gemacht werden dürfen“ bedeute, wörtlich genommen, dass § 9 Abs. 3 HmbTG auf Ausnahmegesetzen, die allein für die Veröffentlichungspflicht gelten, nicht anwendbar sei.⁸⁷⁷ Dies erscheine verfehlt, denn dies folge bereits aus § 4 HmbTG selbst.⁸⁷⁸

3.2.3.2.7.2 Empirische Datenauswertung

Wie im Rahmen der rechtswissenschaftlichen Analyse deutlich wurde, regelt § 5 HmbTG die Ausnahmen von der Informationspflicht. Zur Klärung, ob es im Kontext der Ausnahmetatbestände tatsächlich zu Problemen auf Seiten der VPS kommt, wurden diese gebeten, aufgetretene Schwierigkeiten in diesem Zusammenhang zu erläutern (Tabelle 18). Insgesamt 44 VPS kamen in der Online-Erhebung dieser Bitte nach, wobei 26 VPS aussagten, bislang entweder nicht mit Ausnahmetatbeständen konfrontiert gewesen zu sein oder keine Schwierigkeiten im Umgang mit ihnen gehabt zu haben. Ein Großteil der VPS, die Angaben zur Frage machten, konnten folglich keine Schwierigkeiten im Umgang mit Ausnahmetatbeständen erläutern.

Aus acht Nennungen der Online-Erhebung der VPS ergaben sich weitere Schwierigkeiten mit Blick auf die Bewertung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. In diesem Zusammenhang wurde zum Beispiel angemerkt, dass es schwierig sei, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowohl von Vertragsparteien als auch von Nicht-Vertragsparteien zu bewerten oder dass sich die Ermittlung und Berücksichtigung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zum Teil als aufwendig erweist. Lediglich zwei weitere Aspekte wurden mehr als zweimal genannt. Dabei handelt es sich um Schwierigkeiten bei der Auslegung des Gesetzestextes bzw. von unbestimmten Rechtsbegriffen und um den Mehraufwand, den der Umgang mit Ausnahmetatbeständen nach sich zieht. Schließlich gaben jeweils zwei VPS an, mit Schwierigkeiten bei der Abstimmung von Verträgen und beim Umgang mit datenschutzrechtlichen Fragestellungen konfrontiert gewesen zu sein. Die verbleibenden Anmerkungen stellen Einzelaussagen dar und werden an dieser Stelle nicht weiter beschrieben.

⁸⁷⁴ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 43.

⁸⁷⁵ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 43.

⁸⁷⁶ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 43.

⁸⁷⁷ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 43.

⁸⁷⁸ Maatsch/Schnabel § 9 Rn. 43.



Tabelle 18: Bitte erläutern Sie, welche Schwierigkeiten bei der Klärung von Ausnahmetatbeständen auftreten

Aussage	Anzahl Nennungen
Es gab keine Ausnahmetatbestände/es gibt keine Erfahrungen mit Ausnahmetatbeständen; es gab keine Schwierigkeiten/Schwierigkeiten sind nicht bekannt.	26
Schwierigkeiten bei der Bewertung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.	8
Schwierigkeiten bei der Auslegung des Gesetzestextes oder unbestimmter Rechtsbegriffe.	4
Umgang mit Ausnahmetatbeständen führt zu einem Mehraufwand in den betroffenen Stellen.	4
Abstimmungsschwierigkeiten/Verzögerungen bei der Abstimmung von Verträgen.	2
Schwierigkeiten mit datenschutzrechtlichen Fragestellungen.	2
Verzögerungen aufgrund rechtlicher Komplexität je nach Einzelfall.	1
Gem. § 5 Nr. 1 besteht für Gerichte keine Informationspflicht "[...] soweit sie als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher Unabhängigkeit tätig geworden sind [...]. Die Abgrenzung zwischen Vorgängen als Organ der Rechtspflege und als Verwaltungsbehörde ist nicht klar.	1
Es stellt eine Schwierigkeit dar zu klären, ob der Einzelfall evtl. eine Ausnahme darstellt.	1
Es existiert kaum oder nur im geringen Umfang eine gefestigte Rechtsprechung zum Thema. Man muss sich auf wenige Kommentare verlassen.	1
Überschneidungen mit den Vertraulichkeitsverpflichtungen aus anderen gesetzlichen Regelungen, etwa dem Vergaberecht, wurden nicht ausreichend beachtet.	1
Anforderungen an eine Behörde sind strukturell und verwaltungsrechtlich nicht immer auf ein Unternehmen zu übertragen	1
Es gibt Schwierigkeiten bei Verfahrensfragen.	1
Es kann Schwierigkeiten mit Blick auf Abwägungsentscheidungen geben.	1
Es kann Schwierigkeiten mit Blick auf Informationspflichten geben.	1
Es kann Schwierigkeiten bei der Klärung der Rechteinhaberschaft bei urheberrechtlich oder sonst geschützten Dokumenten geben.	1
Die Klärung bedarf in der Regel der Beteiligung des Justiziariates und ggf. einer weiteren Stelle und bewegt sich daher im Rahmen von juristischen Detailproblemen.	1



3.2.3.2.8 Beratung durch den HmbBfDI

3.2.3.2.8.1 Juristische Dokumentenanalyse

§ 14 HmbTG regelt die bzw. den Beauftragten für Informationsfreiheit und ihre bzw. seine Anrufung.

§ 14 Abs. 1 HmbTG: Anrufungsrecht

Nach § 14 Abs. 1 Satz 1 HmbTG kann 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 APS eine unzulängliche Antwort erhalten hat, die oder den HmbBfDI anrufen.

Nicht vollständig klar ist, was ein nicht hinlängliches Nachkommen ist. Die *Gesetzesbegründung*⁸⁷⁹ führt aus, dass die Vorschrift Informationssuchenden die Möglichkeit eröffne, bei (teilweiser) Ablehnung des Informationszugangs oder bei Zweifeln an der Begründung einer nicht veröffentlichten Information bei einer unabhängigen Stelle klären zu lassen, ob dies berechtigt erfolgt sei. *Maatsch/Schnabel*⁸⁸⁰ meinen, es sei unklar, worin das nicht hinlängliche Nachkommen bestehen soll, wenn nicht in der Ablehnung, Nichtbeachtung oder der Erteilung einer unzulänglichen Auskunft. In Betracht käme lediglich die unterbliebene oder unzureichende Veröffentlichung im Informationsregister.⁸⁸¹ Eine Unterscheidung dieser vier Fallgruppen sei entbehrlich.⁸⁸²

Daneben fehlen Gebührenfragen in der abschließenden Aufzählung. *Maatsch/Schnabel*⁸⁸³ weisen darauf hin, dass Fragen zur Höhe und Angemessenheit sowie Fragen zur Pflicht einer Vorauszahlung von Gebühren in der Praxis einen wichtigen Anrufungsfall darstellen würden.

Es wird diskutiert, dass Personen, die ihre Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse als verletzt ansehen, keine Möglichkeit haben, den HmbBfDI nach § 14 Abs. 1 HmbTG anzurufen. *Maatsch/Schnabel*⁸⁸⁴ sehen die Gefahr, dass diese Lücke bei den Betroffenen das Gefühl hinterlassen könnte, der HmbBfDI sei nur dafür zuständig, die Herausgabe oder Veröffentlichung von Informationen zu verlangen. Für datenschutzrechtlich Betroffene bestehe die Möglichkeit einer Anrufung nach § 26 Abs. 1 Hamburgisches Datenschutzgesetz⁸⁸⁵ (HmbDSG).⁸⁸⁶ Sie halten eine an § 12 Abs. 1 IFG angelehnte Regelung, nach der jede und jeder die oder den Beauftragten anrufen kann, wenn sie ihr oder er sein Recht nach dem HmbTG als verletzt ansieht, für vorzugswürdig.⁸⁸⁷

⁸⁷⁹ BÜ-Drs. 20/4466, S. 23, Zu § 14: zweiter Absatz.

⁸⁸⁰ Maatsch/Schnabel § 14 Rn. 8.

⁸⁸¹ Maatsch/Schnabel § 14 Rn. 8.

⁸⁸² Maatsch/Schnabel § 14 Rn. 8.

⁸⁸³ Maatsch/Schnabel § 14 Rn. 9.

⁸⁸⁴ Maatsch/Schnabel § 14 Rn. 9, 21.

⁸⁸⁵ Hamburgisches Datenschutzgesetz vom 05. Juli 1990, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 2016 (HmbGVBl. S. 570).

⁸⁸⁶ Maatsch/Schnabel § 14 Rn. 9.

⁸⁸⁷ Maatsch/Schnabel § 14 Rn. 9.



§ 14 Abs. 2 HmbTG: Aufgabe, Berufung und Rechtsstellung

Die Umsetzbarkeit der Kontrolle nach § 14 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 10 Abs. 8 HmbTG ist nicht vollständig geklärt. Nach § 10 Abs. 8 HmbTG enthält das Informationsregister auch Informationen, die aufgrund anderer Rechtsvorschriften von der FHH zu veröffentlichen sind. Der HmbBfDI habe auch zu kontrollieren, ob die FHH sämtliche weiteren Veröffentlichungspflichten einhält.⁸⁸⁸ Dadurch werde der Aufgabenbereich theoretisch auf alle Veröffentlichungen aufgrund aller Rechtsvorschriften ausgedehnt.⁸⁸⁹ In der Praxis sei dies schon aufgrund der begrenzten Personalkapazitäten nicht umsetzbar.⁸⁹⁰

§ 14 Abs. 4 HmbTG: weitere Aufgaben

*Maatsch/Schnabe*⁸⁹¹ halten die Doppelung „Bürgerschaft“ und „eines Viertels der Mitglieder der Bürgerschaft“ in Satz 4 für überflüssig, da nicht die Bürgerschaft als Behörde, sondern das Verfassungsorgan Bürgerschaft gemeint sei.

3.2.3.2.8.2 Empirische Datenauswertung

Der HmbBfDI berät die VPS bei kritischen oder ungeklärten Sachverhalten, sofern diese seine Beratung in Anspruch nehmen. Ob und in welchen Fragen die VPS das Beratungsangebot des HmbBfDI wahrnehmen, ist aus empirischer Sicht bislang allerdings nicht geklärt. Aus diesem Grund wurden die VPS in der Online-Erhebung gebeten, sofern möglich Beispiele zu nennen, in denen sie die Beratung des HmbBfDI in Anspruch nahmen. Insgesamt 36 VPS kamen dieser Bitte nach. Tabelle 19 zeigt die Eingaben der VPS. Wie deutlich zu erkennen ist, gab die große Mehrheit der antwortenden VPS (29) an, bislang keine Beratung vom HmbBfDI in Anspruch genommen bzw. keinen Bedarf für eine solche Beratung gehabt zu haben. Sechs VPS nannten jeweils ein Beispiel für eine Beratung vom HmbBfDI, eine VPS nannte sogar zwei Beispiele.

Tabelle 19: Beispiele, in denen die Beratung des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit in Anspruch genommen wurde

Aussage	Anzahl Nennungen
Beratung des HmbBfDI wurde nicht in Anspruch genommen/es gab keinen Bedarf für eine Beratung.	29
Beratung zur Frage, ob ein Einzelpreis in einem zu veröffentlichenden Vertrag als Geschäfts-/Betriebsgeheimnis einzustufen war.	1
Beratung zur Frage, ob datenschutzrechtliche Belange einer Veröffentlichung entgegenstanden.	1

⁸⁸⁸ Maatsch/Schnabel § 14 Rn. 23.

⁸⁸⁹ Maatsch/Schnabel § 14 Rn. 23.

⁸⁹⁰ Maatsch/Schnabel § 14 Rn. 23.

⁸⁹¹ Maatsch/Schnabel § 14 Rn. 35.



Beratung in zwei Fällen im Zusammenhang mit Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen.	1
Beratung zur Frage, ob Entscheidungsprozesse der politischen Meinungsbildung der Veröffentlichung unterliegen.	1
Klärung des Umgangs mit Verträgen mit mehreren Auftraggebern, bei denen ein Auftraggeber eine nicht hamburgische Behörde ist.	1
Beratung zur Prüfung von Verträgen.	1
Klärung, ob das Unternehmen zum Kreis der Verpflichteten gehört.	1
In 2013 ging zu einer Erschließungsmaßnahme eine Bürgeranfrage ein, woraufhin die Beratung des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit in Anspruch genommen wurde.	1

Auch aus zwei *Experteninterviews* ging hervor, dass die Beratungsleistungen bislang nur selten in Anspruch genommen wurden (bspw. *Interview 8, 13*). Dabei wurde von den beiden befragten Expertinnen bzw. Experten erklärt, dass in den VPS bei Fragen zur Auslegung und Anwendung des Gesetzes oftmals noch vor dem HmbBfDI die hauseigene Rechtsabteilung oder Anwältinnen und Anwälte um Rat gefragt werden (*Interview 2, 6*). Es erfolge eine interne Vorsortierung von Fragen, die nur in dem Fall, wenn keine zufriedenstellende Antwort gefunden wird, an den HmbBfDI herangetragen werden (*Interview 12*). Dieses Vorgehen könnte erklären, weshalb ein Großteil der teilnehmenden VPS bei der Online-Erhebung angegeben hat, dass keine Beratung durch den HmbBfDI in Anspruch genommen wurde.

Nichtsdestoweniger wird die Stelle des HmbBfDI von einzelnen befragten Expertinnen bzw. Experten als äußerst wichtig angesehen, da sie als unabhängiger Akteur betrachtet wird und Beratungsleistungen erbringen kann (*Interview 9, 10*). Hinsichtlich der weiteren Aufgaben des HmbBfDI äußerten sich allerdings drei Expertinnen bzw. Experten dahingehend kritisch, dass die Ausübung der Kontrollfunktion des HmbBfDI auf Grund der geringen Personalkapazitäten nicht leistbar sei (*Interview 7, 9, 10*). Eine intensivere Überprüfung der Einhaltung der Veröffentlichungspflicht könne auf Grund vielfältiger Tätigkeiten des HmbBfDI mit den bestehenden Personalressourcen nicht durchgeführt werden (*Interview 7, 9*).

Darüber hinaus wurde von einer Expertin bzw. einem Experten erwähnt, dass der HmbBfDI auf Grund seiner Stellung als Beauftragter für Informationsfreiheit und Beauftragter für Datenschutz zwei Positionen einnehmen müsse (*Interview 4*). Die doppelte Funktion würde dazu führen, dass eine VPS, die Informationen aus Gründen des Datenschutzes nicht herausgibt, sich im Zweifel dem HmbBfDI in seiner Rolle des Beauftragter für Informationsfreiheit gegenüber sieht, obwohl die VPS mit Hilfe der Ausnahmenvorschriften die Daten des Informationsgegenstandes schützen möchte (*Interview 4*). Aus Sicht der Expertin bzw. des Experten wird diese thematisch doppelt besetzte Position des HmbBfDI kritisch betrachtet (*Interview 4*).

3.2.3.2.9 Prüfung von Dokumenten

Bevor Informationen von den VPS veröffentlicht werden, erfolgt häufig eine Prüfung datenschutzrechtlich kritischer Dokumente sowie von Dokumenten, die Betriebs- und Geschäfts-



geheimnisse enthalten könnten. Um Einblicke in die internen Abläufe dieser Prüfungsvorgänge zu erhalten, wurden die VPS gebeten, diese zu beschreiben.

Zunächst wurden die VPS in der Online-Erhebung gebeten, die internen Abläufe in ihrer Behörde, Organisation oder ihrem Unternehmen mit Blick auf die Prüfung datenschutzrechtlich kritischer Dokumente zu beschreiben. 54 VPS kamen der Bitte nach und erläuterten die Abläufe in sehr unterschiedlicher Detailtiefe. Die zentrale Erkenntnis der Analyse besteht darin, dass es unter den VPS kein standardisiertes Verfahren gibt, sondern viele individuelle Varianten existieren. Diese unterscheiden sich insbesondere in zwei Aspekten voneinander. Der erste Aspekt betrifft die Frage, wie lange ein Prüfungsvorgang dauert. Zu diesem Aspekt machten insgesamt 19 VPS Angaben. Die Antworten variieren zwischen Zeiträumen von zwei Tagen bis zu drei Monaten. Acht VPS gaben an, dass die Dauer eines Prüfungsvorgangs immer vom Einzelfall abhängt. Sechs VPS vermerkten, dass es bislang keine Erfahrungswerte hinsichtlich der Dauer von Prüfungsvorgängen gebe. Der zweite Aspekt, in dem sich die VPS voneinander unterscheiden, betrifft die Frage, wer genau datenschutzrechtlich kritische Dokumente prüft. Die am häufigsten genannten Stellen in diesem Kontext waren Justizariate, Rechtsabteilungen und Rechtsreferate. 17 VPS gaben an, dass diese Stellen bei schwierigen oder kritischen Fragen zum Prüfungsvorgang hinzugezogen werden, in 13 VPS übernehmen sie standardmäßig die Dokumentenprüfung. In 13 VPS wird die Prüfung dagegen standardmäßig von den internen Beauftragten für Datenschutz übernommen, in vier VPS werden diese nur bei Bedarf hinzugezogen. Zehn VPS gaben an, dass die Prüfung von der zuständigen Sachbearbeiterin bzw. von dem zuständigen Sachbearbeiter übernommen wird. Sechs VPS nannten die zuständigen Abteilungen, Fachbereiche/-referate und Fachdienststellen als diejenigen, die die Prüfung vornehmen. Weiter gaben neun VPS an, dass die Prüfung immer von der bzw. dem Vorgesetzten übernommen wird. Zudem gab es einige einzelne Eingaben, die weitere Personen und Stellen beschrieben. So wurden zum Beispiel die Präsidialabteilung, die Geschäftsführung, Vertragspartnerinnen und Vertragspartner oder die Aufsicht führende Behörde als Prüfinstanzen genannt. Schließlich wurde von fünf VPS darauf verwiesen, dass die Dokumentenprüfung im Sinne des Vier-Augen-Prinzips erfolge.

Die Angaben der VPS in der Online-Erhebung zu den internen Abläufen bei der Prüfung von Dokumenten, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten könnten, fallen sehr ähnlich aus wie diejenigen zur Prüfung datenschutzrechtlich kritischer Dokumente. Insgesamt 49 VPS machten Angaben zum Sachverhalt. Auch hier gibt es zwei wesentliche Unterscheidungslinien, namentlich die Dauer der Prüfungsvorgänge sowie die Stellen/Personen, die die Prüfung vornehmen. Hinsichtlich der Dauer der Prüfung machten 13 VPS Angaben. Ähnlich wie bei der vorangegangenen Frage streuen die angegebenen Zeiträume stark. Die Bandbreite erstreckt sich von wenigen Werktagen über wenige Wochen bis hin zu mehreren Monaten. Die Dauer des Prüfungsvorgangs ist sieben VPS zufolge allerdings abhängig vom Einzelfall. Mit Blick auf die Stellen/Personen, die die Prüfung vornehmen, wurde zwölf Mal angemerkt, dass die Justizariate, Rechtsabteilungen und Rechtsreferate bei Bedarf zur Prüfung hinzugezogen werden. Elf VPS gaben an, dass diese Stellen die Prüfung standardmäßig vornehmen. Die sachbearbeitende Einheit (z. B. Fachreferat, Fachbereich, Fachabteilung) übernimmt die Prüfung in zehn VPS. Neun Ausfüllende gaben an, dass nicht bekannt sei, welche



Stellen diese Art der Prüfung durchführen. In sieben VPS wird die Prüfung ausschließlich von der Geschäftsführung vorgenommen. Jeweils fünf VPS sagten aus, dass die Prüfung standardmäßig bzw. bei Bedarf von Vertragspartnerinnen und Vertragspartnern durchgeführt werde. Vier VPS gaben zudem an, dass die Sachbearbeiterin bzw. der Sachbearbeiter die Prüfung vornehmen. In weiteren Einzelangaben wurden Datenschutzbeauftragte, Geschäftsführungen, die Aufsicht führende Behörde oder gesonderte Stellen zur Qualitätssicherung als diejenigen genannt, die die Prüfung vornehmen. Schließlich wurde auch bzgl. der Prüfung von Dokumenten, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten könnten, von fünf VPS angemerkt, dass das Vier-Augen-Prinzip zur Anwendung komme.

3.2.3.2.10 Umsetzung des Trennungsgebots nach § 8 HmbTG

3.2.3.2.10.1 Juristische Dokumentenanalyse: Trennungsgebot

Nach § 8 HmbTG sollen die Behörden geeignete organisatorische Vorkehrungen treffen, damit Informationen, die dem Anwendungsbereich der §§ 4 bis 7 HmbTG unterfallen, ohne unverhältnismäßigen Aufwand abgetrennt werden können.

Anwendungsbereich

*Maatsch/Schnabel*⁸⁹² halten es nicht für sinnvoll, dass der sachliche Anwendungsbereich auf die Ausnahmegründe der §§ 4-7 HmbTG beschränkt ist und § 9 HmbTG nicht genannt ist.

Auch der persönliche Anwendungsbereich wird diskutiert. *Maatsch/Schnabel*⁸⁹³ halten es vor dem Hintergrund unterschiedlicher Staatsnähe für nicht unplausibel, Vorgaben zur Aktenführung zu machen und diese auf die Kernverwaltung zu beschränken. Es sei fragwürdig, dass private Stellen einbezogen werden sollen, aber nicht die mittelbare Staatsverwaltung.⁸⁹⁴ Sie finden eine Begründung in einem Gleichlauf zwischen § 3 Abs. 4 HmbTG und § 8 HmbTG.⁸⁹⁵ Bei der Verwendung des Begriffs „Behörde“ in § 8 HmbTG handele es sich nicht um eine terminologische Nachlässigkeit des Gesetzgebers, sondern um einen beabsichtigten Gleichlauf zur Veröffentlichungspflicht.⁸⁹⁶

Praxisfragen

Praktische Durchführung

Es ist nicht vollständig klar, wie im Vorfeld bestimmt werden soll, dass Auskunftsanträge unverhältnismäßigen Aufwand auslösen werden. Sofern diese Frage beantwortet werden könnte, wäre weiter zu fragen, welche organisatorischen Folgerungen aus § 8 HmbTG zu ziehen wären.⁸⁹⁷ *Maatsch/Schnabel*⁸⁹⁸ meinen, mit dem Trennungsgebot könne bei verständiger Würdigung insbesondere im Hinblick auf ELDORADO nur eine Markierung von bestimmten

⁸⁹² Maatsch/Schnabel § 8 Rn. 3.

⁸⁹³ Maatsch/Schnabel § 8 Rn. 3.

⁸⁹⁴ Maatsch/Schnabel § 8 Rn. 3.

⁸⁹⁵ Maatsch/Schnabel § 8 Rn. 3.

⁸⁹⁶ Maatsch/Schnabel § 8 Rn. 3.

⁸⁹⁷ Maatsch/Schnabel § 8 Rn. 5.

⁸⁹⁸ Maatsch/Schnabel § 8 Rn. 5.



Inhalten gemeint sein, die im Falle eines Antrags auf Informationszugang auf ihre Herausgabefähigkeit hin zu überprüfen seien. Sie begründen das damit, dass nach dem Wortlaut zwei unterschiedliche Vorgänge anzulegen und die verschiedenen Inhalte räumlich zu separieren wären.⁸⁹⁹ Dies würde den Vorgang der Aktenauskunft vereinfachen, aber für jeden Vorgang der Aktenführung zusätzlichen Aufwand verursachen.⁹⁰⁰ Auch eine Trennung innerhalb einer Akte sei nur schwer möglich, da Vorgänge aus Gründen der Nachvollziehbarkeit und Durchsuchbarkeit grundsätzlich chronologisch zu führen sind.⁹⁰¹

Sollregelung

§ 8 HmbTG enthält eine Sollregelung und es ist fraglich, welche atypischen Umstände es geben könnte, die dazu führen, dass der für den Normalfall geforderte Gesetzeszweck nicht mehr gilt. *Maatsch/Schnabel*⁹⁰² vermuten, dass die Sollregelung so zu verstehen sein könnte, dass kein Anspruch der Betroffenen darauf besteht, dass die Behörde die Rechtsfolgen der Soll-Norm umsetzt. Sie begründen dies damit, dass das Trennungsgebot auch den Interessen der Antragsteller dienen solle, aber kein subjektives Recht des Antragstellers auf eine entsprechende Aktenführung bestehe, da § 8 HmbTG eine reine Ordnungsnorm sei.⁹⁰³

3.2.3.2.10.2 Empirische Datenauswertung

Um Informationen zum tatsächlichen Umgang der VPS mit dem Trennungsgebot nach § 8 HmbTG zu gewinnen, wurde im Rahmen der Online-Erhebung der VPS folgende Frage gestellt: „Wie wird das Trennungsgebot nach § 8 HmbTG in Ihrer Behörde/Ihrer Stelle/Ihrem Unternehmen umgesetzt?“ 52 VPS beantworteten die Frage. Die (wenn möglich inhaltsanalytisch klassifizierten) Aussagen sind in Tabelle 20 dargestellt.

Ein großer Teil der antwortenden VPS gab an, dass das Trennungsgebot bislang nicht von Relevanz war bzw. es keine Fälle gab, die eine Anwendung von § 8 HmbTG erforderlich gemacht hätten. Fünf VPS gaben an, dass die Anwendung des Trennungsgebots einzelfallabhängig geprüft und umgesetzt wird. Jeweils vier VPS sagten schließlich aus, dass zu schützende Daten geschwärzt werden und die Umsetzung des Trennungsgebots dezentral bzw. durch die verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgt. Die verbleibenden Aussagen wurden jeweils seltener als vier Mal genannt. Zur Begutachtung dieser Aussagen sei hier auf Tabelle 20 verwiesen.

⁸⁹⁹ Maatsch/Schnabel § 8 Rn. 5.

⁹⁰⁰ Maatsch/Schnabel § 8 Rn. 5.

⁹⁰¹ Maatsch/Schnabel § 8 Rn. 5.

⁹⁰² Maatsch/Schnabel § 8 Rn. 6.

⁹⁰³ Maatsch/Schnabel § 8 Rn. 6.



Tabelle 20: Wie wird das Trennungsgebot nach § 8 HmbTG in Ihrer Behörde/Ihrer Stelle/Ihrem Unternehmen umgesetzt?

Aussage	Anzahl Nennungen
Das Trennungsgebot war bislang nicht relevant/bislang gab es keine Fälle, die eine Anwendung erforderlich gemacht hätten.	15
Die Klärung/Prüfung erfolgt im Einzelfall/einzelfallabhängig.	5
Zu schützende Daten werden geschwärzt.	4
Die Umsetzung des Trennungsgebots erfolgt dezentral/wird durch die verantwortlichen Mitarbeiter umgesetzt.	4
Eine Anwendung des Trennungsgebots erfolgt nicht aufgrund von Mehraufwand.	3
Zu schützende Daten werden im Vorfeld der Prüfung kenntlich gemacht.	3
Klärung/Entscheidung erfolgt durch Geschäftsführung/Vorgesetzte.	3
Es existieren keine Regelungen zur Anwendung des Trennungsgebots.	2
Die Anwendung des Trennungsgebots erfolgt (ohne Begründung).	2
Die Umsetzung des Trennungsgebots ist nicht möglich.	2
Die Umsetzung des Trennungsgebots erfolgt durch Aktentrennung.	2
Die Umsetzung des Trennungsgebots erfolgt durch den Datenschutzbeauftragten.	2
Die Umsetzung des Trennungsgebots erfolgt durch die interne Revision.	2
Da das Unternehmen im freien Wettbewerb tätig ist, unterliegen die meisten Informationen der Ausnahmeregelung nach §7.	1
Bei Geodaten werden Daten, die nicht der Veröffentlichungspflicht unterliegen, durch Selektion rausgefiltert.	1
Bei stadtplanerischen Gutachten wird mit den Auftragnehmern vereinbart, dass diese Gutachten keine personenbezogenen Daten enthalten dürfen.	1
Dem Schutz von §§ 4 und 5 Nr. 4 HmbTG unterliegende Daten werden überwiegend in Bereichen verwaltet, in denen keine (sonstigen) der Veröffentlichungspflicht unterfallenden Dokumente vorgehalten werden.	1
Die Prüfung erfolgt in der zentralen Stelle.	1
Nach Maßgabe der Auslegungsvermerke und Handreichungen des Umsetzungsprojekts unter der Federführung von JB und FB wird geschwärzt	1
In den Protokollen, Niederschriften der Bezirksversammlung wird auf die Nennung von personenbezogenen Daten verzichtet, sofern nicht Einverständniserklärungen vorliegen.	1
Sobald Fachverfahren eingesetzt werden, wird die technische Umsetzung des Trennungsgebots geprüft. Ansonsten wird die Schwärzung manuell vorgenommen.	1



Die *Experteninterviews* erbrachten zudem die Erkenntnis, dass bei der Umsetzung des Trennungsgebots in den VPS große Unterschiede zu erkennen sind (*Interview 2, 5, 6, 12, 13*). Das bedeutet, dass unterschiedliche Arten der Umsetzung des Trennungsgebots festgestellt wurden, die an die jeweils vorherrschende Struktur und Organisationsform der VPS angepasst sind. Es wurde in einigen Experteninterviews auch deutlich, dass die VPS unterschiedliche Interpretationen hinsichtlich der Regelung haben, womit die Vielfalt an Umsetzungsvarianten zu erklären ist (*Interview 5, 8, 11, 12, 13*). Ein Experte erklärte zudem, dass bei der Umsetzung der Regelung die Gefahr der parallelen und doppelten Aktenführung erkannt wird, weshalb keine einheitliche Schriftgutverwaltung möglich sei (*Interview 11*). Die Regelung ist der Expertin bzw. dem Experten zufolge in der Anwendung nicht praktikabel, da sie einen zu hohen Aufwand erfordere und mit den Grundsätzen der Aktenführung nicht übereinstimme (*Interview 11*).

3.2.4 Transparenzportal

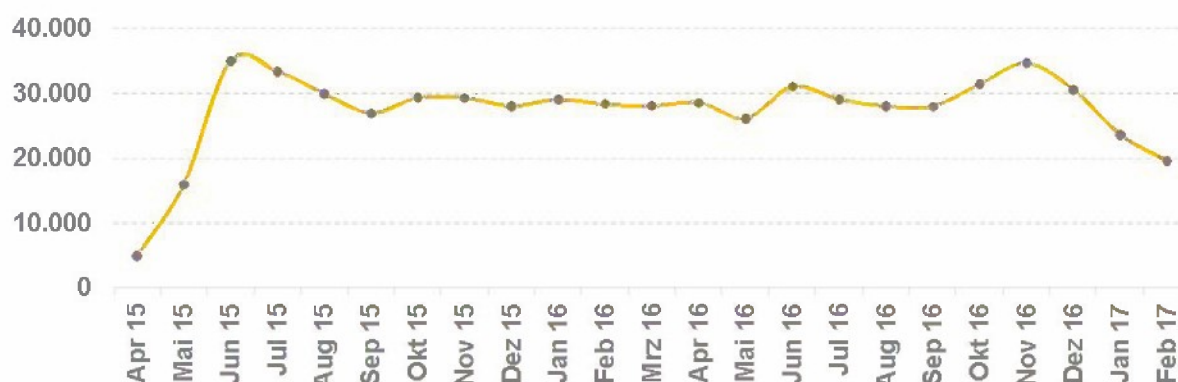
Dieser Abschnitt verfolgt das Ziel, deskriptive und bewertende Aussagen über das Transparenzportal zu generieren. Dabei werden die im Rahmen der Online-Befragung mit den VPS erhobenen Daten zum Transparenzportal ausgewertet sowie die Organisation zum Upload der veröffentlichungspflichtigen Daten. Zudem werden Einschätzungen und Bewertungen zum Transparenzportal aus der Perspektive der Portalnutzerinnen und -nutzer, der Beschäftigten der FHH und des Beirats präsentiert. Flankierend werden darüber hinaus auch Daten der FL zur Analyse herangezogen.

3.2.4.1 Monatliche Seitenaufrufe des Transparenzportals

Ein wichtiger Aspekt zur Beurteilung der Nutzung des Transparenzportals besteht darin, die Besucherzahlen des Portals zu analysieren. Die FL stellte hierfür Daten zur Verfügung. Abbildung 8 zeigt zunächst die verwaltungsinternen Zugriffe auf das Transparenzportal. Insgesamt erfolgten im Zeitraum von April 2015 bis Februar 2017 rund 630.000 Zugriffe durch Behörden. Der Grafik zufolge belaufen sich die Seitenaufrufe im Juni 2015 auf knapp 35.000 pro Monat und bleiben im weiteren Verlauf bis Dezember 2016 weitgehend stabil bei rund 30.000 Seitenaufrufen. Die Monate September 2014 bis März 2015 sind nicht im Schaubild abgetragen. Dies hängt damit zusammen, dass für den Zeitraum von September 2014 bis März 2015 zwischen internen Aufrufen durch Behörden und externen Seitenzugriffen nicht differenziert werden konnte. Dies war erst ab April 2015 möglich. Es ist allerdings anzumerken, dass im Zeitraum von September 2014 bis März 2015 insgesamt rund 12,7 Millionen Seitenzugriffe erfolgten, die sowohl auf interne als auch externe Nutzer zurückzuführen sind.

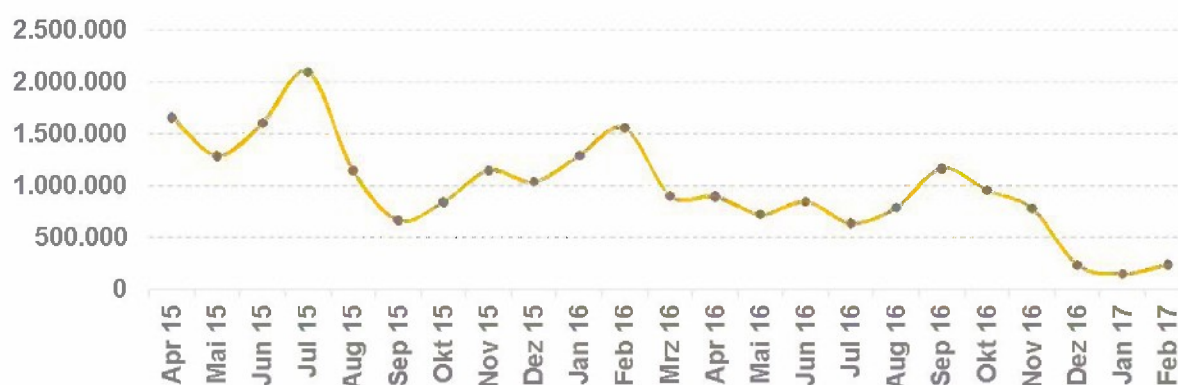


Abbildung 8: Anzahl der monatlichen Seitenaufrufe des Transparenzportals von Behörden



Die monatlichen Zugriffe auf das Transparenzportal aller anderen Portalnutzerinnen und -nutzer, gemessen an monatlichen Seitenaufrufen, sind in Abbildung 9 dargestellt. Auch in dieser Grafik sind keine Werte für die drei Monate von September 2014 bis Dezember 2014 abgetragen, da eine Differenzierung zwischen behördeninternen und externen Zugriffen zu diesem Zeitpunkt für diese Monate nicht möglich war. Von April 2015 bis Februar 2017 sind dagegen insgesamt rund 22,7 Millionen Seitenaufrufe aller anderen Nutzerinnen und Nutzer dokumentiert. Wie in Abbildung 9 zu erkennen ist, ist die Anzahl an Seitenaufrufen von April 2015 bis einschließlich Juli 2015 im Mittel am höchsten. Danach nimmt die Anzahl der Seitenaufrufe im Durchschnitt etwas ab, ist über die Zeit hinweg aber relativ stabil. Gegen Ende des betrachteten Untersuchungszeitraums zeigt sich allerdings ein weiterer Rückgang der Seitenaufrufe.

Abbildung 9: Anzahl der monatlichen Seitenaufrufe des Transparenzportals von Anderen

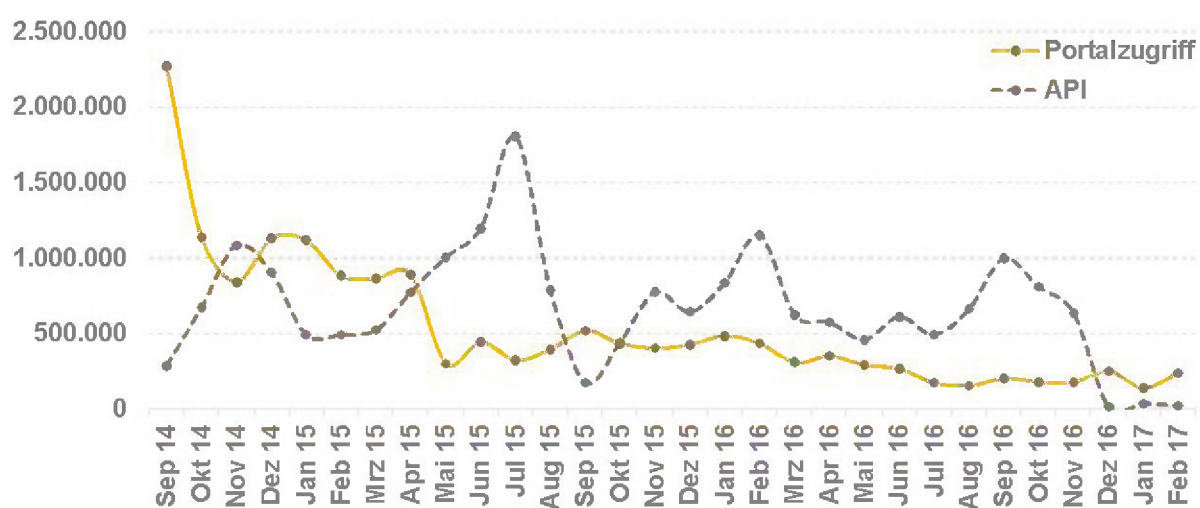


Die FL erfasst neben der Art der Nutzenden (Behörde vs. andere Nutzerinnen und Nutzer) auch die Art des Zugriffs auf Seiten des Transparenzportals (siehe Abbildung 10). Zugriffe



können einerseits manuell erfolgen („Portalzugriff“), andererseits aber auch automatisch über eingerichtete Schnittstellen („API“). Insgesamt erfolgten rund 20 Millionen Zugriffe automatisch, etwa 16 Millionen hingegen manuell. Bei beiden Zugriffsarten ist über die Zeit hinweg ein leicht negativer Trend zu erkennen. Sowohl die automatischen als auch die manuellen Seitenaufrufe nehmen mit der Zeit folglich ab. Diese Erkenntnis deckt sich mit den Befunden der Analyse der Arten von Nutzenden. Auch dort zeigte sich ein Rückgang der Seitenaufrufe über den betrachteten Untersuchungszeitraum hinweg.

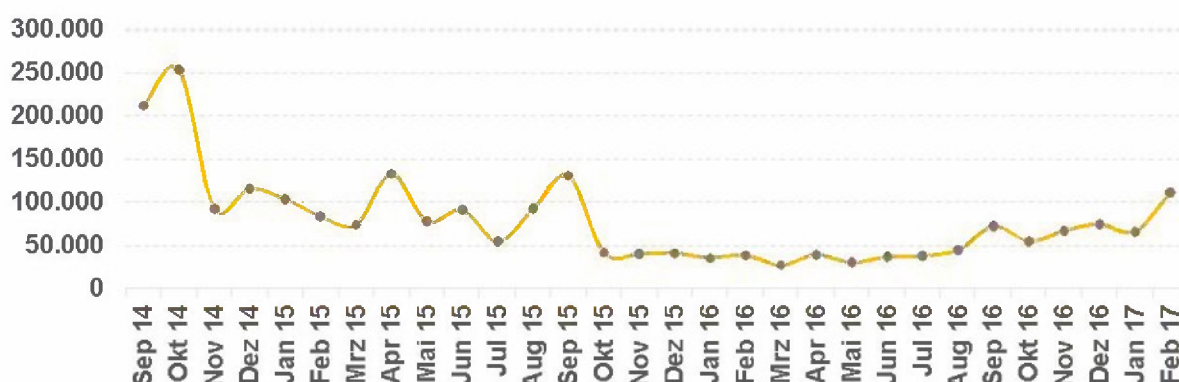
Abbildung 10: Anzahl der monatlichen Seitenaufrufe differenziert nach automatischen und manuellen Seitenzugriffen



Schließlich stellte die FL Informationen über die Anzahl monatlicher Aufrufe von Detailseiten zur Verfügung. Detailseiten sind diejenigen Seiten auf dem Transparenzportal, die die einsehbaren bzw. herunterladbaren Informationen zeigen, nachdem bei einem erfolgten Suchvorgang ein Ergebnis ausgewählt wurde. Abbildung 11 stellt den Verlauf der Aufrufe von Detailseiten über den Zeitverlauf hinweg dar. Insgesamt wurden im betrachteten Zeitraum rund 2,4 Millionen Detailseiten aufgerufen. Vor allem im September und Oktober 2014 waren die Anzahl der Aufrufe sehr groß, was vermutlich auf das große publizistische und öffentliche Interesse der bundesweiten Innovation Transparenzportal zurückzuführen ist. Von November 2014 bis September 2015 liegt die durchschnittliche Anzahl der Aufrufe von Detailseiten relativ stabil bei knapp 100.000 Aufrufen pro Monat. Im Oktober 2015 zeigt sich eine Halbierung der Aufrufe von Detailseiten, die stabil bis ca. August 2016 bestehen bleibt. Seit August 2016 steigen die Aufrufe von Detailseiten wieder leicht.



Abbildung 11: Anzahl der monatlichen Aufrufe von Detailseiten



3.2.4.2 Veröffentlichungen nach Liefersystemen

Mittels Liefersystemen werden Datensätze und Dokumente aus anderen Fachverfahren außerhalb des Transparenzportals nach der Eingabe eines entsprechenden Suchbegriffs als Ergebnis im Transparenzportal angezeigt. Dies bedeutet nicht, dass die Informationen aus anderen Fachverfahren im Transparenzportal vorgehalten werden. Das Transparenzportal bietet lediglich die Suchmöglichkeit in anderen Datenbanken an. Nach der Auswahl eines Suchergebnisses aus der Trefferliste und Auswahl der Ressource wird diese aus der ursprünglichen Datenbank heruntergeladen und angezeigt. Damit wird eine doppelte Speicherung von Informationen vermieden. Auf diesem Weg erweitert sich zugleich der Umfang an Informationen, die im Transparenzportal aufgerufen werden können. Die zur Verfügung gestellten Daten der FL zeigen, dass acht Liefersysteme mit dem Transparenzportal verbunden sind, wodurch die Suche über das Transparenzportal in den entsprechenden Datenbanken möglich wird. Darunter befinden Liefersysteme wie Allris, BACom, MetaVer, IMIS, INEZ, ParlaDB, Statistik Nord und der Workflow (Kurzbeschreibung siehe Abschnitt 6.10).

In Tabelle 21 zeigt sich, dass die Liefersysteme unterschiedliche Mengen an Datensätzen und Dokumenten bereitstellen. Das Liefersystem Allris ermöglicht den Zugriff auf insgesamt 27.468 Datensätze und Dokumente, die aus den Bezirken Altona, Bergedorf, Eimsbüttel, Hamburg-Mitte, Hamburg-Nord, Harburg und Wandsbek stammen. Damit werden allein 40 % der Daten aus den Liefersystemen über Allris bereitgestellt. Weitere 26 % der Veröffentlichungen stammen aus BACom. Mit 9.119 Datensätze und Dokumenten (14%) steht MetaVer an dritter Stelle.⁹⁰⁴ Neben diesen drei umfangreichen Liefersystemen nehmen die veröffentlichten Informationen der weiteren Liefersysteme ab. Insgesamt 8 Datensätze weist das Liefersystem INEZ auf, das mit Abstand die wenigsten Daten bereithält.

⁹⁰⁴ Der Workflow, über den VPS die Informationsgegenstände in das Transparenzportal laden, wird aus technischer Sicht nicht als Liefersystem verstanden.



Tabelle 21: Veröffentlichte Informationen nach Liefersystemen

	2014	2015	2016	2017	Gesamt Σ
Allris	10.178	8.325	7.611	1.354	27.468
- Altona	2.260	1.496	1.396	285	
- Bergedorf	696	626	701	97	
- Eimsbüttel	1.009	909	711	119	
- Hamburg-Mitte	1.564	1.317	1.020	162	
- Hamburg-Nord	1.673	1.423	1.132	221	
- Harburg	1.025	793	985	160	
- Wandsbek	1.951	1.761	1.693	310	
BACom	2.847	4.687	6.284	3.402	17.220
MetaVer	1.616	624	5.605	134	7.979
IMIS	374	876	389	95	1.734
INEZ	1	4	3	0	8
ParlaDB	501	170	223	104	998
Statistik Nord	2.313	238	347	25	2.923
Workflow	4.342	2.438	2.033	306	9.119
Gesamt Σ	22.172	17.362	22.495	5.420	67.449

Im Rahmen von zwei *Experteninterviews* wurde hinsichtlich der Liefersysteme eine bislang ausstehende Integration der Parlamentsdatenbank der Hamburgischen Bürgerschaft angesprochen (*Interview 3, 9*). Es mussten beide Datenbanken, sowohl das Transparenzportal als auch die Parlamentsdatenbank, bei einer Suche nach Dokumenten zu einem Thema einzeln befragt werden, da das Transparenzportal die Parlamentsdatenbank nicht als Liefersystem integriert (*Interview 9*).⁹⁰⁵ Eine VPS berichtete, dass Bürgerinnen und Bürger direkt darauf verwiesen werden müssten, wenn Informationen gesucht werden, die nicht im Transparenzportal einsehbar sind (*Interview 8*). Ein Zugriff auf die darin befindlichen Dokumente könnte jedoch mit geringem technischem Aufwand umgesetzt werden (*Interview 3*). Dabei würden die Dokumente der Parlamentsdatenbank indiziert werden, so dass das Transparenzportal bei entsprechenden Suchanfragen die jeweiligen Dokumente mit den darin enthaltenen Stichworten findet (*Interview 3*). Insgesamt lassen sich die Aussagen aus den Experteninterviews zur Parlamentsdatenbank nicht zweifelsfrei bestätigen, da sich aus den von der FL zur Verfügung gestellten Daten (Tabelle 21) eine Anbindung der Parlamentsdatenbank als Liefersystem an das Transparenzportal ableiten lässt.

Eine diesbezügliche Anfrage bei www.fragdenstaat.de wurde am 19. Februar 2015 gestellt und am 25. Februar 2015 von der Bürgerschaftsverwaltung Hamburg beantwortet.⁹⁰⁶ Als Begründung, weshalb eine Implementation der Parlamentsdatenbank als Liefersystem in das Transparenzportal nicht erfolgt sei, wurde darauf verwiesen, dass „die Dokumente und Informationen, die in der Parlamentsdatenbank enthalten sind, sind mit Ausnahme der ‚Mittei-

⁹⁰⁵ Ergänzend hierzu der Hinweis, dass lediglich die „Mitteilungen des Senats an die Bürgerschaft“ über das Transparenzportal in der Parlamentsdatenbank recherchierbar sind. Darüber hinausgehend können über das Transparenzportal keine Veröffentlichungen in der Parlamentsdatenbank aufgerufen werden.

⁹⁰⁶ <https://fragdenstaat.de/anfrage/begrundung-fur-nichtveroffentlichung-der-parldok-daten-im-hamburgischen-transparenzportal/> (aufgerufen am 24. April 2017).



lungen des Senats an die Bürgerschaft' nicht Informationsgegenstände gemäß § 3 Abs. 1 HmbTG⁹⁰⁷ seien.

Kleinere Probleme würden laut einer Expertin bzw. eines Experten vor allem mit dem Liefersystem BACom auftreten (*Interview 3*). Durch dieses Liefersystem würden zu viele kleinteilige Baugenehmigungen einsehbar werden, was zur Unübersichtlichkeit führe (*Interview 3*).

3.2.4.3 Veröffentlichungen nach Dateiformaten

Die FL dokumentiert, in welchen Dateiformaten die auf dem Transparenzportal veröffentlichten Informationen vorliegen. Tabelle 22 gibt eine Übersicht hierzu. Bei der Interpretation der Befunde sind zwei Aspekte zu beachten. Zum einen liegen manche Informationen in Formaten mit unterschiedlichen Ausprägungen der Informationen vor, weshalb die in der Tabelle präsentierte Gesamtzahl größer als die Gesamtzahl aller veröffentlichten Datensätze und Dokumente ist. Zum anderen ist zu beachten, dass die dem Jahr 2014 zugewiesenen Veröffentlichungen auch diejenigen umfassen, die bereits nach Inkrafttreten des HmbTG im Oktober 2012 fällig wurden, aber erst 2014 mit dem Onlinegang des Transparenzportals auf dieses eingestellt werden konnten.

Wie Tabelle 22 zu entnehmen ist, wurden im betrachteten Zeitraum insgesamt 80.199 Dateien im Transparenzportal eingestellt. Diese verteilen sich auf 19 Dateiformate. Mit 47% dieser Dateien stellen PDF-Dateien das am häufigsten verwendete Format dar. 44% der Dateien sind hingegen HTML-Dateien. Dies bedeutet, dass mehr als 90% der im Transparenzportal eingestellten Dateien über zwei Dateiformate abgedeckt werden.⁹⁰⁸ Die verbleibenden Formate kommen deutlich seltener vor.

Tabelle 22: Veröffentlichte Informationen nach Dateiformaten

	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	Gesamt Σ
ASCII	1	0	3	1	5
CSV	387	876	417	96	1.776
DOCX	0	0	0	1	1
DXF	0	0	1		1
GML	57	6	194	70	327
HTML	11.753	8.938	13.166	1.487	35.344
JPEG	0	2	6	1	9
JPG	1	0	2	3	6
PDF	11.356	8.021	14.551	3.879	37.807
RAR	20	0	14	0	34
TIFF	0	1	0	0	1
TXT	3	0	14	2	19
WEB	3	0	0	0	3

⁹⁰⁷ <https://fragdenstaat.de/anfrage/begrundung-fur-nichtveroeffentlichung-der-parldok-daten-im-hamburgischen-transparenzportal/> (aufgerufen am 24. April 2017).

⁹⁰⁸ Ergänzend hierzu der Hinweis, dass sich hinter den HTML-Links weitere Datensätze verbergen, die in die Berechnung nicht mit einfließen.



WFS	0	0	64	37	101
WMS	0	0	70	39	109
XLS	874	13	16	0	903
XLSX	342	233	239	24	838
XML	120	15	620	34	789
ZIP	1.283	254	561	28	2.126
Gesamt Σ	26.200	18.359	29.938	5.702	80.199

Anmerkungen: a = Ab 01. September 2014. b = Gesamtes Jahr 2015. c = Gesamtes Jahr 2016. d = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017.

Zusätzlich zu den Dateiformaten stellte die FL der Evaluation auch Daten bereit, die Aufschluss über die Art der im Transparenzportal eingestellten Informationen geben (siehe Tabelle 23). Auch hier ist zu berücksichtigen, dass die dem Jahr 2014 zugewiesenen Veröffentlichungen auch solche umfassen, die bereits nach Inkrafttreten des HmbTG im Oktober 2012 fällig wurden, aber erst 2014 mit dem Onlinegang des Transparenzportals auf dieses eingestellt werden konnten. Die Ergebnisse zeigen, dass die große Mehrheit der eingestellten Informationen (86%) in Dokumentenform vorliegt. Rund 14% der Informationen sind hingegen Datensätze und deutlich weniger als 1% der Informationen liegen in Form von Anwendungen vor.

Tabelle 23: Veröffentlichte Informationen nach Typen

	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	Gesamt Σ
Anwendungen	9	1	14	1	25
Datensätze	1.970	1.502	5.910	214	9.596
Dokumente	20.115	15.763	16.596	5.049	57.523
Gesamt Σ	22.094	17.266	22.520	5.264	67.144

Anmerkungen: a = Ab 01. September 2014. b = Gesamtes Jahr 2015. c = Gesamtes Jahr 2016. d = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017.

3.2.4.4 Nutzergruppen, Nutzungsmotive und Nutzungsintensität

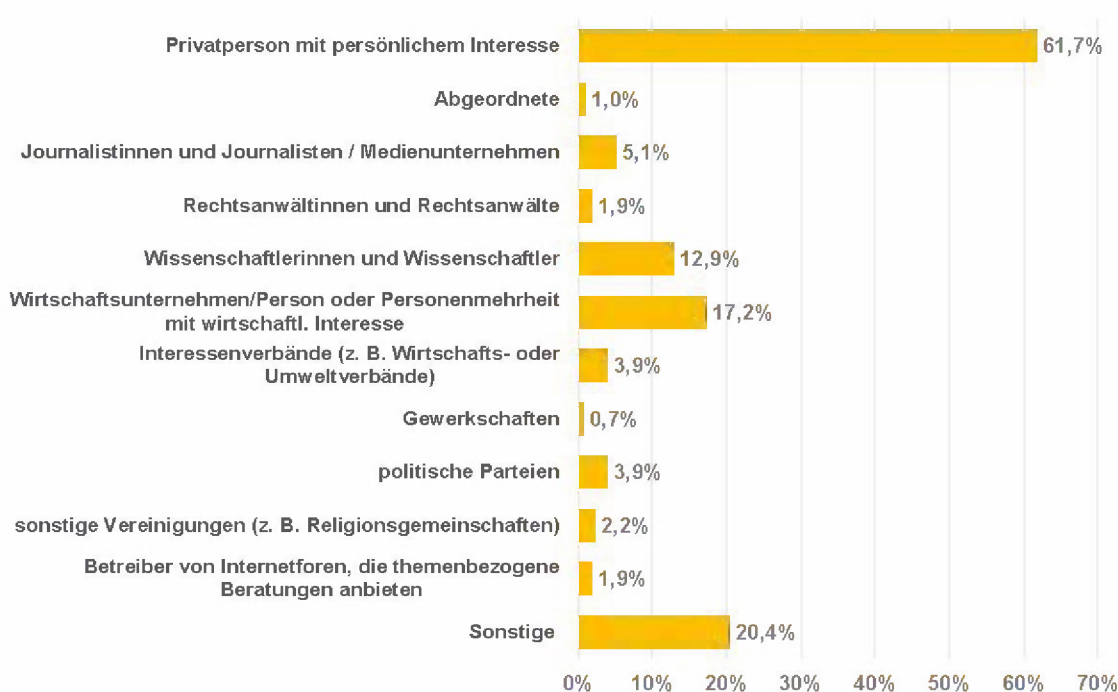
Ein Ziel der Evaluation bestand darin, Informationen darüber zu sammeln, welche Personen-gruppen das Transparenzportal für welche Zwecke in welchem Umfang nutzen. Zu diesen Aspekten wurden sowohl die Portalnutzerinnen und -nutzer, die Beschäftigten der FHH als auch die Beiratsmitglieder befragt.

Der Online-Fragebogen für die *Portalnutzerinnen und -nutzer* beinhaltete zunächst eine Frage zur Funktion, in welcher die Portalnutzerinnen und -nutzer auf das Transparenzportal zu-griffen. Abbildung 12 zeigt die Verteilung der Antworten auf die Frage. Dabei ist zu beachten, dass die Befragten mehrere Antwortoptionen auswählen konnten, sofern sie in mehreren Funktionen das Transparenzportal nutzten. Die Resultate zeigen, dass ein großer Teil der Antwortenden (61,7%) angab, als Privatperson mit persönlichem Interesse das Portal zu nutzen. Am zweithäufigsten gaben die Befragten an, in der Funktion eines Wirtschaftsunter-



nehmens bzw. aufgrund eines wirtschaftlichen Interesses das Portal zu besuchen. 17,2% der Portalnutzerinnen und -nutzer wählten diese Antwortoption. Auch in der Rolle von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler nutzte mehr als ein Zehntel der Befragten das Portal. Die restlichen Kategorien, die im Fragebogen vorgegeben waren, wurden deutlich seltener ausgewählt. Allerdings nutzte rund ein Fünftel der Befragten die Möglichkeit, eine sonstige Funktion zu spezifizieren, die im Fragebogen nicht vorgegeben war. Ein wesentlicher Teil der insgesamt 84 Nennungen unter der Kategorie „Sonstige“ lässt sich dem öffentlichen Dienst zuordnen (32 Nennungen). Daneben finden sich unter anderem Mitarbeitende von Landesbetrieben und städtischen Unternehmen, Studierende sowie Mitglieder von NGOs und Bürgerinitiativen.

Abbildung 12: In welcher Funktion greifen Sie auf das Transparenzportal zu?



Anmerkung: Mehrfachantworten waren möglich.

Die Portalnutzerinnen und -nutzer wurden im zweiten Schritt der Online-Erhebung danach gefragt, mit welchen Interessen ihr Besuch auf dem Transparenzportal verbunden war. Die Befunde hierzu sind in Abbildung 13 dargestellt. Auch an dieser Stelle sei noch einmal darauf verwiesen, dass die Befragten die Möglichkeit hatten, mehr als eine Antwortoption auszuwählen. Mehr als die Hälfte der befragten Portalnutzerinnen und -nutzer gab an, sich aus persönlichem Interesse Informationen beschaffen bzw. einen Überblick über ein Thema verschaffen zu wollen. Mehr als 40% wählten zudem die Antwortoption „persönliches Interesse an einem konkreten Vorgang“. Auch aus einem persönlichen allgemeinen politischen Interesse heraus nutzte mehr als ein Viertel der befragten Portalnutzerinnen und -nutzer das Transparenzportal. Die Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen im Rahmen eines



Verwaltungsverfahren sowie die Vorbereitung eines gerichtlichen Verfahrens spielen im Gegensatz zu den bereits genannten Aspekten nur eine untergeordnete Rolle im Kontext bestimmter persönlicher Interessen. Ähnlich verhält es sich mit diesen beiden Aspekten auch im beruflichen Kontext, denn auch hier spielen die Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens sowie die Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für ein gerichtliches Verfahren nur eine unbedeutende Rolle. Dies gilt auch für die Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für publizistische Zwecke sowie für die politische Arbeit. Lediglich die Antwortoptionen „Information/Überblick über ein Thema aus einem bestimmten beruflichen Interesse“, „Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für wissenschaftliche Zwecke“ sowie „Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für wirtschaftliche Zwecke“ wurden im beruflichen Kontext jeweils von mehr als 15% der befragten Personen ausgewählt. Sonstige Interessen wurden schließlich nur von knapp 6% der befragten Portalnutzerinnen und -nutzer in der Online-Erhebung angegeben.

Abbildung 13: Aus welchen Gründen nutzen Sie das Transparenzportal?



Anmerkungen: Mehrfachantworten waren möglich. PI = Bestimmtes persönliches Interesse.

BI = Bestimmtes berufliches Interesse.

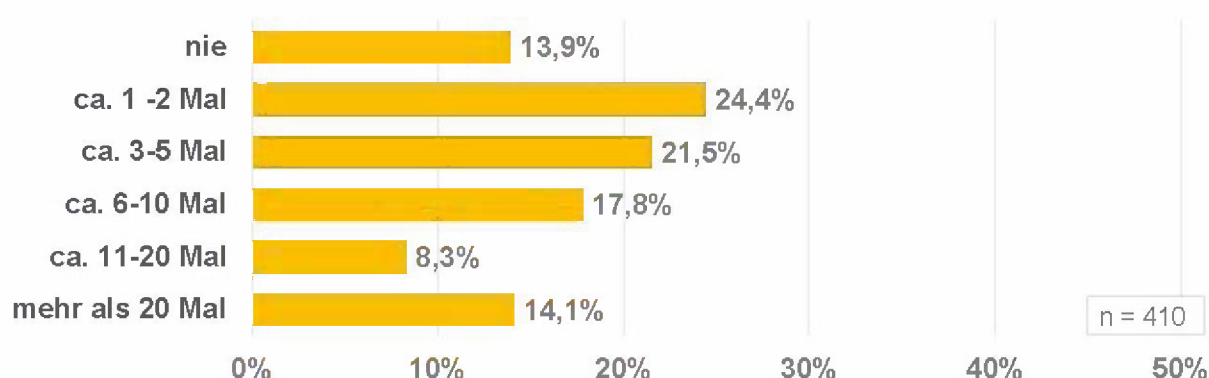
Im dritten Schritt wurden die Portalnutzerinnen und -nutzer in der Online-Erhebung schließlich nach der Intensität der Nutzung des Transparenzportals gefragt. Im Zentrum des Interesses stand hierbei allerdings nicht die Dauer eines Besuchs auf dem Portal, sondern die



Häufigkeit der Nutzung in den letzten zwölf Monaten. Die Ergebnisse sind in Abbildung 14 dargestellt. Nur etwa 14% der befragten Portalnutzerinnen und -nutzer besuchten das Portal in den letzten zwölf Monaten überhaupt nicht. Demgegenüber nutzte fast ein Viertel der Befragten das Portal ein bis zweimal, rund ein Fünftel drei- bis fünfmal. Knapp 18% nutzten das Portal sechs bis zehnmal und etwa 8% elf- bis zwanzigmal. Häufiger, das heißt mehr als 20 Mal, nutzten rund 14% der Befragten das Portal. Bei der Interpretation dieser Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass es sich lediglich um Einschätzungen der Portalnutzerinnen und -nutzer und keine präzisen Angaben handelt. Dennoch belegen die Befunde, dass der absolute Großteil der befragten Nutzerinnen und Nutzer das Portal nicht zum ersten Mal besucht.

Weitere Analysen in diesem Zusammenhang ergaben, dass die Nutzungsintensität nicht von den sozio-demografischen Eigenschaften der befragten Portalnutzerinnen und -nutzer abhängt. Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss sind folglich nicht dafür verantwortlich, wie häufig eine Person das Transparenzportal nutzt.

Abbildung 14: Wie oft nutzten Sie das Transparenzportal in den letzten zwölf Monaten? (NutzerInnen des Transparenzportals)

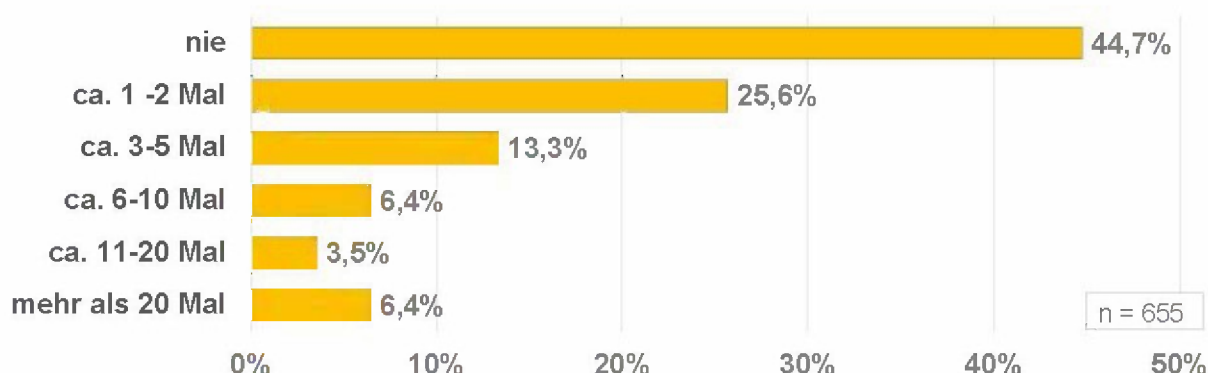


Auch die Online-Erhebung für die *Beschäftigten* der Stadt Hamburg umfasste Fragen zu den Nutzungsmotiven und der Nutzungsintensität des Transparenzportals. Von den insgesamt 896 Befragten gaben 657 Personen (73,3%) zunächst an, das Transparenzportal zu kennen. Mehr als einem Viertel der befragten Beschäftigten ist das Transparenzportal folglich nicht bekannt.

Abbildung 15 stellt die von den befragten *Beschäftigten* selbst eingeschätzte Nutzungsintensität des Transparenzportals in den vergangenen zwölf Monaten dar. Wie sich zeigt, hat fast die Hälfte der Antwortenden das Portal in den letzten zwölf Monaten nicht genutzt. Rund ein Viertel der befragten Beschäftigten nutzte das Portal hingegen ein- bis zweimal. Insgesamt weniger als 30% der befragten Beschäftigten nutzten das Portal mehr als zweimal, lediglich 16,3% mehr als fünfmal. Die Verteilung der Nutzungsintensität bei den Beschäftigten der FHH unterscheidet sich somit deutlich von derjenigen, die bei den Portalnutzerinnen und -nutzer beobachtet wurde.



Abbildung 15: Wie oft nutzten Sie das Transparenzportal in den letzten zwölf Monaten? (Beschäftigte der FHH)



Weiterführende Analysen der Daten aus der Online-Erhebung bei den *Beschäftigten* zeigen, dass die Nutzungsintensität des Transparenzportals mit der Behördenzugehörigkeit zusammenhängt. Im Rahmen einer bivariaten Analyse zeigte sich ein statistisch signifikanter Zusammenhang von geringer Stärke⁹⁰⁹ zwischen der Nutzungsintensität und der Behördenzugehörigkeit. Konkret bedeutet dies, dass Angehörige bestimmter Behörden eine leicht überproportionale Nutzungsintensität aufweisen⁹¹⁰, während Beschäftigte anderer Behörden eine leicht unterproportionale Nutzungshäufigkeit zeigen.⁹¹¹ Signifikante Zusammenhänge der Nutzungsintensität mit der Eingruppierung der Befragten, deren Alter sowie deren Geschlecht zeigen sich hingegen nicht.

Schließlich wurden auch Informationen zu den Motiven der Nutzung des Transparenzportals von den *Beschäftigten* in der Online-Erhebung eingeholt. Hierzu wurden diejenigen Beschäftigten, die das Portal mindestens einmal in den letzten zwölf Monaten genutzt hatten, nach den Gründen der Nutzung gefragt. Ein Großteil der Antwortenden (79,6%) gab an, das Portal ausschließlich aufgrund eines beruflichen Interesses genutzt zu haben. Nur ein kleiner Anteil der Befragten (6,6%) nutzte das Portal ausschließlich aufgrund eines privaten Interesses. Rund 13% der antwortenden Beschäftigten nutzten das Portal sowohl für berufliche als auch private Zwecke und weniger als 1% gaben an, das Portal weder zu beruflichen noch zu privaten Zwecken genutzt zu haben.

In der Online-Erhebung für die *Beiratsmitglieder* wurde mit Blick auf die Nutzungsintensität lediglich danach gefragt, ob die ausfüllende Person selbst und/oder ihre Kolleginnen und Kollegen (sofern bekannt) das Transparenzportal bereits aus persönlichen oder beruflichen Gründen zur Suche von Informationen genutzt haben. Vier der fünf Beiratsmitglieder beantworteten diese Frage mit ja, ein Mitglied mit nein.

⁹⁰⁹ Cramér's $V = 0,24$, $p < 1\%$.

⁹¹⁰ Dies sind zum Beispiel die Bezirksämter in Eimsbüttel und Harburg sowie die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen und die Behörde für Inneres und Sport.

⁹¹¹ Dies sind zum Beispiel die Behörde für Umwelt und Energie oder die Finanzbehörde.

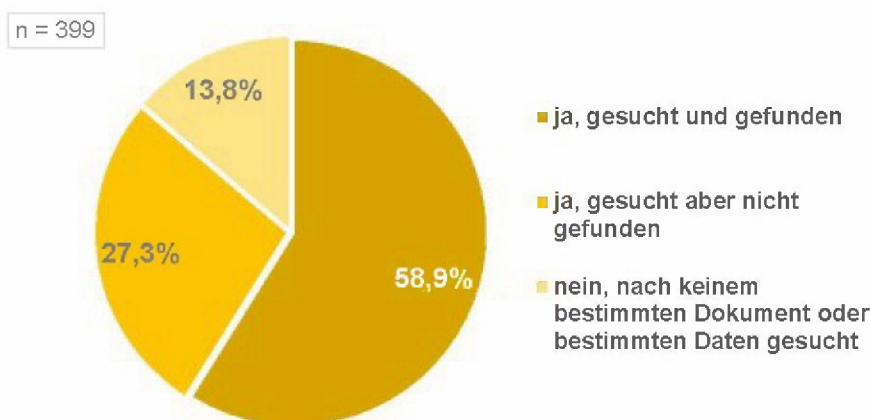


3.2.4.5 Such- & Hilfefunktion

Der Erfolg der Suche auf dem Transparenzportal ist essentiell für dessen Effektivität. Denn nur, wenn Portalnutzerinnen und -nutzer auch die gesuchten Informationen finden (gegeben diese sind veröffentlichungspflichtig), erfüllt das Portal seinen Zweck. Aus diesem Grund wurden die *Portalnutzerinnen und -nutzer* im Rahmen der Online-Befragung danach gefragt, ob die von ihnen gesuchten Informationen auch gefunden werden konnten. Abbildung 16 zeigt die entsprechende Antwortverteilung. Die Mehrheit der Portalnutzerinnen und -nutzer gab an, die gesuchten Informationen gefunden zu haben. Nur etwas mehr als ein Viertel konnte die gesuchten Informationen hingegen nicht ausfindig machen. Rund 14% der befragten Portalnutzerinnen und -nutzer suchten hingegen gar nicht nach bestimmten Informationen. Von denjenigen Befragten, die tatsächlich nach Informationen suchten, berichteten folglich mehr als zwei Drittel (68%) von einem Sucherfolg.

Darüber hinaus wirkt sich der Fund gesuchter Informationen offenbar positiv auf die Bewertung der Anwenderfreundlichkeit des Transparenzportals aus. Dies legt ein mittelstarker statistischer Zusammenhang nahe.⁹¹² In anderen Worten: Personen, die die gesuchten Informationen gefunden haben, bewerten die Anwenderfreundlichkeit des Portals besser als diejenigen, die die gesuchten Informationen nicht gefunden oder die nicht nach bestimmten Informationen gesucht haben.

Abbildung 16: Haben Sie nach bestimmten Dokumenten gesucht und diese gefunden?



Ein wesentlicher Punkt bei der Suche nach Informationen auf Internetplattformen ist weiter die Dauer der Suche. Dabei geht es nicht um technische Aspekte (wie z. B. die Ladezeit einer Seite auf dem Transparenzportal), sondern um den tatsächlichen Zeitaufwand, den eine suchende Person zum Auffinden einer Information aufbringen muss. Aus diesem Grund wurden *Portalnutzerinnen und -nutzer*, welche die gesuchte Information auch tatsächlich gefunden hatten, um eine Bewertung der Suchdauer im Rahmen der Online-Erhebung gebeten.

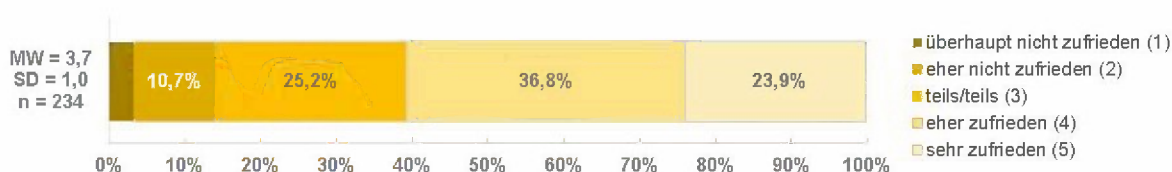
⁹¹² $\eta^2 = 16,2\%$. Dies entspricht einer Korrelation von $r = 0,40$. Der Zusammenhang ist signifikant mit $p < 0,1\%$.



Dabei wurde die Frage um folgende Erläuterung ergänzt: „Bitte beachten Sie, dass es bei dieser Frage darum geht, wie lange Sie insgesamt benötigt haben, um die gewünschten Informationen auf dem Transparenzportal zu finden.“ Die Antwortverteilung zur Frage ist in Abbildung 17 dargestellt. Demzufolge sind fast 60% „eher zufrieden“ oder „sehr zufrieden“ mit der Suchdauer. Rund ein Viertel bewertete die Suchdauer mit „teils/teils“ und weniger als 15% waren „eher nicht zufrieden“ oder „überhaupt nicht zufrieden“. Im Mittel sind die Portalnutzerinnen und -nutzer folglich „eher zufrieden“ mit der Suchdauer.

Es ist weiter davon auszugehen, dass die Bewertung der Suchdauer einen Einfluss auf andere Aspekte der Nutzungsfreundlichkeit ausübt. Dieser Annahme entsprechend zeigt sich ein mittelstarker bis starker positiver Zusammenhang mit der Bewertung der Suchfunktion.⁹¹³ Portalnutzerinnen und -nutzer, die mit der Suchdauer zufrieden sind, schätzen die Suchfunktion deutlich besser ein als diejenigen Portalnutzerinnen und -nutzer, die mit der Suchdauer unzufrieden sind. Ein mittelstarker bis starker Zusammenhang ergibt sich zudem mit Blick auf die eingeschätzte Anwenderfreundlichkeit des Portals.⁹¹⁴ Je zufriedener die Portalnutzerinnen und -nutzer mit der Suchdauer sind, desto positiver bewerten sie die Anwenderfreundlichkeit des Portals.

Abbildung 17: Wie zufrieden sind Sie mit der Suchdauer auf dem Portal, bis Sie die gewünschten Informationen gefunden haben?*



* Folgende Erläuterung wurde ergänzt: „Bitte beachten Sie, dass es bei dieser Frage darum geht, wie lange Sie insgesamt benötigt haben, um die gewünschten Informationen auf dem Transparenzportal zu finden.“

Um eine Gesamtbewertung der Suchfunktion wurden schließlich sowohl die *Portalnutzerinnen und -nutzer* als auch die *Beschäftigten* der Stadt sowie die *Mitglieder des Beirats* im Rahmen der Online-Erhebung gebeten. Nachfolgende Abbildung 18 stellt die Ergebnisse der Befragung der Portalnutzerinnen und -nutzer und der Beschäftigten einander gegenüber. Es zeigt sich zunächst, dass die Portalnutzerinnen und -nutzer die Suchfunktion insgesamt neutral bewerten. Der Mittelwert von 3,2 liegt zwar leicht im positiven Bereich, legt aber eine weitgehend neutrale Einschätzung nahe. Rund 44% bewerten die Suchfunktion „eher gut“ oder sogar „sehr gut“. Knapp ein Drittel bewertet die Suchfunktion mit „teils/teils“ und knapp ein Viertel bewertet sie mit „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“.

In weiterführenden Analysen anhand der Daten aus der Online-Erhebung wurde geprüft, ob die Bewertung der Suchfunktion durch die *Portalnutzerinnen und -nutzer* mit anderen Ein-

⁹¹³ Die Korrelation beträgt 0,58 und ist signifikant mit $p < 0,1\%$.

⁹¹⁴ Die Korrelation beträgt 0,68 und ist signifikant mit $p < 0,1\%$.

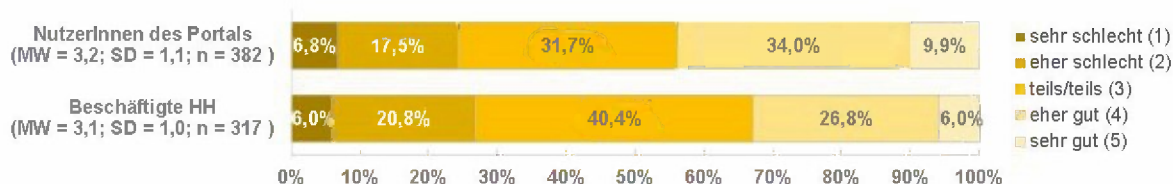


schätzungen korreliert. Hierbei zeigte sich, dass die Bewertung der Suchfunktion unabhängig von der Nutzungsintensität ist. Die Suchfunktion wird folglich nicht von denjenigen Portalnutzerinnen und -nutzer besser bewertet, die das Portal häufiger nutzen. Demgegenüber zeigen sich starke positive Zusammenhänge mit der wahrgenommenen Übersichtlichkeit des Portals und der eingeschätzten Anwenderfreundlichkeit.⁹¹⁵ Es gilt: Je positiver die Einschätzung der Suchfunktion ist, desto positiver fällt auch die Einschätzung der Übersichtlichkeit und Anwenderfreundlichkeit aus.

Bei den *Beschäftigten* deutet der Mittelwert von 3,1 darauf hin, dass die Suchfunktion weitgehend neutral und damit sehr ähnlich wie bei den Portalnutzerinnen und -nutzer bewertet wird. Ein genauerer Blick in Abbildung 18 zeigt, dass knapp ein Drittel der Antwortenden die Suchfunktion „eher gut“ oder „sehr gut“ bewertet. Demgegenüber bewerten etwas mehr als ein Fünftel der Antwortenden die Suchfunktion als „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“. Etwa 40% sind indifferent und betrachten die Suchfunktion weder als positiv noch negativ.

Im Gegensatz zur Online-Erhebung bei den Portalnutzerinnen und -nutzer zeigt sich außerdem, dass die Bewertung der Suchfunktion durch die *Beschäftigten* in geringem Umfang mit deren Nutzungsintensität des Portals zusammenhängt. Es gilt: Je häufiger das Transparenzportal genutzt wird, desto positiver wird die Suchfunktion bewertet. Der Zusammenhang ist schwach ausgeprägt, jedoch statistisch signifikant.⁹¹⁶ Die Bewertung der Suchfunktion hängt, wie bei der Befragung der Portalnutzerinnen und -nutzer auch, in sehr hohem Ausmaß mit der wahrgenommenen Übersichtlichkeit und Anwenderfreundlichkeit des Portals zusammen. Dies belegen statistisch signifikante Korrelationen⁹¹⁷, die auf starke Effekte schließen lassen. Anders ausgedrückt bedeutet dies: Je positiver die Befragten die Suchfunktion bewerten, desto positiver bewerten sie auch die Übersichtlichkeit und Anwenderfreundlichkeit des Transparenzportals.

Abbildung 18: Wie bewerten Sie die Suchfunktion auf dem Transparenzportal?



Insgesamt fünf *Beiratsmitglieder* bewerteten die Suchfunktion im Rahmen der Online-Erhebung anhand der identischen Frage und Skala aus Abbildung 18. Die Resultate zeichnen ein leicht positives Bild. Drei der Beiratsmitglieder bewerteten die Suchfunktion mit „eher gut“, ein Mitglied bewertete sie mit „teils/teils“ und ein Mitglied betrachtete die Suchfunktion

⁹¹⁵ Die Korrelationen betragen $r = 0,64$ bzw. $r = 0,72$. Beide sind signifikant mit $p < 0,1\%$.

⁹¹⁶ $\eta^2 = 5\%$. Dies entspricht einer Korrelation von $r = 0,22$. Der Zusammenhang ist signifikant mit $p < 1\%$.

⁹¹⁷ Die Korrelationen betragen $r = 0,70$ bzw. $r = 0,74$. Beide sind signifikant mit $p < 0,1\%$.



als „eher schlecht“. Extrempositionen – sowohl negativer als auch positiver Art – waren somit nicht im Antwortspektrum der Beiratsmitglieder vertreten.

Die FL konnte schließlich Daten zu den häufigsten Suchbegriffen bereitstellen, die von den Portalnutzerinnen und -nutzern zur Suche der begehrten Informationen eingegeben wurden. Es lagen Daten zu den zehn häufigsten Suchbegriffen pro Monat vor. Der Übersichtlichkeit halber werden nur die fünf häufigsten Suchbegriffe in Tabelle 24 dargestellt.⁹¹⁸ Die Häufigkeiten von ähnlichen Begriffen in anderer Schreibweise konnten nicht zusammengefasst werden, da im Rahmen der Evaluation lediglich Daten für die zehn häufigsten Suchbegriffe von der FL angefordert wurden. Eine Aufsummierung würde somit keine korrekten Ergebnisse liefern, da diejenigen Suchbegriffe, die nicht unter den Top 10 zu finden waren, systematisch unberücksichtigt blieben. Auch aus den fünf häufigsten Begriffen lassen sich klare Trends über die Themen ableiten, die die Portalnutzerinnen und -nutzer im Laufe der Zeit beschäftigten. So zeigt sich deutlich, dass bei der Einführung des Transparenzportals die Elbphilharmonie im Zentrum des Interesses stand. Diese wurde ab Februar 2015 von den Olympischen Spielen als Thema von größtem Interesse abgelöst, die mehr als ein Jahr sehr häufig Gegenstand von Suchanfragen waren. Es folgt im Sommer 2015 für einige Monate das Schlagwort „Röttiger Kaserne“, nach dem die Portalnutzerinnen und -nutzer häufig suchten. Auch der Name „Dieter Lenzen“ taucht in diesem Zeitraum häufiger als Suchbegriff auf. Ab Dezember 2015 schlägt sich die Flüchtlingsthematik in den Suchbegriffen nieder. Dieses Thema dominiert die Liste der häufigsten Suchbegriffe bis heute. Dazwischen zeigen sich allerdings weitere wichtige Suchbegriffe wie zum Beispiel „E-Commerce“, „Jugendhilfe“ oder „Universitätsbibliothek“.

Tabelle 24: Häufigste genutzte Suchbegriffe auf dem Transparenzportal

	1.	2.	3.	4.	5.
September 2014	elbphilharmonie (457)	baumkataster (194)	Baumkataster (187)	Elbphilharmonie (184)	polizei (116)
Oktober 2014	elbphilharmonie (277)	gehalt (224)	Elbphilharmonie (141)	baumkataster (138)	gehälter (115)
November 2014	elbphilharmonie (74)	schuldnerberatung (71)	olympia (50)	Geodaten (45)	baumkataster (38)
Dezember 2014	elbphilharmonie (120)	olympia (87)	schuldnerberatung (85)	Geodaten (77)	Genehmigung_nach_HBauO (59)
Januar 2015	olympia (149)	Geodaten (137)	schuldnerberatung (114)	elbphilharmonie (101)	Olympische spiele (80)
Februar 2015	Olympische Spiele (194)	olympia (174)	Geodaten (99)	elbphilharmonie (87)	schuldnerberatung (63)
März 2015	Olympische Spiele (236)	Geodaten (157)	olympia (155)	schuldnerberatung (124)	elbphilharmonie (100)
April 2015	Olympische Spiele (247)	olympia (194)	schuldnerberatung (104)	Geodaten (99)	Olympische Spiele (96)
Mai 2015	olympia (748)	Olympische Spiele (153)	Olympische spiele (152)	Geodaten (149)	dieter lenzen (137)

⁹¹⁸ Die Häufigkeiten von ähnlichen Begriffe in anderer Schreibweise konnten nicht zusammengefasst werden, da lediglich Daten für die zehn häufigsten Suchbegriffe vorlagen. Eine Aufsummierung würde somit keine korrekten Ergebnisse liefern, da diejenigen Suchbegriffe, die nicht unter den Top 10 zu finden waren, systematisch unberücksichtigt blieben.



Juni 2015	röttiger kaserne (346)	olympia (233)	dieter lenzen (229)	Olympische Spiele (222)	olymp (185)
Juli 2015	röttiger kaserne (699)	dieter lenzen (278)	olymp (272)	Geodaten (214)	olympia (200)
August 2015	röttiger kaserne (626)	olympia (326)	olymp (300)	dieter lenzen (230)	Geodaten (214)
September 2015	röttiger kaserne (598)	olympia (440)	olymp (426)	dieter lenzen (269)	Olympische Spiele (245)
Oktober 2015	röttiger kaserne (693)	olymp (453)	olympia (301)	dieter lenzen (196)	schuldnerberatung (196)
November 2015	olymp (473)	olympia (352)	halbmarathon (299)	dieter lenzen (219)	Geodaten (203)
Dezember 2015	flüchtlinge unterkunft (294)	olymp (274)	olympia (273)	Olympische spiele (255)	Olympische Spiele (254)
Januar 2016	flüchtlinge unterkunft (318)	olympia (266)	olymp (262)	busbeschleunigung (257)	dieter lenzen (249)
Februar 2016	flüchtlinge unterkunft (351)	olympia (333)	olymp (279)	E-Commerce (276)	busbeschleunigung (266)
März 2016	E-Commerce (258)	olympia (238)	olymp (225)	flüchtliche unterkunft (210)	landschaftsbau (207)
April 2016	jugendhilfe (547)	ziegelteich (242)	E-Commerce (232)	flüchtlinge unterkunft (227)	dieter lenzen (225)
Mai 2016	jugendhilfe (456)	flüchtlingsunterkunft (375)	flüchtlinge unterkunft (252)	E-Commerce (241)	Universitätsbibliothek (203)
Juni 2016	flüchtlingsunterkunft (438)	E-Commerce (248)	jugendhilfe (230)	Universitätsbibliothek (230)	flüchtlinge unterkunft (212)
Juli 2016	flüchtlingsunterkunft (581)	flüchtlinge unterkunft (329)	jugendhilfe (295)	landschaftsbau (227)	olymp (227)
August 2016	flüchtlingsunterkunft (587)	jugendhilfe (319)	flüchtlinge unterkunft (292)	Universitätsbibliothek (290)	landschaftsbau (226)
September 2016	flüchtlingsunterkunft (608)	flüchtlinge unterkunft (362)	jugendhilfe (294)	landschaftsbau (218)	Universitätsbibliothek (206)
Oktober 2016	flüchtlingsunterkunft (991)	flüchtlinge unterkunft (332)	jugendhilfe (250)	landschaftsbau (236)	radioaktivität (169)
November 2016	flüchtlingsunterkunft (1.123)	flüchtlinge unterkunft (433)	ziegelteich (257)	Universitätsbibliothek (245)	landschaftsbau (233)
Dezember 2016	flüchtlingsunterkunft (1.089)	flüchtlinge unterkunft (433)	ziegelteich (264)	Universitätsbibliothek (241)	landschaftsbau (236)
Januar 2017	flüchtlingsunterkunft (919)	verkehrsvertrag s-bahn (352)	flüchtlinge unterkunft (294)	Universitätsbibliothek (214)	halbmarathon (211)
Februar 2017	flüchtlingsunterkunft (973)	flüchtlinge unterkunft (349)	verkehrsvertrag s-bahn (253)	landschaftsbau (225)	olympia (222)

Anmerkungen: a = Ab 01. September 2014. b = Gesamtes Jahr 2015. c = Gesamtes Jahr 2016. d = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017. Anzahl der entsprechenden Suchanfragen in Klammer.

Neben den Suchbegriffen stellte die FL auch Daten zur Nutzung des Kontaktformulars auf dem Transparenzportal zur Verfügung, welches unter anderem die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Hilfe bot. Die Portalnutzerinnen und -nutzer haben via Kontaktformular die Möglichkeit, der FL Fragen zum Transparenzportal oder zum Transparenzgesetz zu stellen, Fragen oder Anmerkungen zum Thema „Open Data“ einzubringen, Feedback oder neue Ideen für das Transparenzportal einzugeben, Fehler zu melden oder sonstige Anmerkungen zu machen. Tabelle 25 zeigt, wie häufig die jeweiligen Rubriken seit Bestehen des Transparenzportals von den Portalnutzerinnen und -nutzern in Anspruch genommen wurden. Insgesamt wurde seit Bestehen des Transparenzportals in 329 Fällen Kontakt mit der FL aufgenommen. Der am häufigsten gewählte Betreff war „Sonstiges“ (20%), gefolgt von Nachfragen zu einem Eintrag (19%) und Fragen zum Transparenzgesetz (18%). Der am seltensten gewählte Betreff war „Feedback/Ideen“ (1%). Diese Kategorie hatte für die Evaluation eine besondere Bedeutung, da sie Informationen darüber liefern sollte, ob die Suchfunktion verbessert werden könnte. Aufgrund der geringen Fallzahl sowie des Umstands, dass die drei Eingaben der Kategorie „Feedback/Idee“ sich ausschließlich auf das Einstellen bestimmter In-



formationen ins Transparenzportal bezogen, kann die Analyse an dieser Stelle keine Hinweise darauf liefern, ob und ggf. wie die Suchfunktion verbessert werden könnte.

Tabelle 25: Gewählter Betreff bei Kontaktaufnahme mit der FL (Hilfefunktion)

	2014 ^a	2015 ^b	2016 ^c	2017 ^d	Gesamt Σ
Frage zum Transparenzportal	6	19	29	5	59
Frage zum Transparenzgesetz	0	0	5	2	7
Open Data	0	8	16	5	29
Feedback/Idee	0	2	1	0	3
Fehlermeldung	8	10	9	1	28
Sonstiges	20	30	12	4	66
Nachfrage zu einem Eintrag	12	24	20	7	63
Angabe unbekannt	12	18	0	0	30
Keine Angabe	3	18	16	7	44
Gesamt Σ	61	129	108	31	329

Anmerkungen: a = Ab 01. September 2014. b = Gesamtes Jahr 2015. c = Gesamtes Jahr 2016.

d = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017.

In den *Experteninterviews* wurde in Teilen eine andere Meinung zur Such- & Hilfefunktion vertreten. Hinweise einzelner Expertinnen bzw. Experten deuten darauf hin, dass die Suchfunktion oftmals nicht die gewünschten Ergebnisse liefert, obwohl bekannt ist, dass die Dokumente mit den entsprechenden Suchbegriffen im Transparenzportal vorhanden sind (*Interview 2, 5, 10, 11*). In der praktischen Anwendung bedeutet dies, dass nach einzelnen Stichworten aus bekannten Dokumenten gesucht wird, die entsprechenden Dokumente dazu aber in der Ergebnisliste nicht aufgelistet werden (*Interview 2, 5, 10, 11*). Es wurde von einer Expertin bzw. einem Experten davon berichtet, dass selbst Dokumente in der Ergebnisliste sichtbar werden, die weder den eingegebenen Suchbegriff beinhalten noch themenverwandt sind (*Interview 2*).⁹¹⁹ Die Haltung einer Expertin bzw. eines Experten gegenüber der Suchfunktion wurde damit untermauert, dass Suchfunktionen von größeren Suchmaschinenbetreibern (bspw. Autovervollständigung) nicht vorhanden sind und damit die Suchmöglichkeiten weniger benutzerfreundlich seien (*Interview 2*).

In einem weiteren Experteninterview wurde deutlich, dass die kritische Bewertung der Suchfunktion nicht zuletzt mit der Veröffentlichung der Dokumente zusammenhängt (*Interview 3*). Ein Grund für die nicht immer funktionierende Suche könne die häufig unzureichende Qualität der eingestellten Dokumente sein, so dass die Texterkennung (OCR) nicht problemlos funktioniere und die Wörter nicht erkannt würden (*Interview 3*).

3.2.4.6 Technische Anfragen

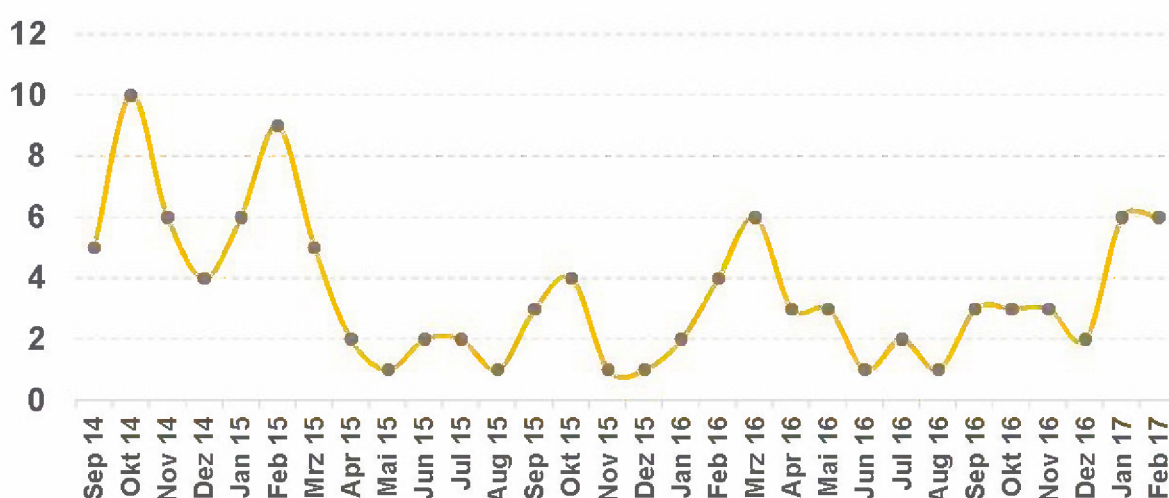
Die Daten der FL zeigen, dass neben inhaltlichen Anfragen die FL auch Empfängerin zahlreicher technischer Bürgeranfragen unter Bezugnahme auf Veröffentlichungen im Transpa-

⁹¹⁹ Abweichende Ansicht hierzu durch die FL.



renzportal ist. Abbildung 19 gibt Aufschluss über das Aufkommen solcher Anfragen seit Bestehen des Transparenzportals. Den Statistiken zufolge wurden durchschnittlich die meisten technischen Anfragen im ersten halben Jahr der Existenz des Transparenzportals gestellt. Danach nimmt das Aufkommen an Anfragen im Mittel etwas ab, verhält sich trotz einiger Schwankungen im Durchschnitt aber relativ stabil. Alle technischen Bürgeranfragen wurden von der FL selbst beantwortet. Dies erfolgte ausschließlich auf elektronischem Wege.

Abbildung 19: Anzahl technischer Bürgeranfragen an die FL unter Bezugnahme auf die Veröffentlichungen im Transparenzportal



Aus zwei *Experteninterviews* geht hervor, dass die FL als Problemlöser gerne in Anspruch genommen wird, da in der Regel schnell und zeitnah eine Lösung für das bestehende Problem erfolge (*Interview 5*). Anfänglich habe es mehrere technische Probleme in den VPS gegeben, so dass die FL für technischen Rat hinzugezogen wurde (*Interview 12*). Insgesamt verlaufe die Arbeit mit dem Transparenzportal und dem vorhergehenden Workflow aber stabil (*Interview 12*).

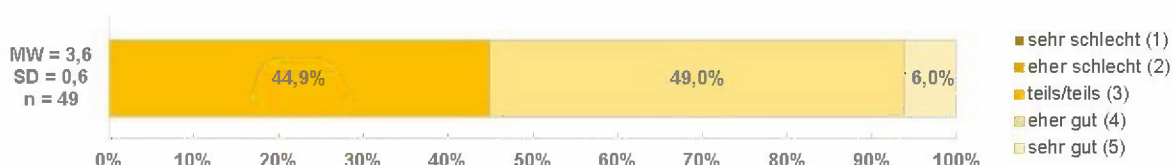
3.2.4.7 Bewertung der technischen Umsetzung und technische Störungen

Die Funktionalität des Transparenzportals ist eine wichtige Voraussetzung für seine erfolgreiche Nutzung durch die VPS. Im Rahmen der Online-Erhebung wurden die VPS daher gefragt, wie sie die technische Umsetzung des Transparenzportals einschätzen. Dabei wurde explizit darauf hingewiesen, dass sich die Frage auf das Transparenzportal selbst und nicht auf die Workflows oder die Anbindung von Liefersystemen bezog. Insgesamt 49 VPS beantworteten die Frage auf einer 5er-Skala. Die Verteilung der Antworten sowie der zugehörige Mittelwert finden sich in Abbildung 20. Die technische Umsetzung des Transparenzportals wird weitgehend positiv bewertet. Knapp die Hälfte der VPS bewerteten die Umsetzung mit „eher gut“, 6% sogar mit sehr gut. Etwa 45% bewerteten die technische Umsetzung mit „teils/teils“, während keine VPS die Antwortoption „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“ ver-



wendete. Negative Einschätzungen sind somit nicht im Antwortspektrum vertreten. Die positive Einschätzung spiegelt sich schließlich auch im Mittelwert von 3,6 wider.

Abbildung 20: Wie schätzen Sie die technische Umsetzung des Transparenzportals ein?



In einer direkten Folgefrage wurden die VPS in der Online-Erhebung gebeten, ihre Einschätzungen zu begründen. Insgesamt 28 VPS machten Angaben hierzu. Tabelle 26 zeigt die (nach Möglichkeit kategorisierten) Begründungen in Listenform. Die Befunde zeigen, dass vor allem die Übersichtlichkeit des Portals mit neun Nennungen positiv gewürdigt wird. Die Suchfunktion wird von acht VPS positiv hervorgehoben, wenngleich sie in Einzelfällen auch kritisiert wird. Die Handhabbarkeit des Portals wird von vier VPS positiv bewertet. Allerdings wird von drei VPS auch darauf verwiesen, dass die Vielzahl der Daten, die aus einer Suche resultieren, oftmals zu Unübersichtlichkeit bzw. einer schwierigeren Handhabung führt. Außerdem merkten jeweils drei VPS an, dass das Transparenzportal einfach bzw. intuitiv zu bedienen sei und dass die Umsetzung gut und transparent erfolgte. Die verbleibenden Begründungen, die den Großteil der Eingaben darstellen, wurden jeweils von weniger als drei VPS genannt. Dies lässt darauf schließen, dass für die einzelnen VPS verschiedene Aspekte des Transparenzportals eine unterschiedliche Relevanz besitzen.

Tabelle 26: Begründungen der Bewertungen der technischen Umsetzung des Transparenzportals

Aussage	Anzahl Nennungen	+/-
Das Transparenzportal verfügt über einen übersichtlichen Aufbau/eine klare Strukturierung bzw. ist übersichtlich gestaltet.	9	+
Das Transparenzportal verfügt über eine gute Suchfunktion (viele Suchparameter einstellbar, detaillierte Suchmöglichkeiten, übersichtliche Suchmaske, gute Filtermöglichkeiten, schnelle Suche).	8	+
Das Transparenzportal ist insgesamt betrachtet gut handhabbar.	4	+
Das Transparenzportal ist intuitiv/einfach zu bedienen.	3	+
Gemessen an der Größe des Projekts gab es nur wenige Störungen im Umsetzungsprozess und v.a. der Start hat gut funktioniert. Die Umsetzung verlief darüber hinaus transparent.	3	+



Die Suche führt gelegentlich zu einer Vielzahl von Daten, was unübersichtlich ist und die Handhabung erschwert.	3	-
Informationen werden schnell auf dem Transparenzportal veröffentlicht.	2	+
Die Verschlagwortung der Dokumente ist nicht immer passend/gelungen.	2	-
Ungeübte Besucher werden von der Informationsflut erschlagen. Außerdem ist das Portal für Ungeübte zunächst unübersichtlich.	2	-
Die Suche nach Dokumenten/die Dokumentenrecherche ist aufwendig/zeitintensiv.	2	-
Die technische Umsetzung des Transparenzportals ist insgesamt sehr gut gelungen.	1	+
Das Transparenzportal bietet einen leichten Zugang zu Daten.	1	+
Das Transparenzportal bietet gute Informationen rund um das HmbTG.	1	+
Die Betreuung des Portals durch fachliche Leitstelle ist gut.	1	+
Das Transparenzportal verfügt über eine gute redaktionelle Betreuung.	1	+
Für alle Geodaten ist die automatische Veröffentlichung realisiert.	1	+
Speichern der Dokumente/Daten ist komfortabel und in gängigen Formaten möglich.	1	+
Dokumente sind leicht unter den geläufigen Schlagworten auffindbar.	1	+
Das Filtern ist nicht immer zielführend.	1	-
Die Auflistung der Fundstellen ist unübersichtlich.	1	-
Die Darstellung von umfangreichen Dokumenten mit großem Datenvolumen (Bildern, Grafiken) ist nicht ausreichend.	1	-
Die Suche ist nur wenig semantisch und „fehlertolerant“ bei der Eingabe.	1	-
Recherche kompliziert und führt häufig nicht zu gewünschten Ergebnissen.	1	-
Nur rudimentäre Kategorisierung der Daten bei Vielzahl an Dokumenten.	1	-
Transparenzportal ist wenig benutzerfreundlich, da sehr unübersichtlich.	1	-
Nicht ausreichende Verknüpfung mit anderen öffentlich zugänglichen Portalen und Informationsquellen, um z. B. das doppelte Bereitstellen von Unterlagen für die Öffentlichkeit zu vermeiden.	1	-
Die Startmaske könnte optisch ansprechender gestaltet sein.	1	-
Das Format PDF-A eignet sich nicht für die Suche in umfangreichen Dokumenten.	1	-

Anmerkung: + = positive Begründung; - = negative Begründung.



Die VPS wurden im Rahmen der Online-Erhebung zudem aufgefordert, die von ihnen wahrgenommenen technischen Verbesserungspotenziale des Transparenzportals zu beschreiben. Dabei wurde explizit darauf hingewiesen, dass sich die Frage nur auf das Transparenzportal selbst und nicht auf die Workflows oder die Anbindung von Liefersystemen bezog, wobei dies nicht immer berücksichtigt wurde. Die Antworten, die sich nicht ausschließlich auf das Transparenzportal beziehen, wurden entsprechend gekennzeichnet. Die kategorisierten Verbesserungspotenziale sind in Tabelle 27 dargestellt. Insgesamt 20 VPS beteiligten sich mit eigenen Vorschlägen an der Suche nach Verbesserungsmöglichkeiten. Der am häufigsten genannte Bereich stellt die Suchfunktion mit fünf Nennungen dar. Ansonsten stellen die Vorschläge weitgehend Einzelmeinungen dar, die im Detail in Tabelle 27 aufgelistet sind.

Tabelle 27: Was könnte Ihrer Meinung nach am Transparenzportal in technischer Hinsicht verbessert werden?

Aussage	Anzahl Nennungen
Verbesserung der Suchfunktion/Eingabemaske (z. B. Vorschlagssuche, Suchvervollständigung).	5
Verbesserung der Verschlagwortung, damit ein besserer Sucherfolg erzielt werden kann.	2
Es sollte für die Fachliche Leitstelle dauerhaft sichtbar sein, welche Person ein Dokument eingestellt hat. Das wäre bei Nachfragen sehr hilfreich und würde die Beantwortungszeit reduzieren.	2
Es sollte möglich sein, statt Daten einzustellen, auf behördliche Internetseiten von Hamburg.de verweisen zu können. So werden viele Informationen doppelt eingestellt, da auf den normalen Internetseiten der Kontext besser herausgearbeitet werden kann.	2
Verbesserung der Darstellung von umfangreichen Dokumenten mit großem Datenvolumen (z. B. Bilder, Grafiken). ⁹²⁰	2
Anzeige der Seitenanzahl der Dokumente im Workflow (zu Beginn) wäre sehr hilfreich, um die Abarbeitung priorisieren zu können.	2
Zugang stabilisieren, um Wartezeit bei der Anmeldung zu verkürzen. ⁹²¹	1
Geschwärzte Dokumente werden erst verzögert angezeigt und sind nicht ohne weiteres auffindbar, dies könnte beschleunigt, vereinfacht und verbessert werden.	1
Zeitnahe Bereitstellung des Workflows nach Verortung zu Eldorado, um eine geschlossenere Bearbeitung der Arbeitsschritte zu ermöglichen. ⁹²²	1
Verwendung von bereits ausgefüllten Pflichtfeldern, um eine einheitliche Verfahrensweise sicherzustellen und Fehlerquellen zu minimieren. Bsp.: Polizei sollte nur als Polizei (einstellende Behörde) veröffentlichen können. Derzeit kann jede Behörde auch unter Nennung einer anderen Behörde Inhalte veröffentlichen.	1

⁹²⁰ Diese Aussage bezieht sich insbesondere auf die elektronische Akte (ELDORADO) und nicht direkt auf das Transparenzportal.

⁹²¹ Diese Aussage bezieht sich insbesondere auf die FHH-Infrastruktur bzw. den ZUVEX-Zugang und nicht direkt auf das Transparenzportal.

⁹²² Diese Aussage bezieht sich insbesondere auf die elektronische Akte (ELDORADO) und den Rechenzentrums-Betrieb und nicht direkt auf das Transparenzportal.



Recherchierbare Kennzeichnung der eingestellten Vorgänge nach ihrem Entstehungsdatum. Das bisher nur festgehaltene Einstellungsdatum des Informationsobjekts in das Portal ist durch Zufälligkeiten bedingt und für die Recherche völlig unbrauchbar.	1
Ist nicht für Administratoren freigegeben. Folge: Umständliches Ein- und Ausloggen.	1
Die Fachliche Leitstelle sollte die Möglichkeit haben auszuwerten, welche Dokumente konkret angesehen wurden.	1
Eine Nutzerstatistik für die eigenen eingestellten Dokumente wäre hilfreich und interessant.	1
Die Startmaske könnte ansprechender gestaltet sein, z. B. erweiterte Suche als Standardansicht.	1
Die Anfrage bei Dataport ist ungünstig. Es wäre besser, wenn ein extra Ansprechpartner für technische Fragestellungen im Zusammenhang mit dem Transparenzportal zur Verfügung stünde.	1
Die Accounts zum Hochladen weniger oft deaktivieren. ⁹²³	1
Der Zugriff auf die Parlamentsdatenbank sollte in der Suchmaske des Transparenzportals unmittelbar verlinkt werden.	1
Allgemeine Nutzerfreundlichkeit könnte verbessert werden.	1
Allgemeine Übersichtlichkeit könnte verbessert werden.	1

Auch der *Beirat* wurde in der Online-Erhebung um eine Einschätzung gebeten, was am Transparenzportal aus technischer Sicht noch verbessert werden könnte. Allerdings machte lediglich ein Beiratsmitglied hierzu Angaben. Diesem zufolge wäre (wie bereits von einigen VPS vorgeschlagen) die Optimierung der Suchfunktion dringend nötig und es wäre wünschenswert, wenn das Transparenzportal per Google durchsuchbar⁹²⁴ gemacht werden würde.

Weiterhin wurden die VPS in der Online-Erhebung danach gefragt, ob es technische Störungen beim Veröffentlichungsworkflow gab und wenn ja, ob diese kurz beschrieben werden können. Tabelle 28 beinhaltet die – sofern möglich – kategorisierten Antworten. Insgesamt 50 VPS bezogen Stellung, wobei einzelne VPS auch mehrere Aussagen machten. Einige Antworten der Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmer beziehen sich nicht direkt auf den Veröffentlichungsworkflow, sondern auf die elektronische Akte, die an sich nicht zum Veröffentlichungsworkflow gehört.

Wie aus der Tabelle klar hervorgeht, gibt ein großer Anteil der VPS (22 Nennungen) an, bislang keine technischen Störungen beim Veröffentlichungsworkflow wahrgenommen bzw. erfahren zu haben. Acht VPS sehen hingegen unterschiedliche Probleme bei der Schwärzung von Dokumenten. Sechs VPS sagten aus, dass der Workflow gelegentlich „hängen bleibt“ bzw. nicht abgeschlossen werden kann. Fünf VPS merkten eher allgemein an, dass

⁹²³ Diese Aussage bezieht sich auf Sicherheitsaspekte aus dem BSI-Kontext und nicht direkt auf das Transparenzportal.

⁹²⁴ Laut Aussage der FL ist das Transparenzportal bei Google durchsuchbar, weswegen die Aussage des Beiratsmitglieds hier entsprechend zu bewerten ist.



es gelegentlich Störungen beim Workflow/bei ELDORADO gebe. Ebenfalls fünf VPS verwiesen auf Probleme bei der Konvertierung von Dokumenten. Neben diesen Aussagen liegt eine Vielzahl weiterer, v.a. von einzelnen VPS gemachter Eingaben vor. Sie finden sich ebenfalls in Tabelle 28.

Tabelle 28: Technische Störungen beim Veröffentlichungsworkflow

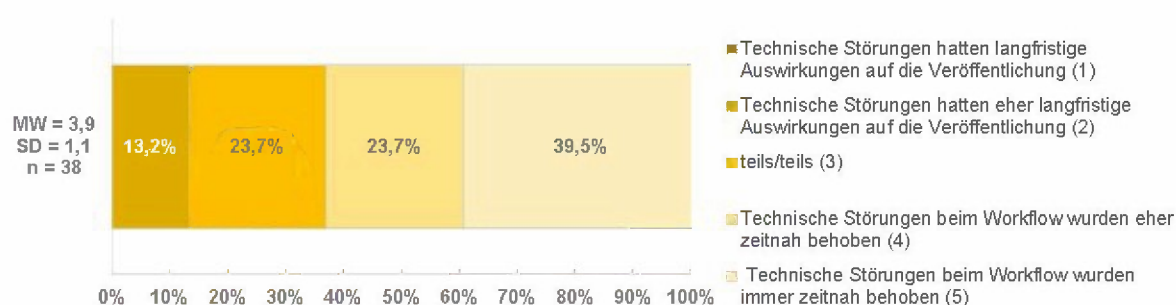
Aussage	Anzahl Nennungen
Keine technischen Störungen bekannt.	22
Probleme bei der Schwärzung von Dokumenten (z. B. Schwärzungen werden nicht übernommen/angezeigt, Schwärzungen werden erst mit zeitlicher Verzögerung angezeigt, Schwärzungen können nicht vorgenommen werden)	8
Gelegentlich bleibt der Workflow hängen bzw. kann nicht abgeschlossen werden.	6
Gelegentlich treten Störungen beim Workflow/bei ELDORADO auf.	5
Es treten Probleme bei der Konvertierung von Dokumenten auf (z. B. invertierte Dokumente (schwarz/weiß), PDFs werden „verschmiert“ angezeigt, sonstige Probleme beim Anzeigen von Dokumenten).	5
Es gab zeitweise Probleme beim Upload aufgrund der Größe von Dokumenten.	2
Lange Lade-/Konvertierungszeiten.	2
Gelegentlich stehen nicht alle Funktionen zur Verfügung.	1
Bei Versionswechseln können für einen sehr kurzen Zeitraum keine Veröffentlichungen vorgenommen werden.	1
Oftmals gab es Fehlermeldungen in der Phase „Freigabe“, welche langfristige manuelle Bearbeitungen in der fachlichen Leitstelle erforderlich machten. Das Mahnverfahren des Workflows wurde trotz offensichtlicher Systemfehler geschaltet.	1
Das Portal meldet regelmäßig, dass man vorübergehend nicht erreichbar sei. Dies hat in einem Fall dazu geführt, dass ein Upload wiederholt werden musste.	1
Es gab einen Ausfall von ELDORADO.	1
Workflows werden gelegentlich nicht korrekt dargestellt.	1
Nach dem Upload waren Dokumente nicht mehr vorhanden.	1
Bereits getätigte Workflows sind auf der Benutzerseite nicht einsehbar/ werden nicht aufgeführt. Eine Übersicht somit nicht möglich.	1
Die Klärung in Einzelfällen ist sehr langwierig, daher sind damit Nachteile für die FHH verbunden (z. B. Verträge bis Veröffentlichung schwebend unwirksam).	1
Technische Störungen können oftmals nicht mehr von der FL, sondern nur durch dataport bearbeitet werden.	1
Der Sachbearbeiter erhält die Workflows nicht.	1



Der E-Mail-Account wird fortlaufend deaktiviert. Er muss mehrmals pro Jahr zeitaufwendig wieder aktiviert werden.	1
Man muss sich regelmäßig einloggen auch wenn man nichts zu veröffentlichen hat, sonst wird der User stillgelegt.	1
Der automatische Mailversand im Zusammenhang mit den Workflows funktioniert nicht zuverlässig.	1
Das Transparenzportal ist nur mit Explorer verwendbar. Firefox funktioniert nicht.	1
Der Aufbau der Workflowmaske ist nicht Anwender freundlich/ selbst erklärend (z. B. das Schwärzungstool erscheint nur, wenn der Mausfeil direkt über dem ausgewählten Dokument ist).	1
Die Performance von ELDORADO/ HIM ist schlecht (lange Antwortzeiten und Abbrüche).	1

Die reibungslose Umsetzung der Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG erfordert es, dass bestehende technische Probleme im Veröffentlichungsprozess zeitnah und effektiv behoben werden. Um Informationen zur Dauer der Störungsbehebung zu generieren, sollten die VPS in der Online-Erhebung daher angeben, wie lange technische Störungen beim Veröffentlichungsworkflow ihre Arbeit beeinträchtigten bzw. ob bestehende Störungen zeitnah behoben wurden. Die Frage konnte anhand einer 5er-Skala mit den Polen „Technische Störungen hatten langfristige Auswirkungen auf die Veröffentlichung“ und „Technische Störungen beim Workflow wurden immer zeitnah behoben“ beantwortet werden. Abbildung 21 zeigt die Verteilung der Antworten von 38 VPS, die Angaben zum Sachverhalt machten. Es ist deutlich zu erkennen, dass die Arbeit der VPS nur in geringem Umfang durch technische Störungen beeinträchtigt wurde. Keine einzige VPS wählte die Antwortoption „Technische Störungen hatten langfristige Auswirkungen auf die Veröffentlichung“. Demgegenüber stehen 24 VPS (63%), die aussagten, dass die technischen Störungen entweder eher zeitnah oder immer zeitnah behoben wurden. Lediglich 5 VPS (13%) zeichneten ein eher negatives Bild der Störungsbehebung.

Abbildung 21: Behebung technischer Störungen beim Veröffentlichungsworkflow

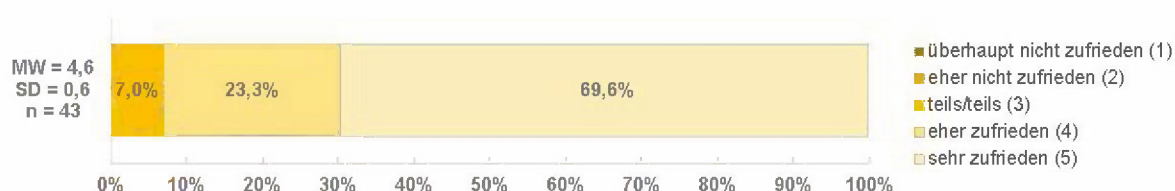


Weiter wurden die VPS in der Online-Erhebung danach gefragt, ob sie im Falle von Störungen oder technischen Umsetzungsproblemen mit der zuständigen FL korrespondierten. Diese ist mit der Beseitigung von Störungen und der Unterstützung der VPS in diesem Zusammenhang beauftragt. Von 65 VPS, die Angaben hierzu machten, bejahten die Frage 46



(71%). Demzufolge verneinten 19 VPS (29%) sie. In einer unmittelbaren Folgefrage wurden diejenigen VPS, die im Falle von Störungen mit der FL korrespondierten, nach ihrer Zufriedenheit mit der Unterstützung der FL gefragt. Die Antworten auf diese Frage finden sich in Abbildung 22. Demzufolge wird die Unterstützung der FL sehr positiv bewertet. Mehr als zwei Drittel der VPS gaben an, mit der Hilfe der FL „sehr zufrieden“ zu sein. Darüber hinaus gibt knapp ein Viertel der VPS an, mit der Hilfe „eher zufrieden“ zu sein. Nur 3 VPS (7%) beantworteten die Frage mit „teils/teils“, schwache oder starke Unzufriedenheit wurde von keiner VPS ausgedrückt.

Abbildung 22: Wenn sie auf Grund von technischen oder Umsetzungsproblemen mit der FL korrespondierten, wie zufrieden sind Sie mit der Hilfe der FL?



Diejenigen VPS, die angaben, im Störungs- oder Problemfall nicht mit der FL zu korrespondieren, wurden schließlich nach den Gründen der unterlassenen Korrespondenz gefragt. 12 VPS nutzten die Gelegenheit und machten Angaben hierzu. 11 VPS gaben an, dass bislang kein Bedarf für eine Korrespondenz mit der FL bestanden habe. Eine VPS verwies darauf, dass andere Dienststellen zuständig seien.

Aus einem *Experteninterview* ging hervor, dass die technische Umsetzung und der Umgang mit technischen Störungen als sehr gut betrachtet werden (*Interview 10*). Anfänglich seien unterschiedliche technische Probleme aufgetreten. Dazu gehören Probleme mit dem Veröffentlichungsworkflow, bei dem es zeitweise zu spontanen Abbrüchen kam (*Interview 2, 8*). Auch die mangelnde Geschwindigkeit im Workflow wurde angesprochen, so dass längere Wartezeiten entstehen konnten (*Interview 8*). Dies bezieht sich auch auf den anfänglich reduzierten Upload, der es einigen VPS nicht ermöglicht hat, größere Dateien in das Transparenzportal einzustellen (*Interview 5, 6, 8, 13*). Kritisch wird zudem die häufig ungenügende Qualität von Informationsgegenständen im Transparenzportal betrachtet (*Interview 3*). Insbesondere handschriftliche Dokumente würden hier deutlich schlechter als die elektronischen Dokumente abschneiden (*Interview 3*). Interne Richtlinien zum Scan von Dokumenten waren einer Expertinnen bzw. einem Experten nicht bekannt (*Interview 12*). Hinsichtlich der Verschlagwortung von Informationsgegenständen wurde von einer Expertin bzw. einem Experten Kritik geäußert (*Interview 7*).

Von einer *Expertin* bzw. einem *Experten* wurde als Anregung mitgeteilt, dass es sinnvoll und hilfreich wäre, wenn die VPS im Transparenzportal sehen könnten, wer oder welche Dienststelle bzw. Fachabteilung eine Information in das Transparenzportal eingestellt hat (*Interview 5*).

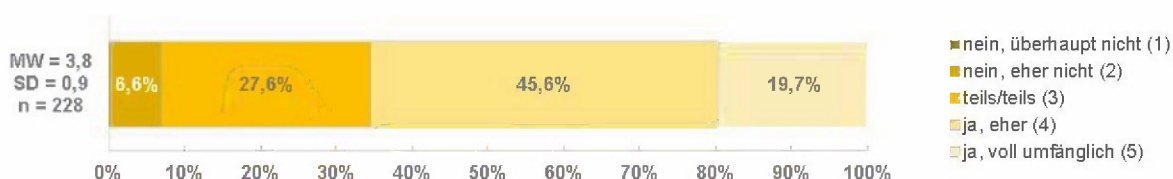


Trotz aller anfänglich auftauchenden Probleme haben die befragten Expertinnen bzw. Experten deutlich gemacht, dass die FL stets für eine zeitnahe Lösung der Probleme gesorgt hat (*Interview 6, 9*). Außerdem werden die gesamte technische Umsetzung und insbesondere die Nutzung von Open-Source-Lösungen des Transparenzportals positiv hervorgehoben (*Interview 9*).

3.2.4.8 Bewertung der veröffentlichten Informationen

Ein Ziel des Transparenzportals ist es, die Informationsbedürfnisse interessierter Bürgerinnen und Bürger und anderer Akteure zu befriedigen. Daher wurden diejenigen *Portalnutzerinnen und -nutzer*, welche die gesuchten Informationen gefunden hatten, im Rahmen der Online-Erhebung um eine Einschätzung gebeten, inwiefern die gefundenen Informationen ihren Informationsbedarf tatsächlich deckten. Abbildung 23 zeigt die Verteilung der Antworten auf der vorgelegten Skala. Die Verteilung legt nahe, dass die gefundenen Informationen den Informationsbedarf der Portalnutzerinnen und -nutzer relativ gut abdecken können. Weniger als 1% der antwortenden Personen gab an, dass der Informationsbedarf überhaupt nicht gedeckt werden konnte und weniger als 7% sagten aus, dass dies eher nicht der Fall gewesen sei. Demgegenüber sagten fast zwei Drittel aus, dass die gefundenen Informationen den Informationsbedarf eher oder voll umfänglich deckten. Etwas mehr als ein Viertel der befragten Portalnutzerinnen und -nutzer gab an, dass der Informationsbedarf zumindest teilweise gedeckt werden konnte.

Abbildung 23: Konnten die gefundenen Informationen Ihren Informationsbedarf decken?



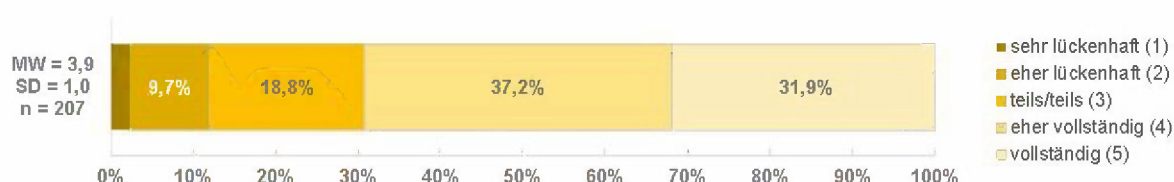
Um die Qualität der veröffentlichten Informationen weiter bewerten zu können, wurden die *Portalnutzerinnen und -nutzer* in der Online-Erhebung danach gefragt, ob die gefundenen und aufgerufenen Informationen vollständig waren oder ob sie den Eindruck von Lückenhaftigkeit vermitteln. Abbildung 24 zeigt, dass die Informationen von den Portalnutzerinnen und -nutzern im Mittel als „eher vollständig“ betrachtet werden. Über zwei Drittel der antwortenden Portalnutzerinnen und -nutzer gaben an, dass die Informationen „eher vollständig“ oder „vollständig“ waren, knapp 20% waren indifferent und nur 12% schätzten die gefundenen Informationen als „sehr lückenhaft“ oder „eher lückenhaft“ ein.

Eine Folgeanalyse ergab, dass der Eindruck der Vollständigkeit einen relativ starken statistischen Zusammenhang mit der Wahrnehmung aufweist, ob die gefundenen Informationen



den Informationsbedarf decken oder nicht.⁹²⁵ Dies bedeutet: Je positiver die Vollständigkeit der Informationen bewertet wurde, desto eher wurde angegeben, dass die Informationen auch den vorhandenen Informationsbedarf decken. Alternativ kann der Zusammenhang auch folgendermaßen interpretiert werden: „Je häufiger angegeben wurde, dass die Informationen den Informationsbedarf decken, desto positiver wurde die Vollständigkeit der Informationen bewertet.“

Abbildung 24: Haben Sie den Eindruck, dass die gefundenen und aufgerufenen Informationen vollständig oder lückenhaft waren?



Diejenigen befragten *Portalnutzerinnen und -nutzer*, die bei der Frage nach der Vollständigkeit die Antwortoptionen „sehr lückenhaft“ oder „eher lückenhaft“ nutzten, wurden um eine Beschreibung der Art der fehlenden Informationen und/oder deren Umfang gebeten. Lediglich 15 Personen machten hierzu Angaben. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass nur wenige der befragten Portalnutzerinnen und -nutzer die Informationen als „sehr lückenhaft“ oder „eher lückenhaft“ einschätzten. Bei den gemachten Eingaben handelt es sich um sehr spezifische Informationen, auf die an dieser Stelle nicht näher eingegangen wird. Sie sind jedoch in nachfolgender Tabelle 29 nachzulesen.

Tabelle 29: Bitte beschreiben Sie, welcher Art die fehlenden Informationen sind und/oder welchen Umfang die fehlenden Informationen aufweisen.

Aussage
Ältere Dokumente scheinen noch nicht eingearbeitet zu sein. Aktuelle Dokumente werden nicht sofort eingearbeitet und sind erst nach längerer Wartezeit zu finden.
Bei Unterlagen zu erteilten Baugenehmigungen und ähnlichem fehlen Grundrisse, Bauzeichnungen und vor allem Adressen. Nur Flurstücke werden benannt. Damit ist nicht erkennbar, ob man als Nachbar betroffen ist.
Der Gesamtvorgang ist im Transparenzportal nur unvollständig dokumentiert. (Fehlender Vorbescheid zu einer Baugenehmigung etc.).
Details fehlen.
Die Reihenfolge der dargestellten Datensätze erschwert es, den jeweils aktuellsten zu finden.

⁹²⁵ Die Korrelation beträgt $r = 0,58$. Der Zusammenhang ist signifikant mit $p < 0,1\%$.



Geobasisdaten zu HH fehlen um sie mit fortlaufenden Untersuchungen der Stadt nutzen zu können. Die statischen Gebiete des Sozialmonitoring wären solche.

Geografische Höhenlinien im Stadtgebiet.

Im Dokument N/WBZ/01604/2014 sind die auf Seite 2 erwähnten beigelegten Vorlagen nicht enthalten.

Mangelnde Verlinkung.

Relevante Anhänge und Informationen sind durch Rauten ersetzt. Ich meine nicht die persönlichen Angaben der Dienststelle oder Sachbearbeiter. Dafür habe ich absolutes Verständnis und auch kein Interesse. Die Schlagwortsuchanfrage gleicht eher einem Verschleierungsportal als einem ernst gemeintem Transparentportal der Stadt Hamburg. Es drängt sich die Überlegung auf, ob dieses Gesetz für Transparenz seinem Namen gerecht wird. Oder nur den Bürgern suggerieren soll das es eine Transparenz gibt? Echte Informationen, die jeder ohne juristische Vorbildung findet, gibt es nicht.

S- Bahn Vertrag z. B. nur einen Teil veröffentlicht

Thema Baugenehmigung Werbeanlagen: Auf welcher Grundlage und wo (Örtlichkeit) genehmigt wurde. Man erfährt lediglich dass irgendwo etwas genehmigt wurde.

Wenig konkret.

Zu umfangreiche Schätzungen, die durch das Transparenzgesetz nicht gedeckt sind.

Zu viel anonymisiert, teils nur geschwärzte Seiten, das ist nicht im Sinne der Transparenz!

Schließlich wurden die *Portalnutzerinnen und -nutzer* in der Online-Erhebung darum gebeten, die Verständlichkeit der gefundenen Informationen zu bewerten. Die entsprechenden Einschätzungen sind in Abbildung 24 abgebildet. Den Bewertungen der Portalnutzerinnen und -nutzer zufolge sind die Informationen im Mittel „eher verständlich“. Die Bewertung befindet sich damit deutlich im positiven Bereich. Knapp 80% der antwortenden Portalnutzerinnen und -nutzer schätzten die gefundenen Informationen mit „eher verständlich“ oder „sehr verständlich“ ein. Nur 2% verwendeten die Antwortkategorie „eher nicht verständlich“ und keine Person sagte aus, die Informationen seien überhaupt nicht verständlich. Rund 19% sind hingegen indifferent in ihrer Bewertung. Diese relativ eindeutigen Ergebnisse lassen zwei Schlüsse zu. Entweder sind die gefundenen Informationen an sich relativ verständlich oder die Portalnutzerinnen und -nutzer, die diese Dokumente gesucht hatten, waren in ausreichendem Maße für das Verstehen der Informationen qualifiziert. In jedem Fall sprechen die Befunde klar gegen die häufig formulierte Annahme, die bloße Veröffentlichung von Informationen ohne zusätzliche Erläuterungen führe zu Unverständlichkeit, überfordere die Menschen und wäre somit ungeeignet zur Herstellung von Transparenz.⁹²⁶

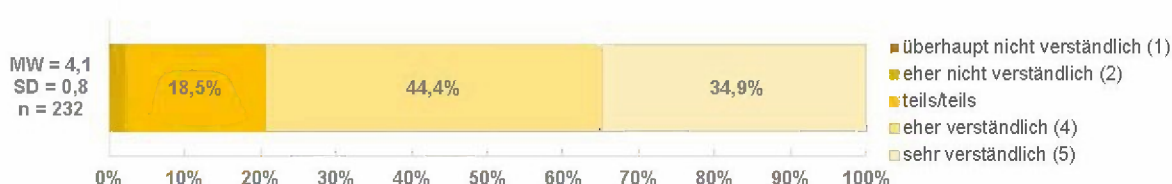
Entgegen einer häufig formulierten Annahme hängt die eingeschätzte Verständlichkeit der Informationen auch nur schwach von der politischen Kompetenz der Nutzerinnen und Nutzer ab. Zwar zeigt sich anhand der Daten aus der Online-Erhebung, dass Portalnutzerinnen und

⁹²⁶ Vgl. z. B. Wewer (b).



-nutzer mit einer höheren politischen Kompetenz auch eher dazu neigen, die Verständlichkeit der Information positiv zu bewerten.⁹²⁷ Dieser Zusammenhang ist jedoch schwach ausgeprägt (wenngleich statistisch signifikant). Ein Zusammenhang mit dem Bildungsabschluss der Portalnutzerinnen und -nutzer zeigt sich dagegen nicht. Zwei mittelstarke statistische Korrelationen ergaben sich schließlich mit der eingeschätzten Vollständigkeit der Informationen und dem Umfang, in dem der Informationsbedarf gedeckt werden konnte.⁹²⁸ Je mehr die Portalnutzerinnen und -nutzer die Informationen als vollständig wahrnehmen und je mehr der Informationsbedarf gedeckt wird, desto positiver wird auch die Verständlichkeit der Informationen bewertet.

Abbildung 25: Waren/sind die gefundenen Informationen für Sie verständlich?



Neben den Portalnutzerinnen und -nutzern wurden auch die Mitglieder des *Beirats* in der Online-Erhebung um einige Einschätzungen zu den veröffentlichten Informationen gebeten. Zunächst wurden sie gefragt, wie sie den Mehrwert der Informationen auf dem Transparenzportal einschätzen. Das Meinungsbild bei den antwortenden Beiratsmitgliedern ist heterogen, im Mittel aber positiv. Zwei der fünf antwortenden Institutionen bewerten den Mehrwert mit „eher groß“, zwei sogar mit „sehr groß“. Lediglich ein Mitglied betrachtet den Mehrwert als „sehr gering“.

Mit Blick auf die Vollständigkeit der eingestellten Informationen ergibt sich bei den online befragten *Beiratsmitgliedern* ein anderes Bild. Auf die Frage „Haben Sie den Eindruck, dass die eingestellten Informationen auf dem Transparenzportal vollständig sind?“⁹²⁹ antwortete lediglich ein Beiratsmitglied mit „vollständig“. Ein weiteres Mitglied antwortete mit „teils/teils“ und zwei Mitglieder nutzten die Antwortoption „eher unvollständig“. Für ein Mitglied war zur Frage keine Einschätzung möglich.

Die Verständlichkeit der zur Verfügung gestellten Dokumente/Daten auf dem Transparenzportal⁹³⁰ wird im Rahmen der Online-Erhebung von den *Beiratsmitgliedern* dagegen leicht positiv eingeschätzt. Drei der fünf Mitglieder bewerten die Verständlichkeit zwar nur mit „teils/teils“, die zwei verbleibenden allerdings mit „eher verständlich“. Eine negative Einschätzung bzgl. der Verständlichkeit liegt nicht vor.

⁹²⁷ Die Korrelation beträgt $r = 0,19$. Der Zusammenhang ist signifikant mit $p < 1\%$.

⁹²⁸ Die Korrelationen betragen $r = 0,37$ bzw. $r = 0,40$. Beide sind signifikant mit $p < 0,1\%$.

⁹²⁹ Es wurde dieselbe Skala wie bei den Portalnutzerinnen und -nutzer verwendet.

⁹³⁰ Es wurde dieselbe Skala verwendet, die auch im Rahmen der Befragung für die Portalnutzerinnen und -nutzer zum Einsatz kam.



Den *Beiratsmitgliedern* wurde weiter die folgende Frage gestellt: „Entspricht der Umfang der Informationen im Transparenzportal Ihren Erwartungen?“ Ein Mitglied antwortete mit „voll und ganz“, zwei Mitglieder wählten die Option „eher ja“ und ein weiteres Mitglied nutzte die Option „teils/teils“ zum Ausdruck seiner Einschätzung. Lediglich ein Mitglied ist eher unzufrieden mit dem Umfang der bereitgestellten Informationen und beantwortete die Frage mit „eher nicht“.

Die *Beiratsmitglieder* wurden schließlich danach gefragt, was genau mit Blick auf die Bereitstellung von Informationen über das Transparenzportal noch verbessert werden könnte. Ein Mitglied merkte an, dass die Durchsuchbarkeit der Dokumente noch „zu wünschen übrig lasse“, weswegen eine Freigabe aller Dokumente für Google empfohlen wird. Ein anderes Mitglied forderte, dass die „parldok“ (Parlamentsdatenbank der Hamburger Bürgerschaft) dringend ans Transparenzportal angeschlossen werden sollte.⁹³¹ Schließlich wurde von einem weiteren Mitglied gefordert, dass auch die gesamte mittelbare Staatsverwaltung ihrer Veröffentlichungspflicht nachkommen müsse.

In einzelnen *Experteninterviews* wurden die veröffentlichten Informationen sehr selbstkritisch bewertet. Es wurde dabei u. a. angemerkt, dass die Qualität der Dokumente häufig mangelhaft ist bzw. sehr große qualitative Unterschiede zwischen den Dokumenten im Transparenzportal bestehen (*Interview 2, 10*). Dabei seien maschinell erstellte Dokumente (Word to PDF) in der Regel von sehr guter Qualität, da diese Dokumente nicht eingescannt werden müssen und daher kein Qualitätsverlust möglich ist, wohingegen handschriftliche Dokumente oder ältere Dokumente in Papierform eingescannt werden müssen und gleichermaßen wie mehrmals notwendige Formatumwandlungen an Qualitätsverlusten leiden (*Interview 3*).

3.2.4.9 Nicht aufgefundene Informationen

Portalnutzerinnen und -nutzer, die zwar Informationen auf dem Transparenzportal suchten, diese aber nicht gefunden haben, wurden darum gebeten, die nicht gefundenen Informationen zu benennen. Da es sich hierbei um ungeprüfte Eingaben der Teilnehmer für die Online-Befragung der Portalnutzerinnen und -nutzer handelt, werden die Antworten aus forschungsethischen Gründen ausschließlich kategorisiert dargestellt.⁹³² Tabelle 30 zeigt Gruppen von Informationen, die nicht gefunden werden konnten. Insgesamt 73 befragte Portalnutzerinnen und -nutzer machten Angaben zur Art der nicht gefundenen Informationen. Bei der Betrachtung der Resultate ist augenscheinlich, dass es eine starke Heterogenität unter den nicht gefundenen Informationen gibt. Dies zeigt sich vor allem an der Vielzahl von Einzelangaben, die zu keiner einheitlichen Kategorie zusammengefasst werden konnten. Darüber hinaus wurden aber auch einige Informationskategorien wie bspw. Geoinformationen, Verträge oder Bebauungspläne mehrfach genannt.

⁹³¹ Ergänzend hierzu der Hinweis, dass lediglich die „Mitteilungen des Senats an die Bürgerschaft“ über das Transparenzportal in der Parlamentsdatenbank recherchierbar sind. Darüber hinausgehend können über das Transparenzportal keine Veröffentlichungen in der Parlamentsdatenbank aufgerufen werden.

⁹³² Die exakte Nennung der nicht gefundenen Informationen ließe zum Teil einen Rückschluss auf einzelne VPS zu, weshalb an dieser Stelle darauf verzichtet wird.



Tabelle 30: Welche Informationen konnten nicht gefunden werden?

Aussage	Anzahl Nennungen
Verschiedenes (Einzelangaben, die aufgrund ihrer Spezifität nicht kategorisiert werden können)	31
Geoinformationen	9
Verträge (z. B. Verkehrsverträge, Verträge mit Unternehmen)	8
Bebauungspläne	5
Gutachten/Studien	5
Senatsdokumente (z. B. Protokolle, Drucksachen)	4
Berichte	2
Genehmigungen	2
Pressemitteilungen	2

Sofern Informationen nicht auf dem Transparenzportal gefunden wurden, können sich die Informationssuchenden an den Betreiber des Transparenzportals (FL) oder an die fachlich zuständigen Behörden wenden. Insgesamt zwölf *Portalnutzerinnen und -nutzer* gaben in der Online-Erhebung an, dies getan zu haben oder dies noch tun zu wollen. Dies entspricht ca. 11% derjenigen Personen, die die gesuchten Informationen nicht gefunden haben. Von diesen zwölf Personen sagten zehn aus, sich an die zuständige Behörde/Stelle wenden zu wollen oder die bereits getan zu haben.⁹³³ Zwei Portalnutzerinnen bzw. -nutzer wollten sich hingegen an die FL über das Kontaktformular auf dem Transparenzportal wenden oder hatten dies bereits getan. Eine Portalnutzerin bzw. -nutzer berichtete, die gewünschte Information von der entsprechenden Stelle erhalten zu haben.

Schließlich sollten diejenigen Portalnutzerinnen und -nutzer, die sich bereits an eine entsprechende Stelle gewandt hatten, in der Online-Erhebung ihre Zufriedenheit mit der Unterstützung durch diese Stelle einschätzen. Zehn Portalnutzerinnen und -nutzer kamen der Bitte nach. Vier Portalnutzerinnen und -nutzer waren mit der erfahrenen Unterstützung „überhaupt nicht zufrieden“, eine Portalnutzerin bzw. ein Portalnutzer war „eher nicht zufrieden“, zwei Portalnutzerinnen bzw. -nutzer schätzten ihre Zufriedenheit mit „teils/teils“ ein, eine Portalnutzerin bzw. ein Portalnutzer war „eher zufrieden“ und zwei Portalnutzerinnen bzw. -nutzer wählten die Antwortoption „sehr zufrieden“.

⁹³³ Ob dies bereits erfolgte, geht aus den vorliegenden Daten nicht hervor.



Hinsichtlich nicht aufgefundener Informationen machte eine *Expertin bzw. ein Experte* im Interview deutlich, dass bislang nur eine geringe Anzahl an Rückfragen bei den VPS zu nicht aufgefundenen Informationen eingegangen sei (*Interview 3*). Dieses Erkenntnis deckt sich mit den Ergebnissen aus der Online-Erhebung, da nur von wenigen Teilnehmenden der Befragung angegeben wurde, dass eine Rückmeldung zu nicht gefundenen Informationen erfolgte.

Hinsichtlich der Vollständigkeit des Transparenzportals wurde von einer weiteren *Expertin* bzw. einem weiteren *Experten* angegeben, dass ein Transparenzportal, das jede verfügbare Information der öffentlichen Verwaltung bereithält, nicht realistisch sei und auch in Zukunft nicht umzusetzen wäre (*Interview 9*). Zudem gäbe es berechtigterweise Ausnahmen in sicherheitsrelevanten Themenbereichen, die eine umfassende Veröffentlichung von Dokumenten verhindere (*Interview 9*). Des Weiteren wurde von einer *Expertin bzw. einem Experten* angemerkt, dass die Verschlagwortung verbesserungsbedürftig sei (*Interview 7*).

3.2.4.10 Übersichtlichkeit und Anwenderfreundlichkeit

Die *Portalnutzerinnen und -nutzer*, die *Beschäftigten* der FHH sowie die *Beiratsmitglieder* wurden um Einschätzungen zur Übersichtlichkeit des Transparenzportals und dessen Anwenderfreundlichkeit gebeten. Es wird davon ausgegangen, dass sowohl die Übersichtlichkeit des Portals als auch und insbesondere seine Anwenderfreundlichkeit eine zentrale Rolle für den Erfolg der Suche von Informationen auf dem Transparenzportal spielen.

Abbildung 26 stellt zunächst die Bewertungen der Übersichtlichkeit des Portals von *Portalnutzerinnen und -nutzer* und *Beschäftigten* gegenüber. Mit Blick auf die Portalnutzerinnen und -nutzer zeigt sich zunächst eine weitgehend neutrale Beurteilung der Übersichtlichkeit. Der Mittelwert von 3,1 liegt sehr nahe an der Kategorie „teils/teils“. Etwas mehr als ein Drittel der befragten Portalnutzerinnen und -nutzer bewertete die Übersichtlichkeit des Transparenzportals positiv, knapp 40% neutral und etwa ein Viertel negativ. Weitergehende Analysen auf Basis der Daten der Online-Erhebung belegen, dass die Bewertung der Übersichtlichkeit des Portals unabhängig von der Nutzungsintensität und von der politischen Kompetenz der Portalnutzerinnen und -nutzer ist. Allerdings zeigt sich ein starker und statistisch signifikanter Zusammenhang mit der Bewertung der Anwenderfreundlichkeit.⁹³⁴ Je positiver die Übersichtlichkeit des Portals eingeschätzt wird, desto positiver wird auch die Anwenderfreundlichkeit beurteilt.

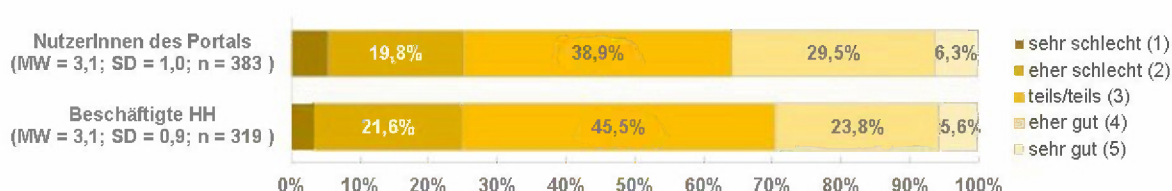
Bei den *Beschäftigten* deutet der Mittelwert von 3,1 ebenfalls darauf hin, dass die Suchfunktion eher neutral bewertet wird. Abbildung 26 illustriert, dass fast 30% der Antwortenden die Übersichtlichkeit des Portals mit „eher gut“ oder „sehr gut“ bewerteten. Demgegenüber schätzten etwa 25% der Beschäftigten die Übersichtlichkeit negativ ein. Mehr als 45% der Antworten der befragten Gruppe waren indifferent. Über diese Ergebnisse hinaus zeigt sich im Gegensatz zur Online-Erhebung bei den Portalnutzerinnen und -nutzer, dass die Bewertung der Übersichtlichkeit durch die *Beschäftigten* mit der Nutzungsintensität des Portals

⁹³⁴ Die Korrelation beträgt $r = 0,79$. Der Zusammenhang ist signifikant mit $p < 0,1\%$.



korreliert. Es gilt der Zusammenhang: Je häufiger das Portal genutzt wird, desto positiver wird die Übersichtlichkeit bewertet⁹³⁵. Die Beziehung zwischen den beiden Konstrukten ist statistisch signifikant, jedoch als eher schwach zu bezeichnen.⁹³⁶ Zudem findet sich der im Kontext der Befragung der Portalnutzerinnen und -nutzer bereits identifizierte starke Zusammenhang zwischen der eingeschätzten Übersichtlichkeit des Portals und der wahrgenommenen Anwenderfreundlichkeit auch bei den Beschäftigten⁹³⁷. Eine positive Bewertung der Anwenderfreundlichkeit geht mit einer positiven Einschätzung der Übersichtlichkeit des Portals einher.

Abbildung 26: Wie bewerten Sie die Übersichtlichkeit des Transparenzportals?



Die Einschätzungen der *Beiratsmitglieder* im Rahmen der Online-Erhebung zeichnen ein etwas positiveres Bild. So bewerteten lediglich zwei der fünf antwortenden Organisationen die Übersichtlichkeit mit „teils/teils“ und daher weder positiv noch negativ. Zwei weitere Organisationen betrachteten die Übersichtlichkeit hingegen als „eher gut“ und eine Organisation bewertete sie sogar mit „sehr gut“. Negative Rückmeldungen erfolgten nicht.

Die Einschätzungen zur Anwenderfreundlichkeit durch die *Portalnutzerinnen und -nutzer* und die *Beschäftigten* der FHH sind in Abbildung 27 dargestellt. Bei den Portalnutzerinnen und -nutzern fallen die Bewertungen ähnlich aus wie die Bewertungen zur Übersichtlichkeit des Portals. Die durchschnittliche Bewertung (3,2) befindet sich zwar im positiven Bereich, ist aber nicht allzu weit von der neutralen Einschätzung „teils/teils“ entfernt. Mehr als 40% der befragten Portalnutzerinnen und -nutzer beurteilten die Anwenderfreundlichkeit positiv, ca. ein Drittel war indifferent und etwa ein Viertel bewertete die Anwenderfreundlichkeit negativ.

Obwohl grundsätzlich angenommen werden kann, dass die Nutzung des Portals den *Portalnutzerinnen und -nutzern* leichter fallen müsste, je häufiger sie das Portal besuchen, zeigte sich kein signifikanter Zusammenhang zwischen der eingeschätzten Anwenderfreundlichkeit und der Nutzungsintensität. Auch mit der politischen Kompetenz der Befragten hängt die Bewertung der Anwenderfreundlichkeit nicht zusammen. Hingegen zeigen sich relativ starke Zusammenhänge mit der Bewertung der Suchfunktion und der Beurteilung der Suchdauer.⁹³⁸ Dies bedeutet: Je positiver die Suchdauer bewertet wird und je zufriedener die Portalnutzerinnen und -nutzer mit der Suchdauer sind, desto positiver bewerten sie auch die Anwender-

⁹³⁵ Dieser Zusammenhang zeigt sich bei den Portalnutzerinnen und -nutzer nicht.

⁹³⁶ Die Korrelation beträgt $r = 0,24$. Der Zusammenhang ist signifikant mit $p < 0,1\%$.

⁹³⁷ Die Korrelation beträgt $r = 0,80$. Der Zusammenhang ist signifikant mit $p < 0,1\%$.

⁹³⁸ Die Korrelationen betragen $r = 0,78$ bzw. $r = 0,58$. Beide sind signifikant mit $p < 0,1\%$.

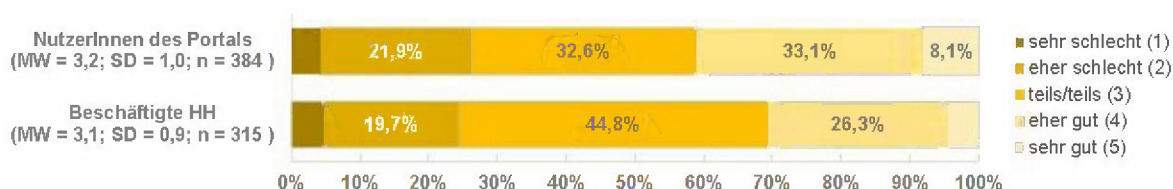


freundlichkeit. Es kann folglich davon ausgegangen werden, dass die wahrgenommene Anwenderfreundlichkeit in hohem Maße durch die Suchfunktion und den mit ihrer Nutzung verbundenen Zeitaufwand beeinflusst wird.

Ein sehr ähnliches Muster ergibt sich auch bei den *Beschäftigten* mit Blick auf deren Einschätzungen zur Anwenderfreundlichkeit (Abbildung 27). Der Mittelwert von 3,1 deutet wiederum auf eine neutrale Bewertung hin. Zwar ist der Anteil der Befragten mit einer positiven Bewertung etwas größer als der Anteil derjenigen, die ein negatives Urteil abgaben. Die Unterschiede sind jedoch gering. Auffällig ist auch hier die große Gruppe der Beschäftigten, die die Anwenderfreundlichkeit weder positiv noch negativ bewerten.

Eine weiterführende Analyse belegt darüber hinaus, dass auch die Bewertung der Anwenderfreundlichkeit durch die *Beschäftigten* mit der Nutzungsintensität des Portals zusammenhängt. Je häufiger das Portal genutzt wird, desto positiver wird die Anwenderfreundlichkeit bewertet. Dieser Zusammenhang ist statistisch signifikant, allerdings eher schwach ausgeprägt.⁹³⁹

Abbildung 27: Wie bewerten Sie die Anwenderfreundlichkeit des Transparenzportals?



Schließlich fallen die Befunde der Befragung der *Beiratsmitglieder* positiver aus. Vier der fünf Teilnehmer der Online-Befragung bewerteten die Anwenderfreundlichkeit des Transparenzportals mit „eher gut“ und lediglich ein Mitglied mit „teils/teils“. Die Beiratsmitglieder bewerten die Anwenderfreundlichkeit somit deutlich positiver als die Portalnutzerinnen und -nutzer und die Beschäftigten.

Einen konkreten Hinweis auf eine Verbesserungsmöglichkeit der Übersichtlichkeit und Anwenderfreundlichkeit lieferte ein Interview mit *einer Expertin bzw. einem Experten*. Dabei wurde hervorgehoben, dass die Titel der einzelnen Informationsgegenstände im Transparenzportal häufig zu lang oder zu kryptisch und damit für die Portalnutzerinnen bzw. -nutzer unverständlich und schwierig zu lesen seien (*Interview 3*). Erneut wurde in diesem Zusammenhang auch auf die oftmals ungenügende Qualität der eingestellten Informationsgegenstände hingewiesen, die sich auf die Anwenderfreundlichkeit und Übersichtlichkeit negativ auswirken würden (*Interview 3*).

⁹³⁹ Die Korrelation beträgt $r = 0,22$. Der Zusammenhang ist signifikant mit $p < 0,1\%$.



3.2.4.11 Offene Bewertungen zum und Kritik am Transparenzportal

Unterschiedlichen Befragten Gruppen (Portalnutzerinnen und -nutzer, Beiratsmitglieder, VPS) wurde im Rahmen der Online-Erhebung die Möglichkeit gegeben, das Transparenzportal in seiner Gesamtheit zu bewerten und Kritik am Portal zu äußern. Dies ist aus Sicht der Evaluation wichtig, um sowohl die Akzeptanz des Portals weiter eruieren als auch mögliche weitere Problemfelder identifizieren zu können, die bislang nicht angesprochen wurden.

Vor diesem Hintergrund wurden zunächst die *Portalnutzerinnen und -nutzer* mittels einer offenen Frage in der Online-Erhebung gefragt, was ihnen am Transparenzportal besonders gefällt. Insgesamt 179 Portalnutzerinnen und -nutzer machten hierzu Angaben. Aufgrund der großen Vielfalt von Antworten werden lediglich Aussagen präsentiert, die mindestens von zwei Portalnutzerinnen und -nutzer getätigt wurden. Tabelle 32 zeigt die entsprechenden Ergebnisse. Mit Abstand am häufigsten gefällt den Portalnutzerinnen und -nutzern die Tatsache, dass das Transparenzportal überhaupt existiert, da dies erst Möglichkeiten zur Information schaffe. Auch der Umfang der Informationen bzw. deren große Vielfalt gefällt vielen Portalnutzerinnen und -nutzer. 18 Portalnutzerinnen und -nutzer bewerteten auch die Suchfunktion positiv und erwähnten diese explizit als Element des Portals, das ihnen gefällt. Schließlich wurden auch die Übersichtlichkeit und Anwenderfreundlichkeit des Portals, die Verfügbarkeit von Geodaten sowie der Umstand, dass das Transparenzportal tatsächlich Transparenz herstellt, als positive Aspekte von mindestens zehn Portalnutzerinnen und -nutzern genannt. Weitere Aspekte, die den Antwortenden gefallen haben, finden sich in Tabelle 32.

Tabelle 31: Was gefällt Ihnen besonders am Transparenzportal?

Aussage	Anzahl Nennungen
Allein schon die Tatsache, dass das Transparenzportal existiert. Dies schafft Informationsmöglichkeiten.	67
Der Umfang/die Vielfalt der veröffentlichten Informationen.	30
Die Suchfunktion (z. B. Suchstruktur, Eingrenzungsmöglichkeiten, Filtermöglichkeit, erweiterte Suche etc.)	18
Die Übersichtlichkeit/Anwenderfreundlichkeit des Transparenzportals (u. a. mit Blick auf die Startseite, Detailseiten, Klarheit über Kacheln, (intuitive) Benutzerführung etc.)	16
Das Transparenzportal stellt Transparenz her.	10
Verfügbarkeit von Geodaten.	10
Bündelung aller Informationen auf einem zentralen Portal/an einem Ort.	8
Schnelligkeit des Portals/schneller Zugriff	7
Kostenfreie Nutzung des Portals und der darin eingestellten Informationen.	5



Verwaltungsprozesse werden offengelegt.	5
Das Portal bietet einen einfachen Zugriff auf Informationen.	5
Der Zugang ist voraussetzungsfrei (es ist z. B. keine Software oder Registrierung erforderlich).	4
Die Aktualität eingestellter Informationen.	3
Die Verfügbarkeit von Gutachten.	3
Eignet sich gut dafür, um sich einen Überblick zu verschaffen.	2
Der Zugriff auf die Informationen ist jederzeit möglich.	2
Die Verfügbarkeit von Bebauungsplänen.	2
Der stetige Informationszuwachs.	2
Das ansprechende Design.	2

In einer unmittelbaren Folgefrage in der Online-Erhebung gaben die Portalnutzerinnen und -nutzer an, was ihnen am Transparenzportal nicht gefällt und was aus ihrer Perspektive aus inhaltlicher und/oder technischer Sicht verbessert werden könnte. 161 Portalnutzerinnen und -nutzer machten Angaben zu diesen Sachverhalten. Die zusammengefassten Antworten sind in Tabelle 33 dargestellt. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurden auch hier nur kategorisierte Antworten in der Tabelle abgetragen, die mindestens zweimal gegeben wurden. Fast die Hälfte aller gemachten Eingaben bezieht sich auf die Suchfunktion auf dem Transparenzportal. Diese stellt damit den mit Abstand am häufigsten genannten Aspekt dar, der den Portalnutzerinnen oder -nutzern entweder nicht gefiel oder aus deren Sicht verbessert werden sollte. Dieses Ergebnis widerspricht teilweise einigen Aussagen von Portalnutzerinnen und -nutzer, die sich in der vorangegangenen Frage wiederfanden. Dort sagten 18 Portalnutzerinnen und -nutzer aus, dass ihnen die Suchfunktion gefalle. Wesentlich mehr Portalnutzerinnen und -nutzer kritisierten diese Funktion jedoch hinsichtlich unterschiedlicher Aspekte. Es wurden zum Beispiel eine angemessene Eingrenzbarkeit der Suche bemängelt und die Verschlagwortung sowie die Filterung kritisiert. Darüber hinaus wurde bspw. kritisiert, dass die Suchergebnisse oft unpräzise seien und die Sortierung der Ergebnisse ungenügend sei (v.a., da die gefundenen Informationen nicht chronologisch dargestellt würden). Weitere Kritik an der Suchfunktion findet sich in Tabelle 33. Neben der Suchfunktion wurde von 25 Portalnutzerinnen und -nutzer die Übersichtlichkeit/Anwenderfreundlichkeit kritisiert. Auch dieser Befund widerspricht den Ergebnissen der vorangegangenen Frage, da die Übersichtlichkeit dort von 16 Befragten positiv gewürdigt wurde. Schließlich gab es zweistellige Antwortzahlen mit Blick auf Aspekte, die die eingestellten Informationen im Portal betreffen. Zum einen wurde bemängelt, dass manche Informationen nicht veröffentlicht würden oder veröffentlichte Informationen unvollständig seien. Zum anderen wurde angemerkt, dass es zu Verzögerungen



rungen bei der Veröffentlichung von Informationen komme und veröffentlichte Informationen veraltet seien. Zusätzlich zu den bereits genannten Kritikpunkten finden sich weitere in Tabelle 33.

Tabelle 32: Was gefällt Ihnen am Transparenzportal nicht? Was könnte aus inhaltlicher und/oder technischer Sicht verbessert werden?

Aussage	Anzahl Nennungen
Die Suchfunktion (z. B. Eingrenzbarkeit der Suche, Verschlagwortung, Filterung, Sortierung und Präzision der Ergebnisse, fehlende Volltextsuche, unzureichende Autovervollständigung, keine Suche nach räumlichen Gebieten, Auffindbarkeit spezifischer Informationen ist oftmals schwierig).	101
Das Transparenzportal ist unübersichtlich und schwierig zu bedienen (z. B. nicht nachvollziehbare Gliederung, zu viele Menüpunkte, unverständliche Systematik).	25
Bestimmte Informationen sind nicht veröffentlicht/die eingestellten Informationen sind vollständig.	13
Es gibt Verzögerungen bei der Veröffentlichung von Informationen/Informationen sind z.T. veraltet.	10
Die Benennung/Beschriftung der Informationen/Dateien ist unverständlich/problematisch.	8
Sofern der Name/die Bezeichnung der gesuchten Information nicht bekannt ist, gestaltet sich die Suche sehr schwierig.	7
Es fehlen Informationen der mittelbaren Staatsverwaltung.	6
Der Umgang mit Geodaten ist problematisch (ungenügende Exportfunktionen, zu wenig WMS/WFS-Dienste, fehlende Erläuterungshinweise, fehlende Deckungsgleichheit mit anderen Portalen).	6
Es fehlt ein Überblick über die Themen, zu denen Informationen im Portal eingestellt sind.	5
Der Umfang der Informationen/die Datentiefe könnte größer sein.	4
Es fehlt ein Überblick darüber, welche Informationen ins Portal eingestellt wurden und welche nicht.	3
Es fehlt eine Sitemap/ein Inhaltsverzeichnis.	3
Die Verlinkung der Daten/Informationen untereinander sollte verbessert werden.	3
Die Auflösung von Dokumenten ist zu niedrig/Dokumente sind schwer lesbar.	3
Interessante/wichtige Informationen werden bewusst zurückgehalten und nicht eingestellt.	3
Das Transparenzportal ist zu langsam.	3
Bestimmte Informationen sind unvollständig.	3
Der Datenschutz wird in manchen Fällen missachtet.	2



Das Portal ist optisch nicht ansprechend.	2
Es werden zu viele Schwärzungen vorgenommen.	2
Manche Datensätze sind zu groß.	2

Auch die *Beiratsmitglieder* wurden in einer offenen Frage in der Online-Erhebung danach gefragt, was Ihnen am Transparenzportal besonders gefällt. Dabei wurde bspw. die Suchfunktion gelobt, einerseits pauschal und andererseits mit Blick auf ihre leichte Auffindbarkeit auf dem Portal, die angebotenen Strukturhilfen, die gezielten Suchmöglichkeiten nach Bezirken sowie die Rubrik „Frisch im Portal“. Weiter wurde angemerkt, dass die Domain www.transparenz.hamburg.de einprägsam sei. Auch die Integration von Open Data-Inhalten in das Transparenzportal wurde positiv gewürdigt. Schließlich wurde angemerkt, dass das Portal an sich positiv zu bewerten sei, da es an einem Ort Zugang zu vielen Informationen aus der Verwaltung ermögliche.

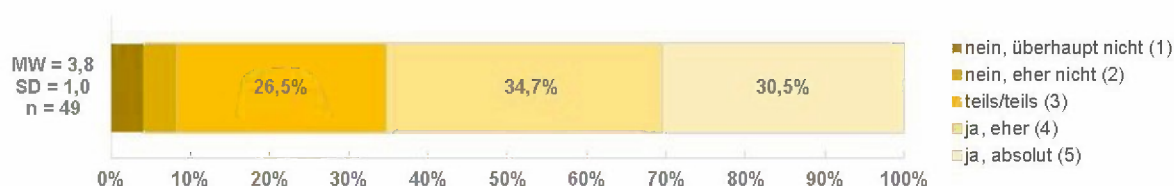
Ein zentraler Kritikpunkt der *Beiratsmitglieder* am Transparenzportal besteht laut zwei Aussagen zufolge darin, dass das Portal keine Dokumente und Informationen der mittelbaren Staatsverwaltung umfasst. Auch wäre das Register unvollständig mit Hinblick auf städtische Unternehmen. Die verbleibenden Kritikpunkte beziehen sich auf die Suchfunktion. Diese wäre dringend zu optimieren, so eine Aussage. Ein großer Fortschritt würde zum Beispiel darin bestehen, wenn das Transparenzportal von Google durchsuchbar gemacht würde⁹⁴⁰. Zudem wären einem anderen Beiratsmitglied zufolge eine Verbesserung der Suchintelligenz (Synonymerkennung) sowie eine Rechtschreibprüfung bei der Sucheingabe sinnvoll.

Schließlich wurden auch die VPS um eine Gesamtbewertung des Transparenzportals in der Online-Erhebung gebeten. Zunächst konnten die VPS anhand einer 5-Punkt-Rating-Skala angeben, inwiefern sie das Transparenzportal für ein geeignetes Instrument zur Verbreitung der zu veröffentlichenden Informationen halten. Wie in Abbildung 35 zu sehen ist, vertritt die Mehrheit der 49 antwortenden VPS (ca. 65%) die Ansicht, dass das Transparenzportal eher oder absolut zum Zwecke der Verbreitung von zu veröffentlichenden Informationen geeignet ist. Etwas mehr als ein Viertel betrachtet das Transparenzportal als teilweise geeignet und weniger als 10% der antwortenden VPS glauben, dass das Portal eher nicht oder überhaupt nicht zur Erfüllung des genannten Zwecks geeignet ist. Der Mittelwert von 3,8 gibt Aufschluss darüber, dass die VPS das Portal für durchschnittlich eher geeignet zur Verbreitung der zu veröffentlichenden Informationen halten.

⁹⁴⁰ Nach Aussage der FL ist das Transparenzportal bereits mit Google durchsuchbar. Der Verbesserungsvorschlag des entsprechenden Beiratsmitglieds kann somit bereits als erfüllt betrachtet werden.



Abbildung 28: Ist das Transparenzportal Ihrer Ansicht nach ein geeignetes Instrument zur Verbreitung der zu veröffentlichenden Informationen?



In einer unmittelbaren Folgefrage wurden die VPS in der Online-Erhebung gebeten, ihre Einschätzungen näher zu erläutern. Insgesamt 32 VPS kamen dieser Bitte nach. Die (klassifizierten) Einschätzungen finden sich in Tabelle 34. Besonders wichtig für die Eignung des Portals ist den antwortenden VPS zufolge der Umstand, dass das Transparenzportal allen Interessierten den öffentlichen Zugang zu Informationen ermöglicht. Auch die Bündelung einer Vielzahl an Informationen an einem zentralen Ort spielt offenbar eine wichtige Rolle. Neben diesen beiden Aspekten nannten die VPS eine Vielzahl an weiteren Begründungen für ihre Einschätzungen. Dabei handelt es sich allerdings vorwiegend um Einzelmeinungen, auf die hier nicht im Detail eingegangen werden kann. Allerdings ist augenscheinlich, dass trotz der vergleichsweise positiven Bewertungen aus Abbildung 35 einige Aspekte genannt wurden, welche die Eignung des Transparenzportals schmälern. Insgesamt lassen die Begründungen aber auch hier den Schluss zu, dass das Transparenzportal als relativ geeignetes Instrument zur Verbreitung von zu veröffentlichenden Informationen betrachtet werden kann. Eine weiterführende Analyse zeigte darüber hinaus, dass die wahrgenommene Eignung des Transparenzportals als Instrument zur Verbreitung der zu veröffentlichenden Informationen mit der Einschätzung zur technischen Umsetzung des Transparenzportals zusammenhängt. Es existiert eine mittelstarke bis starke und statistisch signifikante Korrelation.⁹⁴¹ VPS, die die technische Umsetzung des Portals positiver beurteilten, glaubten auch eher daran, dass das Transparenzportal ein geeignetes Instrument zur Verbreitung der zu veröffentlichenden Informationen ist.

Tabelle 33: Begründungen der Bewertungen der Eignung des Transparenzportals zur Verbreitung von zu veröffentlichenden Informationen

Aussage	Anzahl Nennungen	+/-
Das Transparenzportal gewährt allen Interessierten öffentlichen Zugang Informationen.	10	+
Das Transparenzportal bündelt Informationen an einem zentralen Ort.	8	+

⁹⁴¹ $r = 0,57$, $p < 0,1\%$.



Die Nutzung des Internets zur Verbreitung der Informationen ist die angemessene Strategie.	3	+
Neben dem Transparenzportal existieren bereits andere Auskunftsmöglichkeiten (behördeneigene Internetseiten, sonstige Internetportale, TV, Presse, Internet, kleine und große Anfragen etc.)	3	O
Das Transparenzportal ist nutzerfreundlich (leichte Bedienbarkeit, gute Suchfunktion, übersichtlich).	2	+
Das Transparenzportal stellt eine gute Ergänzung bereits existierender Instrumente dar.	2	+
Aufgrund der großen Menge veröffentlichter Daten droht eine Überfrachtung/Verwirrung.	2	-
Das Portal ist aus technischer Sicht geeignet für die Verbreitung zu veröffentlichender Informationen.	1	+
Ein positiver Aspekt ist, dass das Transparenzportal anonym genutzt werden kann.	1	+
Ein positiver Aspekt ist, dass das Transparenzportal kostenfrei genutzt werden kann.	1	+
Das Transparenzportal eignet sich als Rechercheinstrument.	1	+
Der Bekanntheitsgrad des Transparenzportals ist zu niedrig.	1	-
Die Anwenderfreundlichkeit des Transparenzportals sollte verbessert werden.	1	-
Viele Informationen auf dem Transparenzportal sind ohne weitere Erläuterungen nicht verständlich.	1	-
Bürgeranfragen zeigen, dass individuelle Antworten gewünscht sind und nicht in den Portalen gesucht wird.	1	-
Die Einführung des Transparenzportals hat (bezogen auf die antwortende Institution) keinerlei Effekt bei Bürgerinnen und Bürgern gehabt.	1	-
Das Transparenzportal kann die amtlichen Veröffentlichungskanäle nicht ersetzen.	1	-
Es fehlt eine App des Transparenzportals.	1	-
Aufgrund der unüberschaubaren Massen an Informationen innerhalb der öffentlichen Verwaltung wird weiterhin nur ein sehr kleiner Auszug tatsächlich veröffentlicht.	1	-

Anmerkung: + = positive Begründung; - = negative Begründung; O = weder positiv noch negativ.

3.2.5 Auswirkungen der Veröffentlichung von Informationen

3.2.5.1.1 Juristische Dokumentenanalyse

§ 1 HmbTG regelt den Gesetzeszweck und den Informationszugangsanspruch. Zweck des HmbTG ist es, durch ein umfassendes Informationsrecht die bei den in § 2 Abs. 3 HmbTG 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, § 1



Abs. 1 HmbTG. Jede Person hat nach Maßgabe des HmbTG Anspruch auf unverzüglichen Zugang zu allen Informationen der auskunftspflichtigen Stellen sowie auf Veröffentlichung der in § 3 Abs. 1 HmbTG genannten Informationen, § 1 Abs. 2 HmbTG.

3.2.5.1.1.1 Personenbezogene Daten im Gesetzeszweck (§ 1 Abs. 1 HmbTG)

Es ist nicht vollständig klar, weshalb der Schutz personenbezogener Daten im Gesetzeszweck erwähnt wird. Die Gesetzesbegründung enthält dazu nichts. *Maatsch/Schnabel*⁹⁴² vermuten, dies solle den hohen Stellenwert betonen, den der Gesetzgeber dem Datenschutz als Grenze der Informationsfreiheit einräume. Die Hervorhebung einer Grenze der Transparenz in § 1 HmbTG erscheine geeignet, die Funktion der Zweckangabe als Auslegungshilfe zu begrenzen.⁹⁴³ Die Erwähnung des Drittschutzes spräche dafür, in Zweifelsfällen nicht grundsätzlich die Transparenz obsiegen zu lassen.⁹⁴⁴ Sie finden die Hervorhebung fragwürdig⁹⁴⁵ und begründen dies damit, dass das Gesetz entgegen des erweckten Eindrucks nur einen eingeschränkten Schutz gewähre.⁹⁴⁶ Es sei kein sachlicher Grund ersichtlich, bei der allgemeinen Umschreibung des Gesetzeszwecks lediglich eine der in §§ 4-7 HmbTG genannten Ausnahmevorschriften anzugeben.⁹⁴⁷ Der Verweis auf einen Ausnahmegrund zeige die Selbstverständlichkeit, dass das Gesetz das Konzept einer limitierten Transparenz verfolge und dem Informationszugang keinen prinzipiellen Vorrang vor den rechtlich geschützten Individual- und Kollektivinteressen einräume, die mit der Informationsfreiheit im Einzelfall konfliktieren könnten.⁹⁴⁸

3.2.5.1.1.2 Informationszugangsanspruch (§ 1 Abs. 2 HmbTG)

§ 1 Abs. 2 HmbTG regelt den Informationszugangsanspruch, der jeder Person zusteht.

Hierzu wird erörtert, ob der Gedanke des Rechtsmissbrauchs als ungeschriebene Grenze des Informationsanspruchs heranzuziehen ist. *Maatsch/Schnabel*⁹⁴⁹ sind der Ansicht, dass mindestens zu verlangen sei, dass es dem Anspruchsteller tatsächlich um die Kenntnissnahme des Informationsinhalts gehe und nicht darum, die informationspflichtige Stelle durch eine Flut von Anträgen von ihren sonstigen Aufgaben abzuhalten.⁹⁵⁰ Sie begründen das damit, dass § 1 Abs. 2 HmbTG einen Anspruch auf Zugang zu Informationen gibt.⁹⁵¹ Eine Ablehnung aus diesem Grund würde nur in evidenten, extremen Fällen erfolgen dürfen,⁹⁵² da

⁹⁴² Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 4.

⁹⁴³ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 4.

⁹⁴⁴ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 4.

⁹⁴⁵ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 4.

⁹⁴⁶ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 4.

⁹⁴⁷ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 4.

⁹⁴⁸ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 4.

⁹⁴⁹ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 12.

⁹⁵⁰ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 12.

⁹⁵¹ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 12.

⁹⁵² Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 12.



sonst die Gefahr bestehe, dass contra legem ein allgemeines Begründungserfordernis eingeführt würde.⁹⁵³

Des Weiteren wird diskutiert, ob der Anspruch ausschließlich solchen juristischen Personen des öffentlichen Rechts zusteht, die dem Staat wie jedermann gegenüberstehen, weil sie in Bezug auf den Informationszugang weniger der staatlichen als der Sphäre der Öffentlichkeit zuzuordnen sind, namentlich weil sie Träger von Grundrechten bzw. Selbstverwaltungsrechten sind.

*Maatsch/Schnabel*⁹⁵⁴ lehnen eine solche Differenzierung ab. Sie begründen das mit dem Normwortlaut.⁹⁵⁵ Gründe für eine solche Reduktion seien nicht ersichtlich.⁹⁵⁶ Die Kontrolle von Politik und Verwaltung zum Zweck der Verhinderung des Machtmissbrauchs könne auch in Form der gegenseitigen Überwachung verschiedener juristischer Personen des öffentlichen Rechts erfolgen.⁹⁵⁷ Es sei nicht überzeugend, die Dichotomie der staatlichen und gesellschaftlichen Sphäre ins Feld zu führen, denn im Gegensatz zu den Grundrechten sei der einfachgesetzliche Informationsfreiheitsanspruch nicht von vornherein auf den Gegensatz Bürger-Staat festgelegt.⁹⁵⁸ Dies belege auf der Verpflichtungsseite die Einbeziehung nicht hoheitlich beherrschter Monopolunternehmen gemäß § 2 Abs. 4 Nr. 1 HmbTG.⁹⁵⁹ Ein Ausschluss sei umgehbar, indem ein Bediensteter veranlasst werde, die Information im eigenen Namen für sich als Strohmann zu beschaffen und Strohmann-Anträge seien unter dem HmbTG zulässig.⁹⁶⁰

Die Anspruchsberechtigung ist nicht vollständig geklärt. Die *Gesetzesbegründung*⁹⁶¹ spricht immer wieder von „Bürgerinnen und Bürgern“⁹⁶², was nur die Bürgerinnen und Bürger Hamburgs umfasst. Das hat keinen Niederschlag im Gesetz gefunden. § 4 HmbIFG-2009 sah ein Jedermannsrecht ohne Rücksicht auf den Wohnsitz vor, was auch Personen umfasst, die nicht Bürgerinnen bzw. Bürger Hamburgs sind. *Maatsch/Schnabel*⁹⁶³ deuten die Gesetzesbegründung dahingehend, dass die Formulierung nur exemplarisch gemeint sei, da keine Anhaltspunkte beständen, dass das HmbTG hinter dem HmbIFG-2009 zurückbleiben wolle.

3.2.5.1.2 Empirische Datenauswertung

Eine statistische Schätzung der kausalen Wirkungen der Veröffentlichung von Informationen auf dem Transparenzportal kann auf Basis der erhobenen Daten an dieser Stelle nicht geleistet werden. Bei den nachfolgend präsentierten Ergebnissen handelt es sich um Einschät-

⁹⁵³ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 12.

⁹⁵⁴ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 16.

⁹⁵⁵ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 16.

⁹⁵⁶ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 16.

⁹⁵⁷ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 16.

⁹⁵⁸ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 16.

⁹⁵⁹ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 16.

⁹⁶⁰ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 16.

⁹⁶¹ BÜ-Drs. 20/4466, S. 1, erster Absatz; BÜ-Drs. 20/4466, S. 2, erster Absatz; BÜ-Drs. 20/4466, S. 12, letzter Absatz; BÜ-Drs. 20/4466, S. 13, oben; BÜ-Drs. 20/4466, S. 13, zweiter Absatz; BÜ-Drs. 20/4466, S. 13, dritter Absatz; BÜ-Drs. 20/4466, S. 21, vierter Absatz.

⁹⁶² BÜ-Drs. 20/4466.

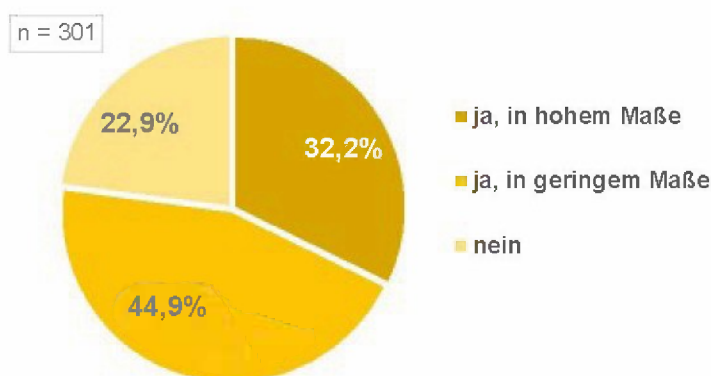
⁹⁶³ Maatsch/Schnabel § 1 Rn. 14.



zungen aus unterschiedlichen Perspektiven (Portalnutzerinnen und -nutzer, Beschäftigte, Beirat). Die Befunde sind somit vor diesem Hintergrund zu bewerten und nicht mit kausalen Auswirkungen der Veröffentlichungspflicht gleichzusetzen.

Im Rahmen der Online-Befragung der *Portalnutzerinnen und -nutzer* wurden diese zu fünf potenziellen Auswirkungen der Informationsveröffentlichung auf dem Transparenzportal befragt. Zunächst sollten die Portalnutzerinnen und -nutzer aus ihrer Sicht einschätzen, ob sich durch das Transparenzportal die Kultur der Hamburger Verwaltung ändert. Abbildung 29 zeigt die zugehörige Antwortverteilung. Knapp ein Drittel der antwortenden Portalnutzerinnen und -nutzer glaubt, dass das Transparenzportal die Kultur in der Verwaltung in hohem Maße ändert. Rund 45% vermuten, dass die Kultur in der Verwaltung in geringem Umfang verändert wird. Nur ungefähr jeder fünfte Befragte aus dem Kreis der Portalnutzerinnen und -nutzer glaubt, dass die Veröffentlichung von Informationen auf dem Transparenzportal keine Auswirkungen auf die Kultur der Verwaltung nach sich zieht. Die große Mehrheit der befragten Portalnutzerinnen und -nutzer glaubt folglich, dass das Transparenzportal (zumindest in geringem Maße) zu einer Veränderung der Kultur in der Hamburger Verwaltung beiträgt.

Abbildung 29: Haben Sie das Gefühl, dass sich durch das Transparenzportal die Kultur der Hamburger Verwaltung ändert, z. B. die Verwaltung transparenter wird?



Die *Portalnutzerinnen und -nutzer* wurden in der Online-Erhebung anschließend gebeten, ihre Antworten zu begründen. Insgesamt 166 Portalnutzerinnen und -nutzer kamen der Bitte nach und machten mehr oder weniger umfangreiche Eingaben. Dabei war besonders auffällig, dass ein Großteil der Befragten sich bei der Begründung nicht auf den Kulturwandel in der Hamburger Verwaltung bezog, sondern auf den durch das Portal erhöhten Grad an Transparenz. Auf Grund der Vielfalt unterschiedlicher Begründungen sowie des erheblichen Umfangs des Datenmaterials ist es weder sinnvoll noch praktikabel, alle Meinungen an dieser Stelle darzustellen. Stattdessen erscheint es zielführender, lediglich die wichtigsten Argumente darzulegen, die aus Sicht der Portalnutzerinnen und -nutzer für oder gegen einen Wandel der Kultur in der Hamburger Verwaltung sprechen. Für einen Kulturwandel in der Verwaltung spricht – insbesondere mit Blick auf den Aspekt der Transparenz – aus Sicht zahlreicher Befragter vor allem, dass alleine die Möglichkeit des Informationszugangs eine

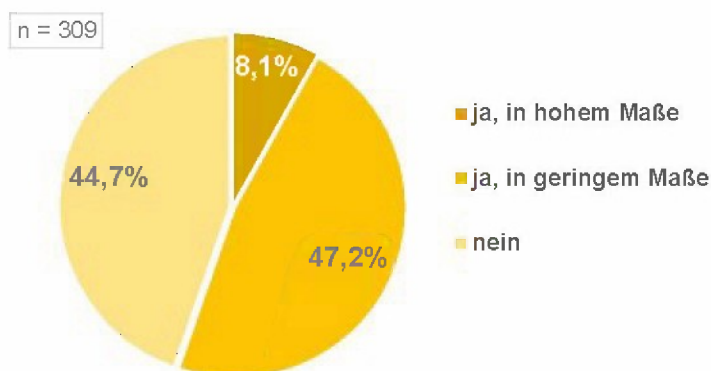


erhebliche Verbesserung zum vorherigen Status Quo und somit eine Grundvoraussetzung zum Nachvollzug des Verwaltungshandelns darstelle. Durch die Veröffentlichungspflicht wird laut einiger Portalnutzerinnen und -nutzer in der Verwaltung das Bewusstsein für die Rechenschaftspflicht gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern sowie über den Umgang und die Aufbereitung von Daten erhöht. Das Verwaltungshandeln würde durch die Veröffentlichung von Informationen nachvollziehbarer. Zudem wurde mehrfach angemerkt, dass die proaktive Veröffentlichungspflicht dazu führt, dass Informationen nicht mehr zurückgehalten werden könnten.

Neben diesen im Sinne eines Kulturwandels vorgebrachten Argumenten wurden allerdings auch kritische Anmerkungen von den *Portalnutzerinnen und -nutzer* bei der Online-Befragung abgegeben. So wurde bspw. mehrfach darauf verwiesen, dass die Verwaltung nach wie vor sehr verschlossen sei und auch das Transparenzportal keine Änderung diesbezüglich herbeiführen konnte. Darüber hinaus ist das Portal laut einiger Anmerkungen nach wie vor zu unbekannt, sodass es letztlich keinen Effekt ausüben kann. Schließlich äußerten wenige Portalnutzerinnen und -nutzer ein großes Misstrauen gegenüber der Verwaltung, der sie unterstellen, unangenehme/unliebsame Informationen nicht ins Portal einzustellen.

Weiter wurden die *Portalnutzerinnen und -nutzer* in der Online-Erhebung darum gebeten, einzuschätzen, inwiefern sie aufgrund der Veröffentlichung von Informationen auf dem Transparenzportal eine stärkere Kontrolle über die Verwaltung ausüben können (Abbildung 30). Die Ermöglichung der Kontrolle staatlichen Handelns ist in § 1 Abs. 1 HmbTG ausdrücklich genannt und findet sich auch in der *Gesetzesbegründung*⁹⁶⁴ wieder. Weniger als 10% der antwortenden Portalnutzerinnen und -nutzer glauben diesbezüglich, in hohem Maße eine stärkere Kontrolle ausüben zu können. Etwa 47% der Antwortenden glauben, dass eine stärkere Kontrolle in geringem Maße möglich ist und rund 45% glauben nicht, dass sie durch das Transparenzportal stärkere Kontrolle ausüben können.

Abbildung 30: Haben Sie das Gefühl, dass Sie durch das Transparenzportal stärkere Kontrolle über die Verwaltung ausüben können?



⁹⁶⁴ Vgl. BÜ-Drs. 20/4466, Seite 12, unten.



Auch bzgl. des Ausmaßes, in dem die Verwaltung durch das Transparenzportal kontrolliert werden kann, wurden die *Portalnutzerinnen und -nutzer* um Begründungen Ihrer Antworten gebeten. Insgesamt 145 Portalnutzerinnen und -nutzer kamen der Bitte nach und machten Angaben. Aufgrund der Vielzahl an unterschiedlichen Begründungen kann eine Diskussion einzelner Aussagen an dieser Stelle nicht erfolgen. Bei der Analyse kristallisierten sich allerdings einige zentrale Argumente heraus. So sprach das mit Abstand am häufigsten vorgebrachte Argument klar für eine erhöhte Kontrolle. Von mehr als 10% der antwortenden Portalnutzerinnen und -nutzer wurde darauf verwiesen, dass durch das Transparenzportal erheblich mehr Informationen verfügbare und einsehbar seien als dies vor seinem Bestehen der Fall gewesen sei. Den Aussagen zufolge eignen sich diese Informationen dafür, das Verwaltungshandeln besser nachvollziehen zu können und somit ein besseres Verständnis dafür zu entwickeln. Ebenfalls relativ häufig wurde angemerkt, dass bereits die Veröffentlichung von Informationen durch die Verwaltung an sich eine Art Kontrolle ausübe, da sich in der Verwaltung damit eine höhere Sensibilität für korrektes Verwaltungshandeln ausbilde. Zudem wurde mehrfach eingebracht, dass das Transparenzportal dazu geeignet sei, die Auswirkungen bzw. Ergebnisse des Verwaltungshandelns sichtbar zu machen. Schließlich sind die im Portal eingestellten Informationen laut einigen Befragten dazu geeignet, sich in Sachfragen gezielt auf die Kommunikation mit der Verwaltung vorzubereiten.

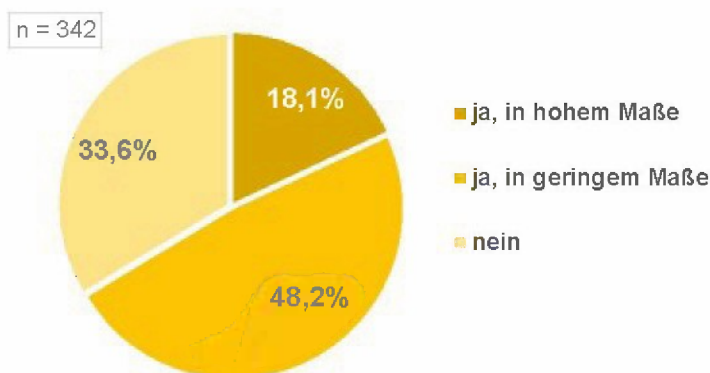
Neben diesen im Grundsatz für eine erhöhte Kontrolle sprechenden Argumenten nannten viele *Portalnutzerinnen und -nutzer* in der Online-Erhebung auch Gründe, die aus ihrer Sicht gegen eine erhöhte Kontrolle sprechen. Die am häufigsten artikulierte Kritik bestand darin, dass das Transparenzportal zwar die Ergebnisse Verwaltungshandelns sichtbar mache, jedoch keine Einblicke in den Prozess des Verwaltungshandelns gewähre. Zudem gehen einige befragte Portalnutzerinnen und -nutzer davon aus, dass sich die Verwaltung trotz Transparenzportal nicht kontrollieren lässt und dass sowohl die mangelnde Verständlichkeit vieler Informationen als auch eine mangelhafte Auffindbarkeit von Informationen die Kontrolle erschweren. Auch müsste das Transparenzportal einigen Portalnutzerinnen und -nutzern zufolge intensiver genutzt werden, sodass eine Kontrolle in ausreichendem Umfang überhaupt möglich ist. Schließlich sagten mehr als 5% der Befragten aus, dass das Transparenzportal grundsätzlich nicht darauf ausgelegt sei, den Portalnutzerinnen und -nutzern die Kontrolle über die Verwaltung zu erleichtern, sondern als Instrument zur Schaffung von Transparenz und zur Bereitstellung von Informationen diene.

Ob die Veröffentlichung von Informationen über das Transparenzportal zu einem Anstieg des Vertrauens in das Handeln von Politik und Verwaltung führt, war Gegenstand einer weiteren Frage im Online-Fragebogen für die *Portalnutzerinnen und -nutzer*. Auch dieses Ziel wurde mit dem HmbTG verfolgt und findet sich in der *Gesetzesbegründung* wieder.⁹⁶⁵ Abbildung 31 zeigt, wie die Portalnutzerinnen und -nutzer diesen Aspekt einschätzen. Knapp zwei Drittel der antwortenden Portalnutzerinnen und -nutzer sehen ihr Vertrauen gestärkt, davon der größere Teil in geringem Maße und ein kleinerer Teil in hohem Maße. Rund ein Drittel der Befragten vermerkte, dass sich das Vertrauen nicht erhöht habe.

⁹⁶⁵ BÜ-Drs. 20/4466, Seite 13, Zu § 1; zweiter Absatz.



Abbildung 31: Erhöht die Möglichkeit, über das Transparenzportal Informationen der öffentlichen Verwaltung abrufen zu können, Ihr Vertrauen in das Handeln von Politik und Verwaltung?



Die Begründungen der Antworten auf die Frage nach dem Vertrauen fallen bei den *Portalnutzerinnen und -nutzern* sehr heterogen aus. Auch hier stellt sich aufgrund der großen Vielfalt der Eingaben das Problem einer übersichtlichen Darstellung, weshalb wiederum nur exemplarisch auf die wichtigsten Argumente Bezug genommen werden kann. Viele derjenigen Portalnutzerinnen und -nutzer, die in geringem oder hohem Maße ihr Vertrauen in das Handeln von Politik und Verwaltung gestärkt sehen, begründen ihre Antwort mit der Tatsache, dass überhaupt Informationen proaktiv öffentlich und somit sichtbar gemacht werden. Hierdurch steigt einigen Befragten zufolge die Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns. Die Veröffentlichung von Informationen wird von einigen Portalnutzerinnen und -nutzern darüber hinaus als erster Schritt zur Steigerung des Vertrauens aufgefasst, der jedoch noch nicht ausreicht. Eine positive Absicht von Politik und Verwaltung sei aber erkennbar.

Diejenigen Portalnutzerinnen und -nutzer, die ihr Vertrauen in das Handeln von Politik und Verwaltung durch die Veröffentlichung von Informationen auf dem Transparenzportal nicht gesteigert sehen, begründeten ihre Antworten im Rahmen der Online-Erhebung sehr unterschiedlich. So vermerkten einige Befragte, dass sich ihr Vertrauen nicht erhöhen könne, da dieses unabhängig vom Transparenzportal bereits sehr ausgeprägt sei. Andere Portalnutzerinnen und -nutzer wiesen hingegen darauf hin, dass die bloße Veröffentlichung von Informationen noch keine vertrauensbildende Maßnahme darstelle. Zudem gehen einige Portalnutzerinnen und -nutzer davon aus, dass wichtige Dokumente ohnehin nicht veröffentlicht würden. Schließlich wird darauf verwiesen, dass das Vertrauen nur dann steigen könne, wenn Informationen auch vollständig veröffentlicht würden, was bislang nicht der Fall sei.

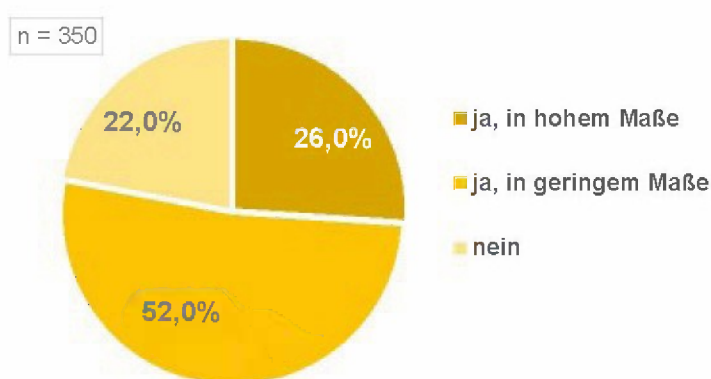
Ein weiteres wichtiges Anliegen, welches mit der Einführung des HmbTG und des Transparenzportals angestrebt wurde, ist in der Erhöhung der Möglichkeiten politischer Mitbestimmung zu sehen.⁹⁶⁶ Vor diesem Hintergrund wurden die *Portalnutzerinnen und -nutzer* im Rahmen der Online-Erhebung um Einschätzungen gebeten, inwiefern dieses Ziel aus ihrer

⁹⁶⁶ BÜ-Drs. 20/4466, Seite 1, erster Absatz. Vgl. auch BÜ-Drs. 20/4466, Seite 12f.



Sicht erreicht werden konnte. Abbildung 32 veranschaulicht die Antwortverteilung der Befragten. Mehr als die Hälfte der antwortenden Portalnutzerinnen und -nutzer gab an, dass die Existenz des Transparenzportals die politische Mitbestimmung in geringem Maße erleichtert. Etwas mehr als ein Viertel der Portalnutzerinnen und -nutzer wählte die Antwortoption „in hohem Maße“ und rund ein Fünftel glaubt nicht, dass die politische Mitbestimmung grundsätzlich erleichtert wird.

Abbildung 32: Glauben Sie, dass die Existenz des Transparenzportals die politische Mitbestimmung grundsätzlich erleichtert?



Begründet wurden die Antworten der *Portalnutzerinnen und -nutzer* auf die Frage nach einer erleichterten Mitbestimmung in der Online-Erhebung sehr uneinheitlich. 129 Portalnutzerinnen und -nutzer machten mehr oder weniger präzise Angaben. Auf Grund der Vielzahl von unterschiedlichen Antworten ist eine Einzeldarstellung dieser nicht möglich. Stattdessen wurden die Antworten thematisch klassifiziert. Zahlreiche Personen, die keine erleichterte Mitbestimmung erkannten, führten aus, dass die bloße Veröffentlichung von Informationen keine hinreichende Bedingung für Mitbestimmung sei. Als Hinderungsgründe für eine erleichterte Mitbestimmung wurden zudem die mangelnde Bekanntheit des Portals in der Bevölkerung sowie der Umstand genannt, dass das Portal nur für bestimmte (vorqualifizierte) Gruppen erfolgreich nutzbar sei. Schließlich wurde gelegentlich darauf hingewiesen, dass die Informationen unvollständig seien, weshalb die Mitbestimmung nicht erleichtert würde.

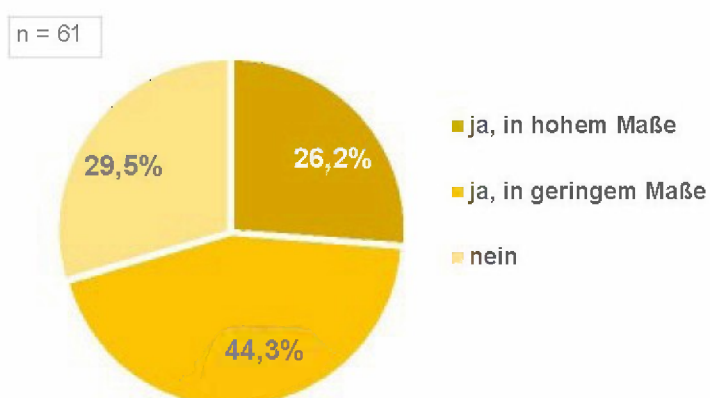
Im Gegensatz zu diesen Begründungen formulierten diejenigen *Portalnutzerinnen und -nutzer*, die eine erleichterte Mitbestimmung wahrnehmen, einige Argumente, die für eine erleichterte Mitbestimmung sprechen. So wurde in der Online-Erhebung vergleichsweise häufig darauf hingewiesen, dass das Transparenzportal es generell einfacher mache, an Informationen aus der Verwaltung zu gelangen. Zusätzlich wurde mehrfach darauf verwiesen, dass das durch das Portal geschaffene Informationsangebot eine faktenbasierte Mitbestimmung überhaupt erst ermögliche. Die Informationen können einigen Aussagen zufolge für bestimmte Zwecke (bspw. Vorbereitung auf Kommunikation mit der Verwaltung, Teilnahme an der öffentlichen Diskussion, Verwertung für politische Arbeit) genutzt werden und erlauben zudem die Überprüfung vieler Aussagen von Politik und Verwaltung. Schließlich wur-



de gelegentlich darauf hingewiesen, dass die Veröffentlichung von Informationen über das Transparenzportal zwar ein erster Schritt zur Erleichterung der Mitbestimmung darstelle, weitere Schritte allerdings folgen müssten.

Die letzte potenzielle Auswirkung der Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG, zu denen den Portalnutzerinnen und -nutzer in der Online-Erhebung eine Frage gestellt wurde, bezieht sich auf die ökonomischen Effekte der Portalnutzung. Aus diesem Grund wurden Portalnutzerinnen und -nutzer, die das Portal in der Funktion „Wirtschaftsunternehmen/Person oder Personenmehrheit mit wirtschaftlichem Interesse“ nutzten, um eine Einschätzung dieser Effekte gebeten. Abbildung 33 zeigt, dass etwas mehr als ein Viertel der Antwortenden sich von der Nutzung und/oder Weiterverarbeitung der auf dem Transparenzportal eingestellten Daten in hohem Maße einen wirtschaftlichen Vorteil versprechen. Knapp 45% sagten aus, dass sie sich einen solchen wirtschaftlichen Vorteil in geringem Maße versprechen und knapp 30% gaben an, keine wirtschaftlichen Vorteile zu erwarten.

Abbildung 33: Versprechen Sie sich einen wirtschaftlichen Vorteil durch die Nutzung und/oder Weiterverarbeitung der auf dem Transparenzportal eingestellten Daten?



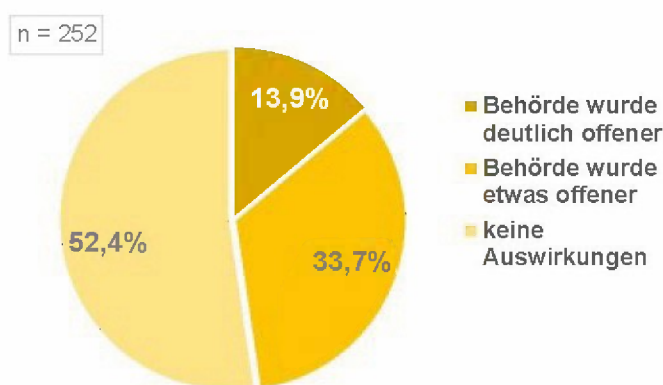
Begründet wurden die Antworten nur von wenigen Portalnutzerinnen und -nutzer (14). Der am häufigsten genannte Grund für wirtschaftliche Vorteile besteht den Antwortenden zufolge darin, dass bestimmte Daten (z. B. Geodaten) jetzt kostenfrei genutzt und weiterverwertet werden können, die vor der Einführung des HmbTG kostenpflichtig waren. Darüber hinaus wurde angemerkt, dass das Transparenzportal zu einer Arbeitszeit- und damit Kostenersparnis beitragen kann, da wirtschaftliche Akteure einfacher an zuverlässige Hintergrundinformationen gelangen können und sich nicht mehr an Behörden wenden müssen, um an bestimmte Informationen zu gelangen. Es wurde lediglich ein Argument genannt, welches gegen wirtschaftliche Vorteile spricht. Der Aussage zufolge ergebe sich kein wirtschaftlicher Vorteil, da alle Wettbewerber den gleichen Zugang zu Informationen haben.

Auch den *Beschäftigten* der FHH wurden drei Fragen in der Online-Erhebung zu den Auswirkungen des Transparenzportals gestellt. Zunächst wurden sie gefragt, welche Auswirkun-



gen die Veröffentlichung von Informationen über das Transparenzportal auf die Behördenkultur in Bezug auf die Offenheit gegenüber Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern hat. Die Antwortverteilung zeigt Abbildung 34. Etwas mehr als die Hälfte der Beschäftigten ist der Ansicht, dass die Veröffentlichung von Informationen über das Transparenzportal keine Auswirkungen auf die Behördenkultur in Bezug auf die Offenheit gegenüber Anfrage von Bürgerinnen und Bürgern hat. Rund ein Drittel gab an, dass ihre Behörde etwas offener geworden ist und etwas mehr als 10% gaben an, dass ihre Behörde sogar deutlich offener geworden ist.

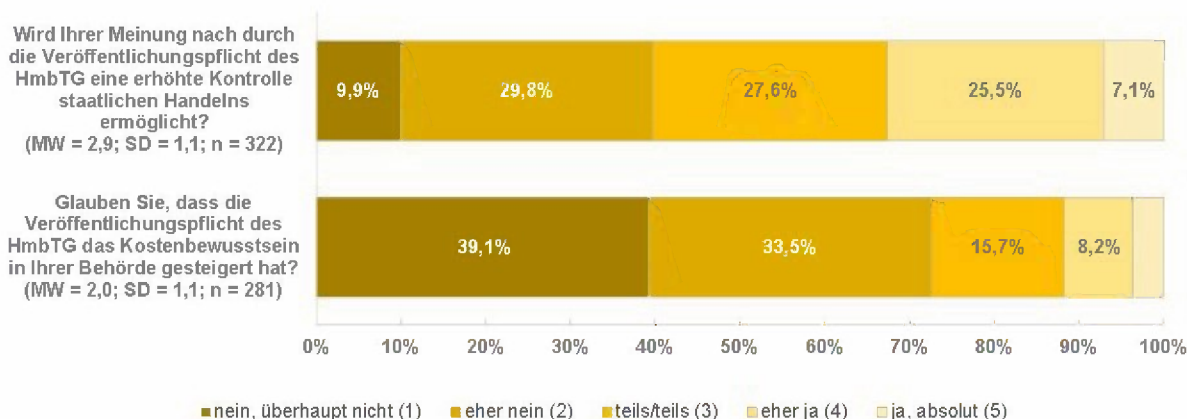
Abbildung 34: Welche Auswirkungen hat die Veröffentlichung von Informationen über das Transparenzportal auf Ihre Behördenkultur in Bezug auf die Offenheit gegenüber Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern?



Die *Beschäftigten* der Stadt wurden darüber hinaus gefragt, ob durch die Veröffentlichungspflicht des HmbTG eine erhöhte Kontrolle staatlichen Handelns ermöglicht wird und ob die Veröffentlichungspflicht des HmbTG das Kostenbewusstsein in ihrer Behörde gesteigert hat. Die Verteilungen der Antworthäufigkeiten auf diese Fragen finden sich in Abbildung 35. Bereits auf den ersten Blick ist deutlich zu erkennen, dass sich das Antwortverhalten deutlich unterscheidet. Die Einschätzungen der Beschäftigten bzgl. der Auswirkungen auf eine erhöhte staatliche Kontrolle fallen vergleichsweise neutral aus. Knapp 40% der Antwortenden glauben nicht oder eher nicht, dass eine erhöhte Kontrolle staatlichen Handelns aus dem Gesetz resultiert. Demgegenüber steht knapp ein Drittel der Befragten, die mehr oder weniger an eine erhöhte Kontrolle als Auswirkung der Veröffentlichungspflicht glauben. Ein fundamental anderes Bild ergibt sich bei der Bewertung der Auswirkungen auf das Kostenbewusstsein in den Behörden. Mehr als 70% der Beschäftigten glauben eher nicht oder überhaupt nicht, dass es diese Auswirkung gibt. Lediglich 11,7% glauben, dass die Veröffentlichungspflicht das Kostenbewusstsein in den Behörden erhöht. Knapp 16% der antwortenden Beschäftigten waren indifferent.



Abbildung 35: Einschätzungen zu Auswirkungen der Veröffentlichungspflicht auf die Kontrolle staatlichen Handelns und auf das Kostenbewusstsein in Behörden



Weder die Einschätzungen der *Beschäftigten* zu den Auswirkungen auf die Kontrolle staatlichen Handelns noch die Einschätzungen zu den Auswirkungen auf das Kostenbewusstsein in den Behörden weisen im Übrigen Zusammenhänge mit der Eingruppierung, der Behördenzugehörigkeit oder sonstigen strukturellen oder demografischen Merkmalen auf. Hingegen zeigt sich in der Online-Erhebung der *Beschäftigten*, dass die Einschätzungen zur erhöhten Kontrolle staatlichen Handelns schwache, jedoch statistisch signifikante Korrelationen⁹⁶⁷ mit der Bewertung der Schulungen zum HmbTG sowie der Handreichungen/Auslegungsvermerke aufweisen. Dies bedeutet: Beschäftigte, die die Schulungen und Handreichungen/Auslegungsvermerke positiv bewerteten, glaubten eher an Auswirkungen des HmbTG auf die Kontrolle staatlichen Handelns als Personen, die die Schulungen und Handreichungen/Auslegungsvermerke negativer beurteilten.

Zu den Auswirkungen der Veröffentlichung von Informationen auf dem Transparenzportal wurden schließlich auch die *Beiratsmitglieder* um ihre Einschätzungen in der Online-Erhebung gebeten. Tabelle 34 präsentiert die Verteilungen der Antworten auf fünf unterschiedliche Fragen. Wie der Tabelle zu entnehmen ist, gaben nicht alle der fünf Beiratsmitglieder Einschätzungen zu den jeweiligen Fragen ab. Dennoch geht aus der Tabelle deutlich hervor, dass der proaktiven Veröffentlichung von Informationen auf dem Transparenzportal unterstellt wird, Auswirkungen in verschiedenen Bereichen nach sich zu ziehen.

⁹⁶⁷ Die Korrelationen betragen $r = 0,26$ bzw. $r = 0,24$. Beide sind signifikant mit $p < 1\%$.



Tabelle 34: Einschätzungen des Beirats zu den Auswirkungen der Veröffentlichung von Informationen auf dem Transparenzportal Hamburg

Frage	Antwort „nein“	Antwort „ja, in geringem Maße“	Antwort „ja, in hohem Maße“
1) Haben Sie das Gefühl, dass sich durch das Transparenzportal die Kultur der Hamburger Verwaltung ändert, z. B. die Verwaltung transparenter wird?	0	1	3
2) Haben Sie das Gefühl, dass durch das Transparenzportal eine stärkere Kontrolle über die Verwaltung ausgeübt werden kann?	0	1	3
3) Glauben Sie, dass die Möglichkeit, über das Transparenzportal Informationen der öffentlichen Verwaltung abrufen zu können, das Vertrauen in das Handeln von Politik und Verwaltung erhöht?	0	1	3
4) Glauben Sie, dass die Existenz des Transparenzportals die politische Mitbestimmung grundsätzlich erleichtert?	0	2	2
5) Glauben Sie, dass die Nutzung und/oder Weiterverwertung der auf dem Transparenzportal eingestellten Daten zu wirtschaftlichen Vorteilen auf Seiten der Nutzenden führt?	0	1	1

Die *Beiratsmitglieder* gehen mehrheitlich davon aus, dass die Veröffentlichung von Informationen in hohem Maße zu einer Änderung der Kultur der Hamburger Verwaltung beiträgt. Als Begründung wird angeführt, dass die Bürgerinnen und Bürger durch die Veröffentlichung von Informationen von der Verwaltung „auf Augenhöhe“ wahrgenommen werden. Zudem beeinflusse das Bewusstsein um die Veröffentlichung der Dokumente die Urheberinnen und Urheber und Autorinnen und Autoren der Inhalte sowie die Entscheiderinnen und Entscheider und trage so zum verantwortungsvollen Handeln und zur korrekten Wiedergabe der Informationen bei.

Ein identisches Antwortmuster zeigt sich bei der zweiten Frage in der Online-Erhebung. Die Mehrheit der *Beiratsmitglieder* nimmt an, dass das Transparenzportal eine stärkere Kontrolle der Verwaltung begünstigt. Als Positivbeispiel wird die Vertragsveröffentlichung rund um die Elbphilharmonie angeführt, die dazu beigetragen habe, dass das Projekt wieder in den Kosten- und Zeitplan zurückfand. Eingeschränkt wird die positive Wahrnehmung allerdings durch die Anmerkung, dass die Dateninhalte im Portal noch nicht vollständig seien, was insbesondere auf die mittelbare Staatsverwaltung zuträfe und eine umfassende Kontrolle erschwere.

Auch mit Blick auf Frage 3) ergibt sich dasselbe positive Stimmungsbild. Die Mehrheit der *Beiratsmitglieder* glaubt, dass die Veröffentlichung von Informationen auf dem Transparenzportal zu einer Erhöhung des Vertrauens in das Handeln von Politik und Verwaltung beiträgt. Als Positivbeispiel hierfür wird die Veröffentlichung der Vorstandsgehälter städtischer Unternehmen angeführt, die zeige, dass die Stadt nichts zu verbergen habe. Laut Meinung eines anderen Beiratsmitgliedes wächst das Vertrauen mit dem Wissen, jederzeit und ohne großen



Aufwand nachsehen zu können. Außerdem gehen die Behörden nach Ansicht des Mitglieds das Risiko ein, „erwischt“ zu werden, wenn sie die Forderungen des HmbTG nicht erfüllen.

Auch die Frage danach, ob die Existenz des Transparenzportals die politische Mitbestimmung erleichtert, erfährt weitestgehend Zustimmung in der Online-Erhebung. Zwei *Beiratsmitglieder* glauben, dass dies in geringem Maße gegeben ist, zwei weitere gehen sogar davon aus, dass dies in sehr hohem Maße der Fall ist. Begründet wird diese Einschätzung unter anderem damit, dass der Zugang zu Informationen politische Mitbestimmung nicht nur erleichtert, sondern eine notwendige Voraussetzung darstelle und der Zugriff auf fundierte Information eine konstruktive politische Mitbestimmung somit erst ermögliche. Allerdings wird auch einschränkend darauf verwiesen, dass die veröffentlichten Informationen auf dem Transparenzportal keine hinreichende Bedingung für politische Mitbestimmung darstellten und weitere Instrumente erforderlich seien.

Schließlich glauben zwei der *Beiratsmitglieder*, dass die Nutzung und/oder Weiterverwertung der auf dem Transparenzportal eingestellten Daten zu wirtschaftlichen Vorteilen auf Seiten der Nutzenden führt. Begründet wird diese Annahme in der Online-Erhebung unter anderem damit, dass in der Informationsgesellschaft Eigenschaften wie Schnelligkeit, Einfachheit und der Grad der Vollständigkeit die Effizienz der Informationsgewinnung, -auswertung und -verarbeitung maßgeblich beeinflussen und das Portal hierbei unterstützend wirken kann. Darüber hinaus sind die Informationen für die Nutzenden kostenfrei, wodurch ebenfalls wirtschaftliche Vorteile entstehen können.

Im Rahmen der *Experteninterviews* wurden zu den Auswirkungen der Veröffentlichungen von Informationen und hinsichtlich der Frage, ob ein Kulturwandel in den Stellen stattgefunden hat, zwei unterschiedliche Meinungen deutlich. Einerseits gibt es *Expertinnen und Experten*, die das HmbTG als Beginn eines Kulturwandels verstehen (*Interview 1, 9, 10*). Die Behörden, die mittelbare Staatsverwaltung und die von der öffentlichen Verwaltung beauftragten Unternehmen würden durch das HmbTG lernen, die Informationen aus der Sicht der Bürgerinnen und Bürger zu betrachten (*Interview 5*).

Andererseits wird in den *Experteninterviews* auch deutlich, dass eine ebenso große Zahl an Behörden, Stellen der mittelbaren Staatsverwaltung und Unternehmen keine wesentlichen Änderungen der herrschenden Organisationskultur erkennen (*Interview 2, 11, 12, 13*). Die Wahrnehmung von Kontrolle oder Überwachung werde durch die Umsetzung des HmbTG in den jeweiligen Stellen nicht zum Ausdruck gebracht (*Interview 2, 12, 13*). Vielmehr sei es die Verwaltung ohnehin gewohnt, ihr Handeln gegenüber kritischen Stimmen zu vertreten (*Interview 2*). Ein Kulturwandel würde weniger in der Verwaltung als vielmehr bei den Bürgerinnen und Bürgern festgestellt werden, die die Potenziale des HmbTG erkannt haben und diese Potenziale auch nutzen würden (*Interview 6*).



3.3 Auskunftspflicht nach dem HmbTG

In diesem Abschnitt werden ausschließlich von den APS bereitgestellte Informationen ausgewertet. Der Abschnitt verfolgt das Ziel, einen umfassenden Überblick zur Auskunftspflicht nach dem HmbTG zu bieten.

3.3.1 Gestellte Anträge

3.3.1.1 Juristische Dokumentenanalyse: Antrag (§11 HmbTG)

§ 11 HmbTG regelt die Antragsberechtigung. Nach § 11 Abs. 1 HmbTG soll der Antrag auf Zugang zu Informationen schriftlich gestellt werden. Eine elektronische oder mündliche Antragstellung ist zulässig. Nach § 11 Abs. 2 HmbTG sind im Antrag 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. Ebenso wie zur Veröffentlichungspflicht, wird auch im Rahmen der Auskunftspflicht nicht der gesamte Normtext beleuchtet, sondern nur die in Rechtsprechung und Literatur für erörterungsbedürftig befundenen Punkte angesprochen.

3.3.1.1.1 Antragsberechtigung von Minderjährigen

Im Rahmen der Antragsberechtigung wird diskutiert, ob Minderjährige antragsberechtigt sind. Nach § 12 HmbVwVfG genügt Handlungsfreiheit.⁹⁶⁸ Dabei ist § 107 BGB zu beachten.⁹⁶⁹ Nach § 107 BGB bedarf der Minderjährige zu einer Willenserklärung, durch die er nicht lediglich einen rechtlichen Vorteil erlangt, der Einwilligung seines gesetzlichen Vertreters. Ein lediglich rechtlicher Vorteil liegt vor bei Anträgen, die keine Gebührenpflicht auslösen, weil sie durch mündliche oder einfache schriftliche Antwort erledigt werden können.⁹⁷⁰ Insbesondere gebührenpflichtige Anträge haben die Diskussion ausgelöst. § 12 Abs. 1 Nr. 2 Alt. 2 HmbVwVfG sieht die Möglichkeit vor, dass sich die Handlungsfähigkeit eines beschränkt Geschäftsfähigen aus Vorschriften des öffentlichen Rechts ergeben kann. Ob dies für das Verfahren nach §§ 11 ff. HmbTG angenommen werden kann, erscheint *Maatsch/Schnabel*⁹⁷¹ zweifelhaft. Sie begründen das damit, dass dem Informationsfreiheitsrecht eine bereichsspezifische Anerkennung der Handlungsfähigkeit nicht zu entnehmen sei.⁹⁷² Es könnte erwogen werden, sie aus dem Gedanken der Grundrechtsmündigkeit herzuleiten.⁹⁷³ Hinzu komme die Entscheidung des Gesetzgebers, das aktive Wahlrecht zur Hamburgischen Bürgerschaft auf 16 Jahre herabzusetzen.⁹⁷⁴ Auch sie könnte dafür sprechen, den Informationszugang nach dem HmbTG, der ein Instrument im Vorfeld der demokratischen Teilhabe sei, bereits Men-

⁹⁶⁸ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 8.

⁹⁶⁹ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 8.

⁹⁷⁰ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 8.

⁹⁷¹ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 8.

⁹⁷² Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 8.

⁹⁷³ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 8.

⁹⁷⁴ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 8; § 6 Abs. 1 Nr. 1 HmbBüWG.



schen dieses Alters eigenständig zu eröffnen.⁹⁷⁵ Es sei zu beachten, dass ein Antrag auf Informationszugang möglicherweise Gebühren in nicht nur ganz unerheblicher Höhe nach sich ziehen könne.⁹⁷⁶

3.3.1.1.2 Inhalt des Antrags (§ 11 Abs. 2 Satz 1 HmbTG)

Nach § 11 Abs. 2 Satz 1 HmbTG sind im Antrag die beanspruchten Informationen zu bezeichnen. Nicht vollständig klar ist, wie bestimmt diese Bezeichnung sein muss. Die *Gesetzesbegründung*⁹⁷⁷ präzisiert das dahingehend, dass der Antrag den Bestimmtheitsanforderungen genüge, „wenn er Angaben zum Thema, zum Zeitraum, zu bestimmten Sachverhalten oder Vorfällen oder zu den Informationen, in die Einsicht genommen werden soll“⁹⁷⁸, enthalte.

*Maatsch/Schnabel*⁹⁷⁹ meinen, es genüge, wenn die begehrten Informationen im Antrag soweit beschrieben werden, wie es zur Identifikation der Information erforderlich sei. Könne der Antragsteller ein Aktenzeichen nennen oder die Informationen auf andere Weise beschreiben, so dass der APS die Bearbeitung des Antrags möglich sei, genüge dies.⁹⁸⁰ Dies gelte auch dann, wenn die Beschreibung erkennen lasse, dass dem Antragsteller nicht nur der Inhalt der Informationen unbekannt sei, sondern sogar der Themenbereich, den die von ihm begehrten Informationen behandeln.⁹⁸¹ Sie begründen das damit, dass in der Informationsfreiheit gelte, dass für einen wirksamen Antrag nur die Angaben gemacht werden müssten, die zur Bearbeitung des Antrags erforderlich seien.⁹⁸²

3.3.1.1.3 Beratungspflicht (§ 11 Abs. 2 Satz 2 HmbTG)

§ 11 Abs. 2 Satz 2 HmbTG statuiert eine Beratungspflicht. Die *Gesetzesbegründung*⁹⁸³ führt dazu aus, dass die APS auf Anfrage bei der Formulierung des Antrages behilflich sei. *Maatsch/Schnabel*⁹⁸⁴ kritisieren, dass es sich um eine Selbstverständlichkeit handeln würde, die keiner gesetzlichen Regelung bedurft hätte. Der Gesetzgeber habe nicht die korrekte, eigene Terminologie verwendet und der Begriff „Behörden“ sei unzutreffend, da der Kreis der APS nach § 2 Abs. 5 HmbTG weiter sei als der der Behörden nach § 2 Abs. 3 HmbTG.⁹⁸⁵ Die Gesetzesbegründung, die den zutreffenden Begriff der „auskunftspflichtigen Stelle“ verwendet, sähe aber eine Beratungspflicht vor, die sich so nicht im Gesetz finden würde.⁹⁸⁶

⁹⁷⁵ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 8.

⁹⁷⁶ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 8.

⁹⁷⁷ BÜ-Drs. 20/4466, S. 22, zweiter Absatz.

⁹⁷⁸ BÜ-Drs. 20/4466, S. 22, zweiter Absatz.

⁹⁷⁹ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 6.

⁹⁸⁰ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 6.

⁹⁸¹ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 6.

⁹⁸² Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 6.

⁹⁸³ BÜ-Drs. 20/4466, S. 22, dritter Absatz.

⁹⁸⁴ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 7.

⁹⁸⁵ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 7.

⁹⁸⁶ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 7.



3.3.1.1.4 Verfahren bei Unzuständigkeit (§ 11 Abs. 2 Satz 3 HmbTG)

Nach § 11 Abs. 2 Satz 3 HmbTG hat die angerufene Stelle, die nicht selbst auskunftspflichtig ist, die APS zu ermitteln und der antragstellenden Person zu benennen. Die *Gesetzesbegründung*⁹⁸⁷ führt aus, dass die antragstellende Person gehalten sei, „die Anfrage jeweils an die zuständige APS zu richten. Ist sie bei der Bestimmung der APS einem Irrtum unterlegen, stellt die angerufene Stelle die eigentlich zuständige Stelle fest und verweist an diese. Der Antrag muss dann gegebenenfalls dort neu gestellt werden. Die Frist zur Bearbeitung wird erst in Lauf gesetzt, wenn die für die Auskunft zuständige Stelle angerufen wurde. Die irrtümlich angerufene Stelle hat das Informationsersuchen jedoch unverzüglich weiterzuleiten.“⁹⁸⁸

Die Vorgängernorm, § 6 Abs. 3 Satz 1 HmbIFG-2009, sah eine Regelung zur Antragstellung bei der „richtigen“ Stelle vor: Der Antrag soll bei der APS gestellt werden, bei der die begehrten Informationen vorhanden sind.

*Maatsch/Schnabe*⁹⁸⁹ können die Entscheidung gegen eine direkte Weiterleitung nicht nachvollziehen. Die von der Gesetzesbegründung angesprochene Weiterleitung fände sich nicht im Gesetzestext und dieser würde das genaue Gegenteil vorsehen.⁹⁹⁰ Aus der Gesetzesbegründung ergäben sich keine Abweichungen vom eindeutigen Gesetzestext.⁹⁹¹

3.3.1.2 Empirische Datenauswertung

Die zentrale Information im Kontext der Auskunftspflicht nach dem HmbTG ist die Anzahl insgesamt gestellter Anträge seit Einführung des Gesetzes. Tabelle 35 gibt einen Überblick über die von den APS im Rahmen der Online-Erhebung angegebene Gesamtzahl der gestellten Anträge nach § 11 HmbTG. Insgesamt sind bei den antwortenden APS seit Oktober 2012 mehr als 4.200 Anträge eingegangen. Da zu keinem Jahr von allen APS Angaben gemacht wurden, ist sogar noch eine höhere Anzahl anzunehmen. Von denjenigen APS, die Angaben zum Sachverhalt machten, gab für jedes Jahr ein großer Anteil an, keine Anträge empfangen zu haben. Die Anträge richteten sich folglich immer nur an einen Teil der APS.

Tabelle 35: Anzahl gestellter Anträge

		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
Anzahl der gestellten Anträge nach § 11 HmbTG	Anzahl	319	1.386	1.266	628	432	150	105	4.286
	<i>n</i>	71	73	76	80	81	77	77	
	<i>n(0)</i>	47	38	41	33	38	51	57	

Anmerkungen: *n* = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. *n(0)* = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Ge-

⁹⁸⁷ BÜ-Drs. 20/4466, S. 22, vierter Absatz.

⁹⁸⁸ BÜ-Drs. 20/4466, S. 22, vierter Absatz.

⁹⁸⁹ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 10.

⁹⁹⁰ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 11.

⁹⁹¹ Maatsch/Schnabel § 11 Rn. 11.



saftes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

Im Rahmen eines *Experteninterviews* wurde auf die Nachfrage, weshalb in der Online-Erhebung keine Angaben zur Anzahl der gestellten Anträge gemacht wurden, geantwortet, dass die Anfragen häufig telefonisch gestellt werden und diese sofort beantwortet werden können (*Interview 8*). Die Behörden würden solche telefonisch gestellten Anträge, sofern sie keinen größeren Bearbeitungsaufwand verursachen, nicht in der internen Statistik erfassen (*Interview 8*). Die Antwort der Expertin bzw. des Experten liefert einen möglichen Hinweis darauf, dass die Anzahl der gestellten Anträge in den Behörden insgesamt deutlich höher liegen würde, wenn auch kleinere telefonische Anträge mit in die interne Statistik aufgenommen worden wären. Ob andere APS ebenfalls keine statistische Aufzeichnung von telefonisch gestellten Anträgen vorgenommen haben, konnte nicht festgestellt werden.

3.3.2 Antragstellende, Motive und Antragsformen

Im vorhergehenden Abschnitt wurde die Gesamtzahl eingegangener Anträge ermittelt. Für die Evaluation war es in einem nächsten Schritt von Interesse, von wem diese Anträge gestellt wurden. Die APS wurden daher im Rahmen der Online-Erhebungen gebeten, die Art der Antragstellenden zu benennen, sofern ihnen hierzu Informationen vorlagen. Die entsprechenden Fallzahlen der jeweiligen Antragstellergruppen finden sich in Tabelle 36. Die mit Abstand größte Gruppe der Antragstellenden wird den Daten der APS zufolge von Privatpersonen mit persönlichem Interesse repräsentiert. Deutlich weniger Anträge wurden von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gestellt. Die einzige weitere Gruppe von Antragstellenden, die über 100 Nennungen kommen, sind Wirtschaftsunternehmen bzw. Personen oder Personenmehrheiten mit wirtschaftlichem Interesse. Die verbleibenden Gruppen von Antragstellenden sind seltener repräsentiert. Insbesondere Gewerkschaften und politische Parteien scheinen die Auskunftsmöglichkeiten nach dem HmbTG laut den online erhobenen Daten sehr selten oder überhaupt nicht in Anspruch zu nehmen.

Tabelle 36: Anzahl der jeweiligen Antragstellenden nach § 1 Abs. 2 HmbTG

		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
a) Privatperson mit persönlichem Interesse	Anzahl	59	209	255	370	239	63	65	1.260
	n	46	54	53	59	54	63	62	
	n(0)	31	26	27	23	27	40	48	
b) Abgeordnete	Anzahl	2	2	5	3	4	2	0	18
	n	38	37	40	38	40	52	51	
	n(0)	36	36	36	36	37	50	51	
c) Journalistinnen und Journalisten / Medienunternehmen	Anzahl	2	12	10	14	11	1	2	52
	n	38	43	44	41	40	52	52	
	n(0)	36	33	36	32	32	51	51	



d) Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler	Anzahl	2	10	10	13	7	3	0	45
	<i>n</i>	36	37	40	42	41	53	51	
	<i>n(0)</i>	35	34	35	35	36	50	51	
e) Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte	Anzahl	32	85	89	124	78	19	13	440
	<i>n</i>	40	44	46	49	45	56	54	
	<i>n(0)</i>	32	29	31	29	29	49	47	
f) Wirtschaftsunternehmen/Person oder Personengemeinschaft mit wirtschaftlichem Interesse	Anzahl	9	33	37	25	21	10	12	147
	<i>n</i>	38	41	44	42	42	54	55	
	<i>n(0)</i>	34	31	33	33	33	47	48	
g) Interessenverbände (z. B. Wirtschafts- / Umweltverbände)	Anzahl	11	13	20	20	18	0	1	83
	<i>n</i>	41	40	46	44	44	51	51	
	<i>n(0)</i>	35	34	34	32	34	51	50	
h) Gewerkschaften	Anzahl	0	0	0	0	0	0	0	0
	<i>n</i>	36	36	37	37	37	51	51	
	<i>n(0)</i>	36	36	37	37	37	51	51	
i) politische Parteien	Anzahl	1	3	2	0	1	0	0	7
	<i>n</i>	37	39	39	37	38	51	50	
	<i>n(0)</i>	36	36	37	37	37	51	50	
j) sonstige Vereinigungen (z. B. Religionsgemeinschaften)	Anzahl	0	3	4	3	3	1	0	14
	<i>n</i>	36	37	39	39	38	51	51	
	<i>n(0)</i>	36	34	36	36	36	50	51	
k) Betreiber von Internetforen, die themenbezogene Beratungen anbieten	Anzahl	0	1	4	5	3	0	1	14
	<i>n</i>	36	37	38	38	38	51	51	
	<i>n(0)</i>	36	36	36	34	36	51	50	
l) Anonyme Antragstellungen	Anzahl	9	17	17	16	14	11	14	98
	<i>n</i>	40	39	38	38	38	52	51	
	<i>n(0)</i>	36	36	36	36	37	50	49	
m) Sonstige	Anzahl	2	12	20	23	20	2	2	81
	<i>n</i>	38	42	44	43	44	52	52	
	<i>n(0)</i>	36	36	37	36	37	51	50	
Gesamt Σ	Anzahl	129	400	473	616	419	112	110	2.259

Anmerkungen: Mehrfachantworten waren möglich. *n* = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. *n(0)* = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

Auch die Motive der Antragstellenden sollten von den APS in der Online-Erhebung benannt werden, sofern diese für sie erkennbar waren. Abbildung 36 zeigt die Verteilung von Antworten auf eine Frage, bei der den APS eine Liste mit möglichen Motiven vorgelegt wurde. Aus



dieser Liste sollten die APS dann die drei häufigsten Motive auswählen. Das am häufigsten genannte Motiv von Antragstellenden war den APS zufolge das Interesse an einem konkreten Vorgang aus einem bestimmten persönlichen Interesse heraus. Dieses Motiv wurde von knapp 40% der APS genannt. Etwas mehr als ein Viertel (ca. 27%) der APS nannten die Information bzw. den Überblick über ein Thema als wichtiges Motiv der Antragstellenden. Neben diesen beiden relativ häufig genannten Motiven gibt es lediglich drei weitere, die von mehr als 10% der APS als wichtige Motive genannt wurden. Dies sind zum einen zwei Motive aufgrund beruflicher Interessen, namentlich die Nutzung bzw. Verwertung von Daten/Informationen für wirtschaftliche Zwecke (13%) sowie die Nutzung bzw. Verwertung von Daten/Informationen für publizistische Zwecke (12%). Zum anderen wird auch das allgemeine politische Interesse von Personen von mehr als einem Zehntel der APS als wichtiges Motiv von Antragstellenden genannt. Zahlreiche weitere Motive, die von weniger als 10% der APS für wichtig befunden wurden, sind in Abbildung 36 abgetragen.

Abbildung 36: Motive der jeweiligen Antragstellenden für das Stellen eines Antrags



Anmerkungen: Jede APS konnte die drei aus ihrer Sicht wichtigsten Motive auswählen, wobei auch die Möglichkeit bestand, weniger als drei Motive auszuwählen. PI = Bestimmtes persönliches Interesse. BI = Bestimmtes berufliches Interesse.

Im Kontext der Analyse der Daten der Online-Erhebung bei den Antragstellenden war es schließlich von Interesse, auf welchem Wege die Antragstellung erfolgte. Tabelle 37 gibt hierüber Auskunft. Insgesamt liegen zu 4.189 Anträgen Informationen über die Antragsform



vor. Dies entspricht einem Anteil von knapp 98% aller von den APS in den Online-Erhebungen gemeldeten Antragstellungen. Mit Abstand am häufigsten wurden die Anträge elektronisch an die APS gestellt. Dies erfolgte in rund 86% der Fälle, für die Informationen zur Antragsform vorlagen. In knapp 14% der Fälle erfolgte die Antragstellung auf dem schriftlich-postalischen Wege. Die mündliche/persönliche sowie die telefonische Antragstellung spielen in der Auskunftspraxis de facto keine Rolle. Die Summe aus diesen beiden Antragsformen liegt bei 13 Fällen, ihr Anteil somit deutlich unter 1%.

Tabelle 37: Antragsformen nach § 11 Abs. 1 HmbTG

Die Antragstellung erfolgte...		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
a) mündlich/persönlich	Anzahl	0	0	3	1	1	0	0	5
	n	35	35	38	37	37	50	50	
	n(0)	35	35	36	36	36	50	50	
b) telefonisch	Anzahl	0	1	3	3	1	0	0	8
	n	35	36	37	38	37	50	50	
	n(0)	35	35	35	36	36	50	50	
c) schriftlich (postalisch)	Anzahl	55	132	122	141	99	17	18	584
	n	44	52	52	52	50	55	57	
	n(0)	30	27	25	28	25	45	46	
d) elektronisch	Anzahl	256	1.250	1.055	485	328	131	87	3.592
	n	50	54	55	60	58	61	60	
	n(0)	30	23	27	18	24	38	43	
Gesamt Σ	Anzahl	311	1.383	1.183	630	429	148	105	4.189

Anmerkungen: n = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. n(0) = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

Die Antworten aus den *Experteninterviews* ergaben ein vergleichbares Abbild zu den Online erhobenen Daten, aus denen hervorgeht, dass sowohl eine erhebliche Anzahl an Einzelpersonen in Form von Bürgerinnen und Bürgern (*Interview 1, 2, 8*) als auch Rechtsanwältinnen und -anwälten, Unternehmen (*Interview 1, 6*) oder Abgeordnete (*Interview 1*) einen Antrag stellen. Zwei Expertinnen bzw. Experten gaben allerdings zu bedenken, dass die Angaben zu den Antragstellern mit einer gewissen Fehlerquote zu lesen sind, da die Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter die Antragsteller nur einer Kategorie zuordnen, da nicht immer erkennbar ist, ob der Antragsteller aus privaten oder dienstlichen Gründen einen Antrag stellt (*Interview 2, 8*).

Die Expertinnen bzw. Experten berichteten weiterhin, dass die Anträge häufig auf Grundlage einzelner Privatinteressen gestellt werden und somit nicht immer für einen breiten Kreis an



Bürgerinnen und Bürger von Interesse sind (*Interview 6, 8*). Dabei wären in drei Behörden der Expertinnen bzw. Experten Einzelpersonen bekannt, die häufig weitreichende Anträge stellen (*Interview 1, 2, 8, 12*). Sollten massenhaft Anfragen von einer Antragstellerin oder einem Antragsteller gestellt werden, die offenkundig genutzt werden, um die Behörden zu überlasten, stünde es laut einer Expertin bzw. eines Experten den Behörden frei, zur Deckelung des Arbeitsaufwands Gebühren zu erheben (*Interview 7*). Eine Expertin bzw. ein Experte gab außerdem an, dass das Stellen von Anträgen vielmehr als zusätzliche Möglichkeit verstanden würde, um privat oder beruflich weitere Informationen zu erhalten. (*Interview 1*).

Hinsichtlich der Informationsinteressen berichteten zwei Expertinnen bzw. Experten weiterhin, dass aus den Anschreiben der Antragstellenden nicht immer eindeutig hervorgehen würde, welche Information die Petentin oder der Petent genau begehren (*Interview 8*). Die Präzision der Beschreibung des Informationsinteresses sei schwankend und uneinheitlich (*Interview 2*).

3.3.3 Antragsgegenstände und Themenbereiche der Anträge

Eine Aufgabe der Evaluation bestand darin, Informationen über die Antragsgegenstände und Themenbereiche der Anträge bei den APS einzuholen. Während die Themenbereiche mit Hilfe einer geschlossenen Frage bei der Online-Erhebung mit vorgegebenen Themen abgefragt wurden, sollten die APS bei den Antragsgegenständen die drei jeweils am häufigsten genannten in den entsprechenden Erfassungszeiträumen nennen. Die APS interpretierten diese Aufforderung sehr unterschiedlich. Während zahlreiche APS keinerlei Angaben machten, nutzten einige APS die Frage nach den Antragsgegenständen, um die Themenbereiche der Anträge zu benennen. Andere hingegen beschrieben die Art der Information, welche von den Petenten begehrt wurde.

Aufgrund der großen Vielfalt der gemachten Eingaben sowie des großen Umfangs an Einzelnennungen aus der Online-Erhebung der APS ist eine detaillierte Auflistung und Quantifizierung der Antragsgegenstände an dieser Stelle nicht möglich. Stattdessen werden für die definierten Erfassungszeiträume die drei jeweils am häufigsten genannten Themenkomplexe aufgelistet, denen sich die einzelnen Nennungen der APS zuordnen lassen.

Die nachfolgende Auflistung aus den Daten der Online-Erhebung der APS zeigt, dass in den meisten Zeiträumen sehr ähnliche Antragsgegenstände genannt wurden. So wurde bspw. die Akteneinsicht in den meisten Zeiträumen als häufiger Antragsgegenstand genannt. Auch Gegenstände, die sich den Themenbereichen Bau und Verkehr zuordnen lassen, wurden häufig genannt. Schließlich gehörten auch Verträge in manchen Zeiträumen zu den am häufigsten genannten Antragsgegenständen. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die hier aufgelisteten Antragsgegenstände zwar einen ersten Einblick geben, zu welchen Gegenständen und Themen die meisten Anträge gestellt werden. Aufgrund des sehr begrenzten Rücklaufs auf die Frage nach den Antragsgegenständen – für keinen der Zeiträume konnte eine Rücklaufquote von 33% erreicht werden – sind die Befunde nicht repräsentativ.



>> 2012 (ab 06. Oktober)

1. Themengebiet Bau (Baumaßnahmen, Bauvorhaben, Bebauungspläne)
(7 Nennungen)
2. Themengebiet Verkehr (Verkehr allgemein, Geschwindigkeitsmessungen, öffentliche Straßen, Straßenverkehrsbehördliche Anordnungen)
(4 Nennungen)
3. Akteneinsicht (Einsicht in Bauakten, Einsicht in Steuerakten)
(4 Nennungen)

>> 2013

1. Akteneinsicht (Akteneinsicht zu Abschleppvorgang, Einsicht in Bauakten, Einsicht in Steuerakten, Einsicht in interne Unterlagen)
(7 Nennungen)
2. Verträge (Verträge mit Dritten, Verträge zu juristischen Datenbanken, Verträge allgemein)
(6 Nennungen)
3. Themengebiet Bau (Bauvorhaben, Straßenbau, Bebauungspläne)
(6 Nennungen)

>> 2014

1. Akteneinsicht (Akteneinsicht zu Abschleppvorgang, Einsicht in Bauakten, Einsicht in Steuerakten, Einsicht in interne Unterlagen)
(8 Nennungen)
2. Verträge (Verträge mit Dritten, vertragliche Vereinbarungen, Verträge allgemein)
(4 Nennungen)
3. Themengebiet Bau (Grundstücksangelegenheiten, Baugenehmigungen, Bebauungsplanverfahren)
(3 Nennungen)

>> 2015

1. Akteneinsicht (Akteneinsicht zu Abschleppvorgang, Einsicht in Bauakten, Einsicht in Steuerakten, Einsicht in interne Unterlagen)
(6 Nennungen)
2. Themengebiet Verkehr (Radwege, Verkehr allgemein, Geschwindigkeitsmessungen, Fahrgastzahlen, Fahrzeugeinsatz auf Buslinien, Buslinienverkehr, straßenverkehrsbehördliche Anordnungen)
(6 Nennungen)
3. Themengebiet Bau (Bauvorhaben, Bebauungspläne, Straßenbau, Bauen allgemein, Umbauprojekt)
(5 Nennungen)

>> 2016 (bis 30. September)

1. Akteneinsicht (Akteneinsicht zu Abschleppvorgang, Einsicht in Bauakten, Einsicht in Steuerakten, Einsicht in interne Unterlagen)
(8 Nennungen)
2. Themengebiet Verkehr (Verkehr allgemein, Geschwindigkeitsmessungen, Fahrgastzahlen, Fahrzeugeinsatz auf Buslinien, Besetzungsgrade, Buslinienverkehr, straßenverkehrsbehördliche Anordnungen)



(5 Nennungen)

3. Themengebiet Bau (Erschließung von Straßen, Bauvorhaben, Bebauungspläne, Baugenehmigungsverfahren)
(4 Nennungen)

>> 2016 (ab 01. Oktober)

1. Themengebiet Verkehr (Verkehr allgemein, Pünktlichkeitswerte Bus, Informationen zu Geh- und Radwegen, Emissionen Bus, Verkehrsunfälle, ÖPNV)
(5 Nennungen)
2. Akteneinsicht (Akteneinsicht in interne (Verwaltungs-)Unterlagen, Einsicht in Dokumentation zu internen Verfahren/Prozessen, Einsicht in Bauakten)
(3 Nennungen)
3. Themengebiet Bau (Baugenehmigungen, Informationen zu Bauvorhaben)
(2 Nennungen)

>> 2017 (bis 28. Februar)

1. Verträge (formale Verträge und Vereinbarungen, Dienstleistungsvertrag, Veranstaltungsvertrag)
(3 Nennungen)
2. Akteneinsicht (Einsicht in Bauakten, Akteneinsicht allgemein)
(2 Nennungen)
3. Themengebiet Verkehr (Straßenverkehrsbereich, ÖPNV)
(2 Nennungen)

Wie bereits angesprochen, waren auch die Themenbereiche der Anträge explizit Gegenstand einer Frage an die APS in der Online-Erhebung. Tabelle 38 zeigt die von den APS genannten Fallzahlen. Wie deutlich zu erkennen ist, wurde der Themenbereich Geografie, Geologie und Geodaten mit fast 2.000 Anträgen insgesamt am häufigsten frequentiert. Dies trifft insbesondere für die Jahre 2013 und 2014 zu und nimmt, mit großer Wahrscheinlichkeit aufgrund der Einführung des Transparenzportals, ab 2015 wieder deutlich ab. Am zweithäufigsten wurden Anträge im Themenbereich öffentliche Verwaltung, Haushalt & Steuern gestellt, dicht gefolgt von Anträgen im Themenbereich Infrastruktur, Bauen und Wohnen. Zu beiden Themenbereichen wurden mehr als 700 Anträge gestellt. Lediglich zu drei der verbleibenden Themenbereiche wurden schließlich mehr als 100 Anträge gestellt. Dies sind die Themenbereiche Umwelt und Klima, Gesetze und Justiz sowie Transport und Verkehr.

Tabelle 38: Themenbereiche der gestellten Anträge (§ 11 Abs. 2 HmbTG)

		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
a) Bevölkerung	Anzahl	0	2	2	4	3	0	4	15
	n	32	33	33	33	35	45	45	
	n(0)	32	31	31	30	33	45	43	
b) Bildung & Wissenschaft	Anzahl	5	6	16	15	11	2	0	55
	n	34	34	35	36	35	47	46	



	$n(0)$	32	31	31	31	30	45	46	
c) Geografie, Geologie & Geodaten	Anzahl	194	985	727	13	12	3	3	1.937
	n	32	32	34	34	34	46	46	
	$n(0)$	31	30	32	32	32	45	45	
d) Gesetze & Justiz	Anzahl	5	26	26	41	25	12	5	140
	n	35	37	37	39	37	49	48	
	$n(0)$	32	32	31	32	31	45	46	
e) Gesundheit	Anzahl	0	2	2	5	9	0	0	18
	n	32	33	34	37	36	46	46	
	$n(0)$	32	31	33	32	32	46	46	
f) Infrastruktur, Bauen & Wohnen	Anzahl	37	153	195	190	107	27	29	738
	n	39	44	42	43	42	49	50	
	$n(0)$	29	26	27	25	27	40	41	
g) Kultur, Sport & Tourismus	Anzahl	1	2	1	2	1	1	0	8
	n	33	34	34	34	34	47	46	
	$n(0)$	32	32	33	32	33	46	46	
h) Politik & Wahlen	Anzahl	3	9	15	13	7	2	3	52
	n	34	34	36	36	35	46	46	
	$n(0)$	31	30	30	32	31	44	43	
i) Soziales	Anzahl	0	3	0	2	2	0	1	8
	n	32	33	33	34	34	46	47	
	$n(0)$	32	30	33	32	32	46	46	
j) Transport & Verkehr	Anzahl	1	21	19	28	27	18	13	127
	n	33	35	37	37	37	48	50	
	$n(0)$	32	31	31	32	30	44	46	
k) Umwelt & Klima	Anzahl	13	30	34	29	19	32	8	165
	n	33	37	37	41	36	49	48	
	$n(0)$	31	29	29	30	31	46	45	
l) Verbraucherschutz	Anzahl	2	17	21	20	22	5	3	90
	n	33	36	36	37	36	45	45	
	$n(0)$	32	30	31	31	31	44	44	
m) Öffentliche Verwaltung, Haushalt & Steuern	Anzahl	54	110	121	235	163	45	36	764
	n	40	44	44	48	46	48	49	
	$n(0)$	28	28	29	26	30	44	43	
n) Wirtschaft & Arbeit	Anzahl	3	5	7	15	4	0	2	36
	n	33	34	35	35	35	46	47	
	$n(0)$	31	31	32	32	31	46	45	

Anmerkungen: Mehrfachantworten waren möglich. n = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. $n(0)$ = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 –



31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

In einigen *Experteninterviews* wurde erläutert, dass hinter der häufig genannten Akteneinsicht oftmals Anträge stehen, die Einblick in die Mietverträge der APS haben möchten (*Interview 1, 6*). Die Anträge würden meist von direkten Konkurrenten gestellt, die durch die Anträge weitere Informationen über die wirtschaftliche Situation einer APS erhalten wollen (*Interview 1, 6*). Dabei wurde von einer Expertin bzw. einem Experten angemerkt, dass die angeforderten Informationsgegenstände nicht immer problemlos aus dem Antrag hervorgehen (*Interview 8*). Darüber hinaus stehen laut zwei weiteren Expertinnen bzw. Experten hinter der Akteneinsicht auch Anträge von Petenten, die sich auf Grund tagesaktueller bzw. tagespolitisch relevanten Themen (bspw. Wahlen) kurzfristig ergeben (*Interview 2, 4, 12*).

3.3.4 Entscheidung über Anträge auf Informationszugang

3.3.4.1 Juristische Dokumentenanalyse: Informationszugang, Bescheidung, Gebühren

§ 13 HmbTG regelt die Bescheidung des Antrags. Nach § 13 Abs. 1 HmbTG machen die auskunftspflichtigen Stellen die begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags bei der Stelle, in der gewünschten Form zugänglich. Nach § 13 Abs. 2 HmbTG erfolgt die Ablehnung eines Antrags oder die Beschränkung des begehrten Zugangs innerhalb der in § 13 Abs. 1 HmbTG genannten Frist durch schriftlichen Bescheid mit einer Rechtsmittelbelehrung. Mündliche Anfragen brauchen nur mündlich beantwortet zu werden. Nach § 13 Abs. 3 HmbTG kann die auskunftspflichtige Stelle die Frist auf zwei Monate verlängern, wenn die gewünschten Informationen nicht oder nicht vollständig innerhalb eines Monats zugänglich gemacht werden können oder Umfang oder Komplexität eine intensive Prüfung erfordern. Die antragstellende Person ist darüber schriftlich zu unterrichten. Nach § 13 Abs. 4 HmbTG werden für Amtshandlungen nach den Absätzen 1 bis 3 und §§ 11 und 12 Gebühren, Zinsen und Auslagen erhoben.

3.3.4.1.1 Bescheidspflicht bei Ablehnung (§ 13 Abs. 2 Satz 1 HmbTG)

Die APS machen die begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags bei der Stelle, in der gewünschten Form zugänglich, § 13 Abs. 1 HmbTG. Die Ablehnung eines Antrags oder die Beschränkung des begehrten Zugangs erfolgt innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist durch schriftlichen Bescheid mit einer Rechtsmittelbelehrung, § 13 Abs. 2 Satz 1 HmbTG.

Anders als im Hamburgischen Umweltinformationsgesetz⁹⁹² (HmbUIG) bestehen im HmbTG keine Sonderregeln für die Ablehnung der Auskunft, wenn die APS ein Unternehmen ist. Es gehört nach § 35 Satz 1 HmbVwVfG zu den Wesensmerkmalen eines VAs, dass dieser von

⁹⁹² Gesetz über den Zugang zu Umweltinformationen in Hamburg (Hamburgisches Umweltinformationsgesetz) vom 04. November 2005, verkündet als Artikel 1 des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen in Hamburg vom 04. November 2005 (HmbGVBl. S. 441), zuletzt geändert durch Gesetz vom 01. Februar 2016 (HmbGVBl. S. 48).



einer Behörde erlassen wurde.⁹⁹³ Hiervon sind Stellen und Einrichtungen ausgeschlossen, die ausschließlich auf dem Gebiet des Privatrechts und lediglich in den Formen des Privatrechts tätig werden.⁹⁹⁴ Sie können keine Behörden im Sinne des HmbVwVfG sein.⁹⁹⁵

*Maatsch/Schnabel*⁹⁹⁶ bezweifeln, dass in der Anordnung von § 13 Abs. 2 HmbTG zugleich auch die dafür erforderliche Ausstattung mit Hoheitsrechten der privaten Stellen liegt. Sie begründen das damit, dass § 13 Abs. 2 HmbTG nicht mehr als eine Verfahrensbestimmung sei.⁹⁹⁷ Die Definition privatrechtlicher Personen als „Behörden“ in § 2 Abs. 3 Hs. 2 HmbTG sei eine begriffliche Besonderheit des HmbTG.⁹⁹⁸ Es sei auch an dieser Stelle zu befürchten, dass der Gesetzgeber die Problematik nicht gesehen habe.⁹⁹⁹

Dem *VG Hamburg*¹⁰⁰⁰ lag ein solcher Fall zur Entscheidung vor. Die Klägerin, eine im Bereich des Textilrecyclings tätige juristische Person des Privatrechts, begehrte von den beklagten Unternehmen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft Auskunft über die Vermietung von Grundstücksflächen für die Aufstellung von Alttextilsammelcontainern.¹⁰⁰¹ Im Verfahren war auch streitig, ob die Beklagten als Normadressaten anzusehen sind.¹⁰⁰² Das Gericht ließ es für die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs genügen, dass die Klägerin das Bestehen des Anspruchs schlüssig vortrug und verwies darauf, dass eine „eingehende Rechtsprüfung [...] erst im Rahmen der Begründetheit der Klage vorzunehmen“¹⁰⁰³ sei.¹⁰⁰⁴ Ebenfalls unter dem Gesichtspunkt der Zulässigkeit bejahte das Gericht die ordnungsgemäße Durchführung eines Widerspruchsverfahrens, setzte aber den Begriff „Widerspruchsbescheid“ in Anführungsstriche.¹⁰⁰⁵ Auch verneint es eine Verfristung des Widerspruchs, da die angegriffene Entscheidung nicht mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen war.¹⁰⁰⁶ Aus denselben Gründen brauchte auch die Klagefrist nicht eingehalten zu werden.¹⁰⁰⁷ Materiell hat sich das Gericht mit der Frage nicht weiter auseinander gesetzt, sondern das Vorliegen einer „öffentlichen Aufgabe“ abgelehnt.¹⁰⁰⁸

⁹⁹³ HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013, S. 19, zweiter Absatz; Maatsch/Schnabel § 13 Rn. 10.

⁹⁹⁴ HmbBfDI TB HmbTG 2012/2013, S. 19, zweiter Absatz; Maatsch/Schnabel § 13 Rn. 10.

⁹⁹⁵ Maatsch/Schnabel § 13 Rn. 10.

⁹⁹⁶ Maatsch/Schnabel § 13 Rn. 10.

⁹⁹⁷ Maatsch/Schnabel § 13 Rn. 10.

⁹⁹⁸ Maatsch/Schnabel § 13 Rn. 10.

⁹⁹⁹ Maatsch/Schnabel § 13 Rn. 10.

¹⁰⁰⁰ VG Hamburg Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 (nicht rechtskräftig).

¹⁰⁰¹ VG Hamburg Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Tatbestand, erster und zweiter Absatz (nicht rechtskräftig).

¹⁰⁰² VG Hamburg Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, I. 1., zweiter Absatz (nicht rechtskräftig).

¹⁰⁰³ VG Hamburg Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, I. 1., zweiter Absatz (nicht rechtskräftig).

¹⁰⁰⁴ VG Hamburg Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, I. 1., zweiter Absatz (nicht rechtskräftig).

¹⁰⁰⁵ Vgl. VG Hamburg Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, I. 3.a), erster Absatz (nicht rechtskräftig).

¹⁰⁰⁶ VG Hamburg Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, I. 3.a), zweiter Absatz (nicht rechtskräftig).

¹⁰⁰⁷ VG Hamburg Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, I. 3.b) (nicht rechtskräftig).

¹⁰⁰⁸ VG Hamburg Urteil vom 10.12.2014 – 17 K 1679/14 –, UA, Entscheidungsgründe, II. (nicht rechtskräftig).



Erörtert wird auch, dass die (teilweise) Ablehnung einer Anfrage per E-Mail schriftlich zu erfolgen hat. Maatsch/Schnabel¹⁰⁰⁹ meinen, dazu sei es erforderlich, die postalische Adresse des Antragstellers zu kennen, da ansonsten keine Schreiben zugestellt werden könnten.¹⁰¹⁰ Besondere Bedeutung habe das für das Internetportal www.fragdenstaat.de, über das ein nicht unwesentlicher Teil der HmbTG-Anfragen an die hamburgischen Stellen gehe.¹⁰¹¹ Die Ablehnung über das Portal genüge nicht den Formanforderungen.¹⁰¹²

In diesem Zusammenhang wird auch erörtert, ob es ein Schriftformerfordernis bei mündlichen Anfragen gibt. Nach der *Gesetzesbegründung*¹⁰¹³ hat die APS schriftlich zu antworten, wenn die antragstellende Person ausdrücklich eine schriftliche Begründung verlangt. Dies hat keinen Niederschlag im Gesetzestext gefunden.

Erörtert wird, ob auch bei Drittbeteiligung ein VA zu erlassen ist. § 13 Abs. 2 Satz 1 HmbTG sieht den Erlass eines VAs explizit nur für den Fall vor, dass der Informationsanspruch (teilweise) abgelehnt wird. Das VG Hamburg¹⁰¹⁴ hat entschieden, dass die APS auch einen VA zu erlassen hat, bevor sie in Fällen, in denen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse Dritter betroffen sein können, Informationszugang gewährt.

3.3.4.1.2 „Rechtsmittelbelehrung“

Nicht vollständig klar ist, was das Gesetz mit dem Begriff „Rechtsmittelbelehrung“ in § 13 Abs. 2 Satz 1 HmbTG meint. Die Gesetzesbegründung führt dazu nichts aus. Der korrekte Begriff wäre „Rechtsbehelfsbelehrung“ nach § 58 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung¹⁰¹⁵ (VwGO). Maatsch/Schnabel¹⁰¹⁶ gehen nicht davon aus, dass durch § 13 Abs. 2 Satz 1 HmbTG ein spezieller Rechtsmittelbegriff in das HmbTG eingeführt werden sollte.

3.3.4.1.3 Gebühren

Das Gesetz behandelt Gebühren kaum, da nach Art. 50 Abs. 1 Satz 2 HmbVerf „Abgaben“ nicht Gegenstand einer Volksinitiative sein können.

Die Frage, inwiefern auskunftspflichtige Unternehmen für den entstandenen Aufwand Gebühren erheben können oder ob eine zivilrechtliche Anspruchsgrundlage besteht, ist gesetzlich nicht vollumfänglich geregelt.¹⁰¹⁷

Das VG Hamburg¹⁰¹⁸ hatte in einem Fall zu entscheiden, wann ein besonderer Prüfungsaufwand im Sinne von § 1 Abs. 1 der Gebührenordnung für Amtshandlungen nach dem Ham-

¹⁰⁰⁹ Maatsch/Schnabel § 13 Rn. 5.

¹⁰¹⁰ Maatsch/Schnabel § 13 Rn. 5.

¹⁰¹¹ Maatsch/Schnabel § 13 Rn. 5.

¹⁰¹² Maatsch/Schnabel § 13 Rn. 5.

¹⁰¹³ BÜ-Drs. 20/4466 S. 23, Zu § 13, dritter Absatz.

¹⁰¹⁴ VG Hamburg, Beschluss vom 24. Oktober 2016 – 17 E 5272/16 –, UA, II. 1. a) bb) (3).

¹⁰¹⁵ Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3106) geändert worden ist.

¹⁰¹⁶ Maatsch/Schnabel § 13 Rn. 8.

¹⁰¹⁷ Caspar Dix et al. Jahrbuch Informationsfreiheit und Informationsrecht 2013, 49 (57); HmbBfDI TB HmbTG, Seite 19, zweiter Absatz.

¹⁰¹⁸ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2016 – 17 K 3397/15.



burgischen Transparenzgesetz¹⁰¹⁹ (HmbTGGebO) i. V. m. Nrn. 1.1.2, 1.2.2, 1.3.1.2 und 1.3.2.2 Anlage HmbTGGebO vorliegt. Im entschiedenen Fall waren zwei Stellungnahmen zur Veröffentlichung von persönlichen Daten der Stellungnehmenden einzuholen, auszuwerten und abzuwägen.¹⁰²⁰ Dafür benötigte eine Mitarbeiterin des gehobenen Dienstes sechs Stunden, verteilt auf zwei Monate.¹⁰²¹

„Hier war ein besonderer Prüfungsaufwand erforderlich. Zwei Betroffenen war Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Die nach mehrfacher Rücksprache abgegebenen Stellungnahmen waren zu prüfen und mit dem Informationsinteresse des Klägers abzuwägen. In ihrem Stundennachweis hat die zuständige Mitarbeiterin der Beklagten für die Zeit vom 14. Oktober 2014 bis zum 8. Dezember 2014 insgesamt 16 Arbeitsschritte mit einem Gesamtaufwand von sechs Stunden notiert.“¹⁰²²

3.3.4.2 Empirische Datenauswertung

3.3.4.2.1 Ergebnisse der Informationsgesuche

Im Kontext der Evaluation der Auskunftspflicht nach dem HmbTG stellt sich die Frage, zu welchen Ergebnissen die Informationsgesuche führten. Tabelle 39 präsentiert die entsprechenden Antworten aus der Online-Erhebung der APS. Zum Zeitpunkt der beiden Erhebungswellen waren noch 49 Informationsanträge in Bearbeitung. Diese stammen insbesondere aus dem Jahr 2016¹⁰²³ sowie aus den ersten beiden Monaten im Jahr 2017. Insgesamt wurde in 3.170 Fällen der Informationszugang vollständig gewährt. Verglichen mit den Fällen, in denen der Informationszugang lediglich teilweise gewährt oder vollständig abgelehnt wurde, ist die Gesamtzahl vollständig gewährter Informationszugänge damit deutlich höher. Von den im Untersuchungszeitraum erfassten 3.170 Anträgen, bei denen der Informationszugang vollständig gewährt wurde, erfolgte dies in 50 Fällen nach Beratung der Antragstellerin bzw. des Antragstellers. In 241 Fällen wurde der Informationszugang nur teilweise gewährt, davon in 20 Fällen nach Beratung der Antragstellerin bzw. des Antragstellers. Der Anteil an Fällen mit Beratung ist bei lediglich teilweise gewährtem Informationszugang somit höher als bei vollständig gewährtem Informationszugang. Häufiger als ein teilweise gewährter Informationszugang trat die vollständige Ablehnung von Anträgen auf. In insgesamt 309 Fällen im Untersuchungszeitraum wurden Informationsgesuche vollständig abgelehnt. Deutlich seltener wurden Anträge von Seiten der Antragstellenden zurückgenommen. Dies erfolgte in 182 Fällen. Schließlich gaben die antwortenden APS an, dass in 196 Fällen sonstige Beendigungen auftraten.

¹⁰¹⁹ Gebührenordnung für Amtshandlungen nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz, vom 05. November 2013 (HmbGVBl. Nr. 45).

¹⁰²⁰ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2016 – 17 K 3397/15 –, UA, Tatbestand.

¹⁰²¹ VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2016 – 17 K 3397/15 –, UA, Tatbestand.

¹⁰²² VG Hamburg, Urteil vom 05. August 2016 – 17 K 3397/15 –, UA, Entscheidungsgründe, III..

¹⁰²³ Die Zahlen bis einschließlich 2016⁹ wurden von den APS in der ersten Erhebungswelle angegeben, die Zahlen für 2016^f und 2017⁹ wurden in der zweiten Erhebungswelle angegeben.



Ein näherer Blick in Tabelle 39 zeigt weiter, dass sich die jeweils pro Teilfrage und Jahr genannten Fallzahlen immer nur auf eine Teilgruppe der APS beziehen. Dies liegt einerseits daran, dass bei allen Fragen in allen Jahren nur eine Teilmenge der APS überhaupt Angaben machte. Andererseits verteilen sich die genannten Fälle innerhalb dieser Teilstichprobe wiederum auf eine kleinere Gruppe, da ein großer Teil der antwortenden APS in der Online-Erhebung bei den jeweiligen Teilbaren angab, dass keine entsprechenden Fälle auftraten (siehe $n(0)$).

Tabelle 39: Ergebnisse des Informationsgesuchs

		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
a) Antrag noch in Bearbeitung	Anzahl	0	0	0	3	25	2	19	49
	n	34	34	36	37	42	48	50	
	$n(0)$	34	34	36	35	32	46	42	
b) Informationszugang wurde vollständig gewährt	Anzahl	252	1.223	1.024	310	239	71	51	3.170
	n	44	50	52	54	53	57	55	
	$n(0)$	26	23	23	22	23	41	40	
b1) Davon nach Beratung des Antragstellers	Anzahl	1	6	12	12	15	1	3	50
	n	33	34	37	34	34	46	47	
	$n(0)$	32	29	31	28	30	45	45	
c) Informationszugang wurde teilweise gewährt	Anzahl	13	42	49	67	57	10	3	241
	n	36	43	44	49	44	51	49	
	$n(0)$	30	29	28	23	26	46	47	
c1) Davon nach Beratung des Antragstellers	Anzahl	0	4	1	10	5	0	0	20
	n	31	32	33	35	34	46	46	
	$n(0)$	31	29	32	29	30	46	46	
d) Gesamtzahl der Fälle, in denen Anträge vollständig abgelehnt wurden	Anzahl	36	58	63	105	33	7	7	309
	n	39	42	42	45	42	50	52	
	$n(0)$	30	27	29	29	29	45	47	
e) Rücknahme des Antrags	Anzahl	7	24	23	60	34	22	12	182
	n	35	40	40	44	42	51	48	
	$n(0)$	30	30	29	27	28	43	46	
f) Sonstige Beendigung	Anzahl	8	29	32	65	38	10	14	196
	n	35	39	42	45	43	50	49	
	$n(0)$	29	29	30	27	27	45	44	
Gesamt Σ	Anzahl	317	1.386	1.204	632	446	123	109	4.217

Anmerkungen: n = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. $n(0)$ = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).



In einem *Experteninterview* wurde betont, dass das Auskunftsverfahren bei Unternehmen geregelt werden müsse (*Interview 7*). Die Unternehmen bräuchten laut der Expertin bzw. des Experten eine Befugnis, einen VA erlassen zu dürfen sowie eine konkrete Gebührenregelung und eine Rechtswegzuweisung (*Interview 7*). Zugleich wurde eingeräumt, dass eine Rechtswegzuweisung wohl nur über eine Änderung der VwGO eingeführt werden könnte (*Interview 7*).

3.3.4.2.2 Art der Informationsgewährung

Sofern Informationsgesuchen stattgegeben wurde, stellt sich die Frage, auf welchem Wege die Informationen an die Antragstellenden herausgegeben wurden. Die Angaben sind in Tabelle 40 dargestellt. Die APS wurden zur Ermittlung dieses Sachverhalts im Rahmen der Online-Erhebungen gebeten, die Art der Informationsgewährung anzugeben. Die APS machten Angaben zu 1.852 Antragsvorgängen. Dies entspricht einem Anteil von 43% aller gemeldeten Anträge. Am häufigsten wurden Informationen elektronisch gewährt. Dies erfolgte mehr als doppelt so häufig wie die zweitwichtigste Form der Informationsgewährung, der schriftlichen Auskunftserteilung. Auch die Aushändigung/der Versand von Kopien und die Akteneinsicht wurden jeweils vergleichsweise häufig genannt.

Sofern die antwortenden APS in der Online-Erhebung Fälle in der Kategorie „in sonstiger Weise“ vermerkt hatten, wurden sie gebeten, diese sonstigen Kanäle näher zu beschreiben. Dabei zeigte sich, dass die wenigen Nennungen sich nahezu ausschließlich auf Weiterleitungen von Informationen an andere Stellen bezogen.

Tabelle 40: Arten der Informationsgewährung

		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
a) Auskunftserteilung mündlich/fernmündlich	Anzahl	7	16	16	16	16	0	0	71
	n	34	33	35	35	35	49	49	
	n(0)	31	28	31	31	32	49	49	
b) Auskunftserteilung schriftlich	Anzahl	20	70	84	82	56	12	6	330
	n	39	45	44	47	46	51	51	
	n(0)	29	28	27	27	25	45	46	
c) Auskunftserteilung elektronisch	Anzahl	39	140	179	200	173	60	28	819
	n	43	48	48	54	50	58	55	
	n(0)	29	23	23	18	21	42	43	
d) Akteneinsicht	Anzahl	8	49	40	37	40	3	11	188
	n	35	38	39	70	74	49	50	
	n(0)	30	29	30	30	30	47	45	
e) Aushändigung/Versand von Kopien	Anzahl	7	53	48	89	47	12	10	266
	n	37	42	41	45	44	53	51	
	n(0)	32	28	29	29	30	46	46	



f) Verweis auf das Transparenzportal	Anzahl	5	11	15	11	9	1	3	55
	n	32	32	32	34	32	50	51	
	n(0)	31	31	30	30	30	49	49	
g) Verweis auf andere öffentlich über Kommunikationsnetze zugängliche Veröffentlichung	Anzahl	7	27	28	25	15	2	3	107
	n	32	34	36	39	33	50	51	
	n(0)	29	25	29	27	27	48	48	
h) in sonstiger Weise	Anzahl	1	1	8	3	3	0	0	16
	n	34	34	36	36	36	49	49	
	n(0)	33	33	34	34	34	49	49	
Gesamt Σ	Anzahl	94	367	418	463	359	90	61	1.852

Anmerkungen: Mehrfachantworten waren möglich. n = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. n(0) = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

In zwei *Experteninterviews* wurde deutlich, dass die Art der Informationsgewährung bei elektronischen Anträgen nicht einheitlich verläuft. Die APS beantworten einen elektronischen Antrag, der über das Funktionspostfach die APS erreicht, indem die Antwort in der Regel ebenfalls elektronisch an die E-Mailadresse des Petenten versendet wird (exemplarisch *Interview 1, 12*). Eine andere Expertin bzw. ein anderer Experte berichtete, dass die angeforderten Informationsgegenstände als Kopie versendet werden oder die Möglichkeit geboten wird, den Informationsgegenstand in der APS einzusehen (*Interview 6*).

Insbesondere dann, wenn die Anträge einer Einzelperson sowohl postalisch als auch elektronisch die APS erreichen, würde darauf geachtet, nur postalisch zu antworten (*Interview 1*). Die postalische Antwort ermögliche eine problemlosere Veraktung des Antwortschreibens und würde laut der Expertin bzw. des Experten einer unkoordinierten E-Mailkommunikation zwischen der Koordinierungsstelle der APS und den Fachabteilungen sowie mit dem Petenten entgegenwirken (*Interview 1*).

3.3.4.2.3 Zeitpunkt der Informationsgewährung

Nach § 13 Abs. 1 HmbTG müssen die APS die vom Antragstellenden begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags bei der Stelle, in der gewünschten Form zugänglich machen. Bislang liegen keine empirischen Erkenntnisse darüber vor, wann genau die Informationen von den APS zugänglich gemacht werden. Um dies zu ändern, wurden die APS im Rahmen der Online-Erhebung gefragt, wann der Informationszugang eingeräumt wurde. Die Ergebnisse sind in Tabelle 41 abgebildet. Die APS machten Angaben zu 1.576 Antragsvorgängen. Dies entspricht einem Anteil von 37% aller gemeldeten Anträge. Am häufigsten wurde der Informationszugang nach einer Woche, aber innerhalb eines Monats nach Antragstellung eingeräumt. Dies erfolgte in 58%



der Anträge, zu denen Informationen über den Zeitpunkt der Informationsgewährung vorliegen. In 24% dieser Anträge erfolgte die Informationsgewährung innerhalb einer Woche nach Antragstellung. Lediglich in 6% wurde der Informationszugang am Tag der Antragstellung gewährt. In rund 13% der Anträge, zu denen Informationen über den Zeitpunkt der Informationsgewährung vorliegen, wurde der Informationszugang erst nach Fristverlängerung auf zwei Monate gegeben.

Tabelle 41: Anzahl der Fälle, in denen der Informationszugang eingeräumt wurde

Der Informationszugang wurde eingeräumt...		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
a) ...am Tag der Antragstellung.	Anzahl	4	22	32	19	14	0	1	92
	<i>n</i>	30	32	36	35	35	49	50	
	<i>n</i> (0)	29	28	26	29	30	49	49	
b) ...innerhalb einer Woche nach Antragstellung.	Anzahl	15	66	81	102	78	17	12	371
	<i>n</i>	36	41	42	42	40	52	52	
	<i>n</i> (0)	27	23	25	23	24	45	45	
c) ...nach einer Woche, aber innerhalb eines Monats nach Antragstellung.	Anzahl	38	171	201	217	179	63	44	913
	<i>n</i>	39	47	49	51	49	58	55	
	<i>n</i> (0)	26	21	22	18	20	43	43	
d) ...nach Fristverlängerung auf zwei Monate Bearbeitungszeit. (Mehrfachantworten möglich)	Anzahl	27	38	40	57	27	6	5	200
	<i>n</i>	37	42	41	42	39	52	52	
	<i>n</i> (0)	27	26	28	23	28	47	48	
d1) Umfang der begehrten Information	Anzahl	3	8	6	7	5	5	0	34
	<i>n</i>	9	10	12	13	9	4	2	
	<i>n</i> (0)	7	5	7	7	5	3	2	
d2) Komplexität der begehrten Information.	Anzahl	11	16	6	14	11	2	0	60
	<i>n</i>	12	13	10	12	11	3	2	
	<i>n</i> (0)	6	5	8	5	5	1	2	
d3) Komplexität der Prüfung des Antrags	Anzahl	2	10	6	18	11	1	0	48
	<i>n</i>	11	13	12	13	11	3	2	
	<i>n</i> (0)	9	6	8	5	5	2	2	
d4) Erforderlichkeit der Beteiligung von Dritten vor Zugangsgewährung	Anzahl	3	9	16	17	11	2	2	60
	<i>n</i>	10	12	15	13	10	3	4	
	<i>n</i> (0)	8	6	6	7	4	1	2	
d5) Unmöglichkeit der Zugänglichmachung innerhalb eines Monats	Anzahl	0	3	2	12	10	2	1	30
	<i>n</i>	8	8	9	9	7	4	3	
	<i>n</i> (0)	8	7	7	6	6	2	2	
d6) aus sonstigen Gründen	Anzahl	9	7	6	3	2	1	1	29
	<i>n</i>	9	12	10	11	9	3	3	
	<i>n</i> (0)	8	7	7	8	7	2	2	

Anmerkungen: *n* = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. *n*(0) = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b =



Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

In 13% der Fälle, zu denen Informationen über den Zeitpunkt der Einräumung des Informationszugangs aus der Online-Erhebung bei den APS vorliegen, wurde der Zugang nicht innerhalb eines Monats eingeräumt und es erfolgte eine Fristverlängerung auf zwei Monate Bearbeitungszeit. Die Gründe für diese Fristverlängerung sind vielfältig. Am häufigsten wurden in diesem Zusammenhang die Komplexität der begehrten Informationen sowie die Erforderlichkeit der Beteiligung Dritter vor Zugangsgewährung genannt. Nur geringfügig weniger oft erfolgte die Fristverlängerung aufgrund der Komplexität der Prüfung des Antrags. Der Umfang der begehrten Informationen, die Unmöglichkeit der Zugänglichmachung innerhalb eines Monats sowie sonstige Gründe wurden dagegen seltener genannt. Als Gründe für die Unmöglichkeit der Zugänglichmachung innerhalb eines Monats wurden die folgenden genannt:

1. Dokument lag noch nicht vor
2. Akten befanden sich bei Gericht
3. Terminfindung mit Antragsteller
4. Information musste noch erstellt werden
5. Urlaubszeitraum und Krankheit des zur Beantwortung notwendigen Kollegen
6. Petent erhielt binnen eines Monats Einsicht in die Akten, im Anschluss Digitalisierung ausgewählter Unterlagen auf einen Datenträger (Zeitdauer)

Auch die sonstigen Gründe sollten von den APS im Rahmen der Online-Erhebung weiter ausdifferenziert werden. Als sonstige Gründe wurden von den APS folgende genannt:

1. Fehlende technische Erfahrung
2. Petent hatte im Vorfeld keine Zeit, Einsicht in die Akte zu nehmen
3. Klärung der Gebührenfrage
4. Erweiterung des Auskunftersuchens innerhalb der Bearbeitungszeit
5. Petent hat sich auf Nachfrage nicht wieder gemeldet
6. Anfrage wurde aufgrund eines Büroversehens nicht weitergeleitet
7. Petent hat Termin zur Einsichtnahme selbst verschoben

Mehrere *Experteninterviews* bestätigten die Aussagen der Online-Erhebung bei den APS, dass in der Regel die Frist von vier Wochen bis zur Beantwortung für die APS ausreiche (*Interview 2, 4, 8, 11, 12*). Es wurde von zwei Expertinnen bzw. Experten darauf hingewiesen, dass es durchaus Anträge gibt, bei denen aus unterschiedlichen Gründen die Frist nur knapp eingehalten werden könne oder es zu leichten Verzögerungen kommen würde (*Interview 1, 2*). Als Gründe wurden u. a. Urlaubszeiten, krankheitsbedingte Ausfälle oder Büroversehen angegeben (*Interview 2*). Verzögerungen auf Grund von organisatorischen Unstimmigkeiten seien laut einer weiteren Expertin bzw. eines weiteren Experten lediglich zu Beginn der Einführung der Auskunftspflicht entstanden (*Interview 13*). In Fällen, in denen die Recherche und Beschaffung der gewünschten Informationen mit zeitlichen Verzögerungen verbunden war, seien Fristverlängerungen bei den Petenten angekündigt worden (*Interview 1, 4, 12*).



Hinsichtlich der Plattform www.fragdenstaat.de wurde von einer Expertin bzw. einem Experten angemerkt, dass einige Anträge dort mit „Antwort verspätet“ gekennzeichnet werden, was aber damit erklärt werden könne, dass sich die Anträge auf Informationen beziehen, die der APS selbst noch nicht vorliegen und daher nicht herausgegeben werden können (*Interview 12*).

3.3.4.2.4 Ablehnungsgründe und -formen

Die APS wurden im Rahmen der Online-Erhebungen gebeten, die Gründe anzugeben, aus denen Antragsgesuche ganz oder teilweise abgelehnt wurden. Hierzu wurde den APS eine Liste mit möglichen Gründen vorgelegt, die aus dem Gesetzestext extrahiert wurden. Tabelle 42 zeigt die Verteilung der Ablehnungsgründe. Insgesamt 118 Antragsgesuche wurden demnach auf Grund des Schutzes personenbezogener Daten (§ 4 HmbTG) abgelehnt. Etwas mehr Anträge (144) wurden aufgrund von Ausnahmen von Informationspflichten (§ 5 HmbTG) abgelehnt (zu den einzelnen Ausnahmen siehe Tabelle 42). Deutlich weniger Anträgen (43) wurde nicht stattgegeben aufgrund des Schutzes öffentlicher Belange (§ 6 HmbTG). Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 7 HmbTG) waren der Grund, weshalb 124 Anträge abgelehnt wurden. Schließlich gaben die APS an, dass nur in sieben Fällen eine missbräuchliche Antragstellung der Grund für die Ablehnung von Anträgen darstellte.

Tabelle 42: Gründe für die Ablehnung von Anträgen

		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Σ
a) Schutz personenbezogener Daten (§ 4 HmbTG)	Anz.	6	21	19	40	22	8	2	118
	<i>n</i>	34	35	38	40	37	49	49	
	<i>n(0)</i>	31	27	31	26	28	46	47	
b) Betreffen Ausnahmen von Informationspflichten (§ 5 HmbTG) insgesamt	Anz.	23	28	34	46	12	1	0	144
	<i>n</i>	32	32	33	35	34	49	48	
	<i>n(0)</i>	31	31	32	32	32	48	48	
b1) 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.	Anz.	0	0	1	5	1	1	0	8
	<i>n</i>	31	31	32	34	33	47	46	
	<i>n(0)</i>	31	31	31	29	32	46	46	
b2) den Rechnungshof, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig geworden ist; dies gilt nicht für seine Berichte.	Anz.	0	0	0	0	0	0	0	0
	<i>n</i>	31	31	32	32	32	46	46	
	<i>n(0)</i>	31	31	32	32	32	46	46	
b3) 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	Anz.	1	0	1	0	0	0	0	2
	<i>n</i>	31	31	32	32	32	46	46	
	<i>n(0)</i>	30	31	31	32	32	46	46	



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									
b4) Vorgänge der Steuerfestsetzung und Steuererhebung sowie der Innenrevision.	Anz.	23	28	34	44	11	0	0	140
	n	32	32	33	33	33	46	46	
	n(0)	31	31	32	32	32	46	46	
b5) Prognosen, Bewertungen, Empfehlungen oder Ausweisungen in Zusammenhang mit der gerichtlichen oder außergerichtlichen Geltendmachung oder Abwehr von Ansprüchen.	Anz.	2	3	1	1	0	0	0	7
	n	31	31	31	32	31	46	46	
	n(0)	30	29	30	31	31	46	46	
b6) öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Bezug auf journalistisch-redaktionelle Informationen.	Anz.	0	0	0	0	0	0	0	0
	n	31	31	32	32	32	46	46	
	n(0)	31	31	32	32	32	46	46	
b7) Grundlagenforschung oder anwendungsbezogene Forschung.	Anz.	0	0	0	1	1	0	0	2
	n	31	31	32	33	32	46	46	
	n(0)	31	31	32	32	31	46	46	
c) Schutz öffentlicher Belange (§ 6 HmbTG) insgesamt	Anz.	2	8	5	17	9	0	2	43
	n	32	33	35	37	33	48	49	
	n(0)	30	29	31	31	31	48	48	
c1) Willensbildung des Senats	Anz.	1	2	0	4	2	0	0	9
	n	31	32	32	33	32	46	46	
	n(0)	30	30	32	30	31	46	46	
c2) Entwürfe zu Entscheidungen sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und so-lange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidungen oder bevorstehender Maßnahmen vereitelt würde.	Anz.	1	9	2	7	5	0	0	24
	n	31	33	32	32	32	46	46	
	n(0)	30	28	31	28	28	46	46	
c3) Protokolle und Unterlagen von Beratungen, die durch spezialgerichtliche Vertraulichkeitsvorschriften geschützt sind, sowie Unterlagen, die durch die Verschlussachenanweisung für die Behörden geschützt sind.	Anz.	0	0	1	3	2	0	1	7
	n	31	31	32	33	32	46	47	
	n(0)	31	31	31	31	31	46	47	
c4) Bekanntmachung würde die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund oder zu einem Land, die Landesverteidigung, die innere Sicherheit nicht unerheblich gefährden.	Anz.	0	1	1	5	2	2	0	11
	n	30	31	32	32	31	46	46	
	n(0)	30	30	31	30	30	45	46	
c5) Bekanntgabe würde ein Gerichtsverfahren, ein Ermittlungsverfahren, ein Ordnungswidrigkeitenverfahren oder ein Disziplinarverfahren beeinträchtigen.	Anz.	0	1	1	7	1	0	0	10
	n	30	31	31	33	31	46	45	



	<i>n(0)</i>	30	30	30	30	30	46	45	
d) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 7 HmbTG)	Anz.	8	21	29	30	28	6	2	124
	<i>n</i>	34	34	38	39	37	49	50	
	<i>n(0)</i>	30	29	30	30	29	47	48	
e) missbräuchliche Antragstellung	Anz.	0	3	0	2	2	0	0	7
	<i>n</i>	32	32	33	33	33	48	48	
	<i>n(0)</i>	32	31	33	32	31	48	48	

Anmerkungen: Anz. = Anzahl. *n* = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. *n(0)* = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. Σ = Gesamtzahl. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

Sofern andere, im Gesetz nicht explizit genannte Gründe für die Ablehnung von Anträgen verantwortlich waren, konnten die APS diese im Rahmen einer unmittelbaren Folgefrage bei der Online-Erhebung vermerken. Tabelle 43 zeigt die Verteilung auf drei alternative Gründe, die eine Ablehnung von Anträgen bzw. die Verweigerung der Zugänglichmachung von Informationen zur Folge hatten. Insgesamt 187 Fälle wurden von den APS genannt. 125 Anträge wurden demnach abgelehnt, da die begehrten Informationen keine amtlichen Informationen waren. Dies ist somit der wichtigste alternative Grund. In 53 Fällen bestand der Grund darin, dass Informationen trotz ordnungsgemäßer Aktenführung nicht (mehr) vorhanden waren. Schließlich wurden Informationen in neun Fällen nicht zugänglich gemacht, da der Antragsteller bereits über die begehrten Informationen verfügte.

Tabelle 43: Andere Gründe als das Vorliegen eines Ablehnungsgrundes aus Tabelle 42, aus denen ein Antrag abgelehnt oder Informationen nicht zugänglich gemacht wurden

		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
a) keine amtlichen Informationen	Anzahl	7	14	15	36	17	31	5	125
	<i>n</i>	34	33	34	38	36	52	49	
	<i>n(0)</i>	30	30	30	32	32	47	48	
b) Informationen sind trotz ordnungsgemäßer Aktenführung nicht (mehr) vorhanden	Anzahl	1	7	11	17	13	3	1	53
	<i>n</i>	33	36	35	35	38	50	49	
	<i>n(0)</i>	32	32	31	31	30	48	48	
c) Antragsteller verfügt bereits über die begehrten Informationen.	Anzahl	0	0	1	3	1	1	3	9
	<i>n</i>	31	31	33	34	33	49	50	
	<i>n(0)</i>	31	31	32	31	32	48	48	
Gesamt Σ	Anzahl	8	21	27	56	31	35	9	187



Anmerkungen: n = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. $n(0)$ = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

Auch nach der Form der Ablehnung wurden die APS in der Online-Erhebung gefragt. In Tabelle 44 ist dargestellt, wie sich die Ablehnungsformen auf unterschiedliche Kommunikationswege verteilen. Die Ergebnisse sind eindeutig. Während die mündliche/persönliche und telefonische Ablehnung de facto keine Rolle spielen, werden die meisten Anträge entweder schriftlich (306 Fälle) oder elektronisch (222 Fälle) abgelehnt. Von besonderem Interesse war dabei, wie auskunftspflichtige Unternehmen Anträge ablehnen. Diesbezüglich zeigte sich, dass Unternehmen Informationsgesuche ausschließlich in schriftlicher Form (35%) oder auf elektronischem Wege (65%) ablehnen.

Tabelle 44: Ablehnungsformen bei der Antragsablehnung

		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
a) mündlich/persönlich	Anzahl	1	0	0	1	0	0	0	2
	n	34	33	34	33	35	48	48	
	$n(0)$	33	33	34	32	34	48	48	
b) telefonisch	Anzahl	0	2	1	0	1	0	0	4
	n	33	33	34	34	34	48	48	
	$n(0)$	33	31	33	34	33	48	48	
c) schriftlich (postalisch)	Anzahl	36	64	65	94	40	3	4	306
	n	37	40	43	45	41	49	50	
	$n(0)$	30	29	31	32	30	47	48	
d) elektronisch	Anzahl	10	22	31	77	45	32	5	222
	n	37	39	39	45	43	51	51	
	$n(0)$	31	31	32	28	29	46	47	
Gesamt Σ	Anzahl	47	88	97	172	86	35	9	534

Anmerkungen: n = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. $n(0)$ = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

3.3.4.2.5 Widerspruchs- und Klageverfahren

Sofern Antragsgesuche abgelehnt werden legen Petenten gelegentlich Widerspruch oder Klage ein. Zur Ermittlung des Umfangs dieser Sachverhalte wurden die APS in der Online-Erhebung gebeten, die Anzahl von Fällen an Widerspruchs- und Klageverfahren anzugeben.



Tabelle 45 zeigt zunächst die entsprechenden Zahlen zu den Widerspruchsverfahren. Die auf diese Frage antwortenden APS gaben an, insgesamt 196 Widerspruchsverfahren dokumentiert zu haben. 165 von diesen Verfahren sind bereits abgeschlossen. Der absolute Großteil der erfassten Widersprüche war erfolglos. Lediglich fünf Widersprüche waren in vollem Umfang erfolgreich, zehn Widersprüche waren teilweise erfolgreich. Vier Widersprüche wurden auf sonstige Weise beendet. Schließlich waren 24 Widerspruchsverfahren zum Zeitpunkt der Datenerhebung noch nicht abgeschlossen.

Tabelle 45: Widerspruchsverfahren

		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
a) Widerspruchsverfahren insgesamt	Anzahl	28	38	46	54	22	5	3	196
	<i>n</i>	45	45	47	49	50	58	58	
	<i>n</i> (0)	40	37	39	41	42	53	55	
a1) davon bereits mit Entscheidung abgeschlossen	Anzahl	27	36	46	50	4	2	0	165
	<i>n</i>	33	33	37	33	34	48	47	
	<i>n</i> (0)	29	27	28	28	31	46	47	
a1a) von den unter a1) erfassten Verfahren erfolgreiche Widersprüche	Anzahl	1	0	2	1	1	0	0	5
	<i>n</i>	32	31	33	32	33	46	46	
	<i>n</i> (0)	31	31	31	31	32	46	46	
a1b) von den unter a1) erfassten Verfahren teilweise erfolgreiche Widersprüche	Anzahl	0	1	5	3	1	0	0	10
	<i>n</i>	31	32	33	32	33	46	46	
	<i>n</i> (0)	31	31	29	29	32	46	46	
a1c) von den unter a1) erfassten Verfahren erfolglose Widersprüche	Anzahl	26	36	38	47	5	2	0	154
	<i>n</i>	32	33	35	35	35	47	46	
	<i>n</i> (0)	29	26	30	31	31	45	46	
a1d) auf sonstige Weise beendete Widersprüche	Anzahl	0	1	0	3	0	0	0	4
	<i>n</i>	31	32	32	33	32	46	46	
	<i>n</i> (0)	31	31	32	30	32	46	46	
a2) noch nicht abgeschlossene Widerspruchsverfahren	Anzahl	0	0	1	2	16	2	3	24
	<i>n</i>	31	31	32	33	33	47	48	
	<i>n</i> (0)	31	31	31	31	28	45	45	

Anmerkungen: *n* = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. *n*(0) = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamttes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamttes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamttes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

Wie in nachfolgender Tabelle 46 zu sehen ist, liegt die Gesamtzahl der Klageverfahren deutlich unter der Anzahl von Widersprüchen. Bemerkenswert in diesem Kontext ist vor allem der Umstand, dass von 22 Klageverfahren mit bereits vorliegender Entscheidung keines vollum-



fänglich erfolgreich und lediglich eines teilweise erfolgreich war. Den Angaben zufolge waren hingegen 19 Klagen erfolglos. Ein großer Teil der Klageverfahren (36 Fälle) ist allerdings noch nicht abgeschlossen. Ähnlich wie auch bei den Angaben zu den Widerspruchsverfahren ist die Antwortquote der APS auf diese Frage nicht sonderlich hoch, weswegen das tatsächliche Ausmaß von Widersprüchen und Klagen an dieser Stelle nur schwer abzuschätzen ist.

Tabelle 46: Klageverfahren

		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
a) Klageverfahren insgesamt	Anzahl	9	12	20	16	13	1	0	71
	n	43	44	48	49	48	55	54	
	n(0)	41	41	40	44	46	54	54	
a1) davon bereits mit Entscheidung abgeschlossen	Anzahl	8	5	4	3	2	0	0	22
	n	30	30	32	32	31	46	47	
	n(0)	29	29	28	30	30	46	47	
a1a) von den unter a1) erfassten Verfahren erfolgreiche Klagen	Anzahl	0	0	0	0	0	0	0	0
	n	30	30	31	31	31	45	45	
	n(0)	30	30	31	31	31	45	45	
a1b) von den unter a1) erfassten Verfahren teilweise erfolgreiche Klagen	Anzahl	0	0	1	0	0	0	0	1
	n	30	30	31	31	31	45	45	
	n(0)	30	30	30	31	31	45	45	
a1c) von den unter a1) erfassten Verfahren erfolglose Klagen	Anzahl	8	5	1	3	2	0	0	19
	n	30	30	31	32	31	45	45	
	n(0)	29	29	30	30	30	45	45	
a1d) auf sonstige Weise beendete Klageverfahren	Anzahl	1	4	8	0	0	0	0	13
	n	30	30	32	31	31	45	45	
	n(0)	29	29	27	31	31	45	45	
a2) noch nicht abgeschlossene Klageverfahren	Anzahl	0	2	11	11	11	1	0	36
	n	30	31	34	33	31	46	44	
	n(0)	30	29	29	30	29	45	44	

Anmerkungen: n = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. n(0) = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

3.3.4.2.6 Abgrenzungsschwierigkeiten und Ausnahmetatbestände

Ob es bei der Anwendung des HmbTG Abgrenzungsschwierigkeiten zu anderen Informationsfreiheitsgesetzen gab, war Gegenstand einer Frage an die APS in der ersten Erhe-



bungswelle. Insgesamt 30 APS machten inhaltlich verwertbare Angaben zum Sachverhalt. Die entsprechenden Ergebnisse sind in Tabelle 47 abgetragen. Soweit möglich, wurden einzelne Aussagen thematisch kategorisiert. Die Mehrheit der 30 antwortenden APS gab an, dass es bislang keine Abgrenzungsschwierigkeiten gab bzw. keine bekannt seien. Vier APS gaben hingegen an, dass sie nicht betroffen seien. Drei APS berichteten von Abgrenzungsschwierigkeiten zum HmbVwVfG, zwei sehen Abgrenzungsschwierigkeiten zum Hamburgischen Pressegesetz¹⁰²⁴. Weitere Regelungen, zu denen jeweils einzelne APS Abgrenzungsschwierigkeiten sahen, sind das Hamburgische Archivgesetz¹⁰²⁵, das generelle Datenschutzrecht sowie die Informationsfreiheitsgesetze anderer Bundesländer.

Tabelle 47: Gibt es Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen dem HmbTG und anderen Informationsfreiheitsgesetzen (insbesondere dem Hamburgischen Umweltinformationsgesetz – HmbUIG)?

Aussage	Anzahl Nennungen
Es gibt keine Abgrenzungsschwierigkeiten/es sind keine Abgrenzungsschwierigkeiten bekannt.	18
Antwortende Stelle ist nicht betroffen.	4
Es gibt Abgrenzungsschwierigkeiten zum Verwaltungsverfahrensgesetz (z. B. mit Blick auf das Akteneinsichtsrecht).	3
Es gibt Abgrenzungsschwierigkeiten zum Pressegesetz (z. B. wenn Pressevertreter eine Auskunft verlangen, jedoch nicht auf ihren beruflichen Kontext hinweisen).	2
Es gibt Abgrenzungsschwierigkeiten zu den Informationsfreiheitsgesetzen anderer Bundesländer, da deren Informationsanspruch oftmals nicht so weitreichend ist, wie der nach dem HmbTG. Bayern, Hessen und Niedersachsen verfügen über kein IFG. Probleme gibt es dann im Rahmen der Länderzusammenarbeit.	1
Es gibt Abgrenzungsschwierigkeiten zum Hamburgischen Archivgesetz.	1
Es gibt Abgrenzungsschwierigkeiten zum allgemeinen Datenschutzrecht.	1
Manchmal hätte zur Beantwortung auch das Verbraucherinformationsgesetz (VIG) in Frage kommen können. Aber im Rahmen einer wohlwollenden Auslegung des Bürgerbegehrens wurde nach HmbTG geantwortet, da hierüber die meisten Informationen für die Bürger zu erlangen waren.	1
Es gibt keine Abgrenzungsschwierigkeiten im Hinblick auf Anträge, allerdings bei den Eingaben.	1

Darüber hinaus wurden die APS im Rahmen der Online-Erhebung nach Schwierigkeiten bei der Klärung von Ausnahmetatbeständen gefragt. Die zugehörigen Antworten finden sich in Tabelle 48. Von insgesamt 23 APS, die die Frage beantworteten, sagten 14 aus, dass es

¹⁰²⁴ Hamburgisches Pressegesetz vom 29. Januar 1965, zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 15. Dezember 2009 (HmbGVBl. S. 444, 447).

¹⁰²⁵ Hamburgisches Archivgesetz, vom 21. Januar 1991, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Juni 2005 (HmbGVBl. S. 233, 239).



keine Schwierigkeiten gegeben habe bzw. keine bekannt seien. Drei APS gaben an, ihre Stelle sei von der Frage nicht betroffen. Sechs APS machten hingegen Aussagen zu möglichen Schwierigkeiten. Sie finden sich in Tabelle 48.

Tabelle 48: Gab es besondere Schwierigkeiten bei der Klärung von Ausnahmetatbeständen?

Aussage	Anzahl Nennungen
Es gibt keine Schwierigkeiten bei der Klärung von Ausnahmetatbeständen/es sind keine Abgrenzungsschwierigkeiten bekannt.	14
Antwortende Stelle ist nicht betroffen.	3
Prüfungen des Datenschutzes sowie etwaiger Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind häufig sehr komplex und aufwändig.	1
Urheberrechtliches Recht auf Namensnennung vs. landesrechtlich angeordnete Anonymität im Transparenzportal.	1
Leider fehlt es bislang an einer gefestigten Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte. Querulatorisch veranlagte Antragsteller, die sich leider gehäuft auf das HmbTG berufen und entsprechende Anträge stellen, verweisen darauf, dass es sich schließlich nur um Rechtsmeinungen der Behörde handele. Diese Rechtsmeinungen werden stets bestritten.	1
Inwieweit kann sich die Verwaltung auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse berufen, wenn ein Fall abgeschlossen ist, aber die Informationen zur Aufdeckung von Strategien führen, die für weitere, zukünftige Fälle von Bedeutung sein können (z. B. Ankauf von Flächen von Privaten, ohne dass Zwangsmittel bestehen, die Fläche aber von öffentlichem Interesse ist / Stichwort „Preisbildung“).	1
Es ist unklar inwieweit sich der Anwendungsbereich des HmbTG auch auf Informationen erstreckt, die bei einer nach dem Gesetz informationspflichtigen Stelle vorhanden sind, sich aber auf Vorgänge beziehen, die ganz oder teilweise Institutionen oder Vorgänge außerhalb des Staatsgebiets der FHH betreffen.	1
Definition der nicht die Auskunft rechtfertigenden rein wirtschaftlichen Interessen der die Auskunft begehrenden Konkurrenzunternehmen bzw. von deren Beratern oder sonst in ihrem Lager stehenden.	1

3.3.4.2.7 Fiskalische Schäden

Ob in Folge der Streichung der bisherigen Ausnahmegvorschrift zum Schutz fiskalischer Interessen (§ 8 Nr. 4 HmbIFG-2009) Schäden entstanden, war Gegenstand zweier Fragen an die APS in der Online-Erhebung. Während die erste Frage auf die Erfassung der Anzahl von Fällen abzielte, in denen Schäden durch die Informationserteilung entstanden sind, fokussierte die zweite Frage auf die Bezifferung der Schäden in Euro. Tabelle 49 zeigt zunächst ein eindeutiges Ergebnis. Die antwortenden APS vermerken keinen einzigen Fall, in dem es zu Schäden aufgrund der Streichung der bisherigen Ausnahmegvorschrift zum Schutz fiskalischer Interessen kam.



Tabelle 49: Anzahl der Fälle, in denen Schäden durch die Informationserteilung entstanden sind

	2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
Anzahl	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>n</i>	42	43	45	45	46	60	60	
<i>n</i> (0)	42	43	45	45	46	60	60	

Anmerkungen: *n* = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. *n*(0) = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

Die APS meldeten in vorangegangener Tabelle keinen einzigen Fall, in denen es zu fiskalischen Schäden kam. Daher ist folgerichtig, dass sich auch die Gesamthöhe der vermerkten Schäden auf null Euro beläuft (siehe Tabelle 50). Bei der Interpretation der Befunde ist allerdings zu beachten, dass bei beiden Fragen ein großer Teil der APS keinerlei Angaben machte. Dies bedeutet, dass die Existenz fiskalischer Schäden nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden kann. Sie finden sich jedoch nicht in den vorliegenden Befunden dieser Evaluation.

Tabelle 50: Höhe der entstandenen fiskalischen Schäden in Euro

	2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
€	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>n</i>	36	37	39	39	39	54	54	
<i>n</i> (0)	36	37	39	39	39	54	54	

Anmerkungen: *n* = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. *n*(0) = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Schäden auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

Im Rahmen eines *Experteninterviews* wurde angemerkt, dass Stellen wie der Landesbetrieb für Geoinformation und Vermessung (LGV) vor Inkrafttreten des HmbTG Geodaten kostenpflichtig veröffentlichen konnten (*Interview 5*). Da dies jetzt nicht mehr möglich sei, entfalle



eine Einnahmequelle des LGV (*Interview 5*). Ob dies als fiskalischer Schaden beschrieben werden kann, wurde nicht weiter erörtert.

3.3.4.2.8 Gebühren- und Auslagenerhebung

Für die Auskunftserteilung können gemäß § 13 Abs. 4 HmbTG Gebühren und Auslagen erhoben werden. Zur Schaffung einer empirischen Basis wurden die APS in der Online-Erhebung gebeten, die Anzahl der Fälle anzugeben, in denen Gebühren/Auslagen erhoben wurden. Tabelle 51 zeigt die Gesamtzahl an Gebührenbescheiden sowie die Verteilung über unterschiedliche Gebührenkategorien. Insgesamt vermerkten die antwortenden APS 2.337 Gebührenbescheide im Untersuchungszeitraum. Die meisten Fälle erhobener Gebühren lagen zwischen 60 € und 124,99 €. 920 Fälle wurden für diese Kategorie im Rahmen der Online-Erhebungen dokumentiert. In 771 Fällen wurden laut APS keine Gebühren erhoben. Eine Gebührenbefreiung nach § 3 HmbTGGebO erfolgte in 64 Fällen, eine Gebührenbefreiung nach der Gebührenfreiheitsverordnung¹⁰²⁶ (GebFreiVO) in keinem Fall. In 459 Fällen lagen die Gebühren dagegen zwischen 125 € und 239,99 €, in 235 Fällen zwischen 250 € und dem Maximalsatz von 500 €. Die APS gaben schließlich an, dass in 416 Fällen eine Gebührendekelung erfolgte, der tatsächliche Aufwand also über der Gebührenforderung in Höhe von max. 500 € lag.

Bei der Bewertung der präsentierten Werte ist zu beachten, dass sowohl bzgl. der Gesamtzahl an Gebührenbescheiden als auch mit Blick auf die einzelnen Kategorien weniger als die Hälfte der an der Befragung teilnehmenden APS inhaltlich verwertbare Angaben machten. Es ist daher möglich, dass die hier berichteten Fallzahlen die tatsächlichen Werte unterschreiten.

Tabelle 51: Gebühren- und Auslagenerhebung (Anzahl der Fälle)

		2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
a) keine Gebühren	Anzahl	42	145	161	197	114	71	41	771
	<i>n</i>	43	48	48	51	48	58	58	
	<i>n</i> (0)	30	27	28	25	25	46	49	
a1) Davon Gebührenbefreiung nach § 3 HmbTGGebO	Anzahl	1	6	22	16	9	7	3	64
	<i>n</i>	22	22	24	25	23	41	40	
	<i>n</i> (0)	21	19	20	19	19	38	38	
a2) Davon Gebührenbefreiung nach GebFreiVO	Anzahl	0	0	0	0	0	0	0	0
	<i>n</i>	22	22	23	23	23	40	40	
	<i>n</i> (0)	22	22	23	23	23	40	40	
b) unter € 60	Anzahl	11	85	33	63	37	16	13	258
	<i>n</i>	27	31	31	32	30	48	47	

¹⁰²⁶ Verordnung über Freiheit von Verwaltungsgebühren in bestimmten Fällen (Gebührenfreiheitsverordnung) vom 06. Dezember 1994, (HmbGVBl. 1994, S. 370).



	$n(0)$	22	20	21	20	20	42	43	
c) von € 60 bis € 124,99	Anzahl	184	479	212	14	18	4	9	920
	n	24	29	29	31	29	46	47	
	$n(0)$	22	20	21	22	22	44	43	
d) von € 125 bis € 249,99	Anzahl	4	259	168	13	8	6	1	459
	n	25	27	32	28	29	47	46	
	$n(0)$	22	22	22	22	23	43	45	
e) von € 250 bis € 500	Anzahl	0	118	101	9	7	0	0	235
	n	24	28	28	28	26	46	46	
	$n(0)$	24	21	23	21	22	46	46	
f) Gebührendeckelung (der tatsächliche Aufwand lag über der Gebührenforderung in Höhe von max. 500€)	Anzahl	7	122	280	3	3	1	0	416
	n	24	24	27	27	28	46	45	
	$n(0)$	23	21	24	24	25	45	45	
g) Gesamtzahl an Gebührenbescheiden (Nennungen von APS)	Anzahl	206	1.066	826	120	80	22	17	2.337
	n	31	35	37	35	40	49	48	
	$n(0)$	24	20	20	19	22	41	43	

Anmerkungen: n = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. $n(0)$ = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Fälle auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2013 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr 2014 (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

In einer unmittelbaren Anschlussfrage wurden die APS in der Online-Erhebung dazu aufgefordert, die Gesamtsumme an erhobenen Gebühren für ihre jeweilige Stelle zu nennen. Tabelle 52 zeigt die entsprechenden Resultate. Insgesamt wurden im Untersuchungszeitraum 863.847 € an Gebühren erhoben. Vor allem in den Jahren 2013 und 2014 beliefen sich die Gebühren bereits auf über 830.000 €. Es ist augenscheinlich, dass sich die genannten Gebührenbeträge insgesamt auf wenige APS verteilen. Dies ist daran zu erkennen, dass von denjenigen APS, die eine Antwort gaben (vgl. n), die allermeisten angaben, keine Gebühren erhoben zu haben (vgl. $n(0)$).

Tabelle 52: Gesamtsumme der Gebühren

	2012 ^a	2013 ^b	2014 ^c	2015 ^d	2016 ^e	2016 ^f	2017 ^g	Gesamt Σ
€	23.845	511.691	320.984	1.975	4.087	812	453	863.847
n	25	23	25	23	27	41	43	
$n(0)$	23	20	20	21	22	38	41	

Anmerkungen: n = Anzahl von APS, die Angaben zum Sachverhalt machten. $n(0)$ = Anzahl von APS, bei denen im entsprechenden Zeitraum keine Schäden auftraten. a = Ab 06. Oktober 2012 (nur erste Erhebungswelle). b = Gesamtes Jahr 2015 (nur erste Erhebungswelle). c = Gesamtes Jahr (nur erste Erhebungswelle). d = Gesamtes Jahr (nur erste Erhebungswelle). e = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2016 – 30. September 2016 (nur erste Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).



Erhebungswelle). f = Angaben zum Zeitraum 01. Oktober 2016 – 31. Dezember 2016 (nur zweite Erhebungswelle). g = Angaben zum Zeitraum 01. Januar 2017 – 28. Februar 2017 (nur zweite Erhebungswelle).

Schließlich wurden die APS in der Online-Erhebung gebeten, mögliche Schwierigkeiten bei der Anwendung der Gebührenbefreiung nach § 3 HmbTGGebo zu beschreiben. Tabelle 53 zeigt die Antworten der APS. 14 APS machten inhaltlich verwertbare Angaben. Zehn APS vermerkten, dass es bislang keine Schwierigkeiten gegeben habe bzw. keine Schwierigkeiten bekannt seien. Vier weitere APS beschrieben in Einzelaussagen Probleme oder nannten Beispiele.

Tabelle 53: Schwierigkeiten bei der Anwendung der Gebührenbefreiung nach § 3 HmbTGGebo

Aussage	Anzahl Nennungen
Es gab keine Schwierigkeiten/es sind keine Schwierigkeiten bekannt.	10
Auskünfte des Unternehmens werden in aller Regel kostenfrei erteilt. Da die Anfragenden sich nicht auf das Transparenzgesetz beziehen, wird die hierzu erlassene Gebührenordnung nicht angewandt.	1
Ein Antragsteller hat sich vehement für eine Gebührenbefreiung für sein Anliegen eingesetzt und neben einem Widerspruchsverfahren eine Petition gestartet, um so das öffentliche Interesse herzustellen. Dies führte neben der Unterschriftensammlung zu mehreren Dutzend E-Mails von Bürgern, die sich für eine Gebührenbefreiung für den Anfragenden eingesetzt haben. Insgesamt ein erheblicher Mehraufwand.	1
Die möglichen Gebühren decken nicht den Aufwand.	1
Es gab einen Widerspruch gegen Gebührenhöhen für die Erstellung von Scans, dem jedoch abgeholfen werden konnte.	1

In mehreren *Experteninterviews* wurde deutlich, dass die Gebühren- und Auslagenerhebung in den befragten APS unterschiedlich vollzogen wird. Die Entscheidung, ob eine Gebühr erhoben wird und wie hoch diese ist, wird laut einiger Expertinnen bzw. Experten nach einer organisationsinternen Abschätzung des Arbeitsaufwands für die Recherche und des hierfür erforderlichen Personalaufwands getroffen (*Interview 1, 2, 5, 11*). Die Höhe der Gebühr bemesse sich folglich am geschätzten Zeit- und Personalaufwand der jeweiligen APS (*Interview 1, 2, 11*).

Des Weiteren wurde von einigen Expertinnen bzw. Experten angemerkt, dass selten oder nie Gebühren erhoben werden oder es bislang keine Fälle gab, in denen der Arbeitsaufwand eine Erhebung einer Gebühr notwendig gemacht hätte (*Interview 2, 6, 8, 13*). Dabei wurde von einigen Expertinnen bzw. Experten erklärt, dass die Entscheidung in ihrem Ermessen läge und die Erstellung eines Gebührenbescheids mehr Zeit in Anspruch nehmen würde, als die Recherche für die Beantwortung des Antrags.



Falls eine Gebühr erhoben werden soll, gaben einige Expertinnen bzw. Experten in den Interviews an, in jedem Fall eine Gebührenwarnung an den Petenten zu senden und den zu zahlenden Betrag bekanntzugeben (*Interview 4, 5, 8, 12, 13*). Einige Petenten würden den Antrag daraufhin zurückziehen oder auf den Gebührenbescheid nicht reagieren (*Interview 1, 2, 4, 11, 12*). Eine Expertin bzw. ein Experte erklärte, dass die Höchstsumme von 500 € für den Bürger eine Abschreckungswirkung habe, die sich die Behörden zu Nutze machen könnten (*Interview 10*). Der Bürger sei der Expertin bzw. dem Experten nach zu urteilen nicht in der Lage zu prüfen, ob diese Summe dem real entstehenden Aufwand entspricht oder ihn von der Einsichtnahme in die geforderten Informationen abhalten soll (*Interview 10*). Aus diesem Grund forderte ein weiterer Experte ein Verbot der prohibitiven Gebührenerhebung, wie er in § 10 Abs. 2 IFG zu finden sei (*Interview 7*).

Hinsichtlich der Höhe der Gebühren gaben drei Expertinnen bzw. Experten an, dass diese die tatsächlich entstehenden Kosten bei einem Informationsgesuch nicht abdecken würden (*Interview 1, 4, 11*). Es seien bei einer Expertin bzw. einem Experten selbst Fälle registriert worden, in denen der Arbeitsaufwand zur Ermittlung der Information Kosten in Höhe eines fünfstelligen Betrags verursachen würde, die Gebühr jedoch auf maximal 500 € gedeckelt sei (*Interview 1*). Die Erhebung von Gebühren würde laut zweier Expertinnen bzw. Experten als vorsichtige Möglichkeit der Gegenfinanzierung zu den entstandenen Kosten verstanden werden, die jedoch die tatsächlich entstandenen Kosten nicht decken können (*Interview 1, 4*).

In den *Experteninterviews* wurde von drei Expertinnen bzw. Experten schließlich beschrieben, dass von der Sozialklausel sehr selten Gebrauch gemacht werden würde und diese bei den Bürgerinnen und Bürger eher unbekannt sei (*Interview 1, 7*). Ein Missbrauch der Sozialklausel konnte laut einer Expertin bzw. einem Experten nicht beobachtet werden (*Interview 7*). Lediglich eine Ausnahme wurde von einer Expertin bzw. einem Experten berichtet, bei der ein Antrag zurückgezogen wurde, nachdem der Gebührenbescheid erging und nach kurzer Zeit wortidentisch von einer anderen Person, die unter die Sozialklausel fällt, bei der APS erneut gestellt wurde (*Interview 12*).

3.3.5 Organisation des Auskunftsverfahrens

Ziel dieses Abschnitts ist die Darstellung der Organisation der Auskunftsverfahren, die die APS nach Vorgabe des HmbTG durchführen. Die präsentierten Ergebnisse basieren vorwiegend auf den Daten aus den quantitativen und qualitativen Erhebungen bei den APS und bei ausgewählten Expertinnen und Experten.

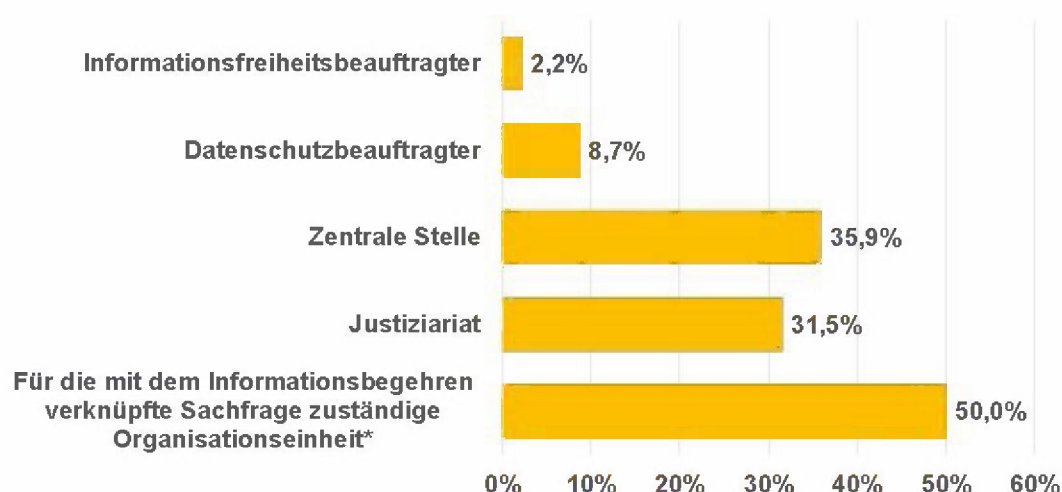
3.3.5.1 Zuständigkeit für die Bearbeitung von Anträgen

Um ein Verständnis über die Organisation des Auskunftsverfahrens zu generieren, wurde den APS in der Online-Erhebung zunächst die Frage gestellt, wer für die inhaltliche Bearbeitung von Anträgen zum Auskunftsverfahren zuständig ist. Hierfür wurden den APS fünf Antwortmöglichkeiten vorgegeben, von denen sie eine oder mehrere auswählen und ankreuzen konnten. Die Ergebnisse in Abbildung 37 zeigen deutlich, dass Informationsfreiheitsbeauftragte praktisch keine Rolle für diese Aufgabe spielen. Nur rund 2% der APS gaben in der Befragung an, dass diese in ihrer Stelle zuständig sind. Knapp 9% der APS gaben dage-



gen an, dass die inhaltliche Bearbeitung durch eine Datenschutzbeauftragte bzw. einen Datenschutzbeauftragten erfolgt. Bei mehr als einem Drittel der APS kümmert sich eine zentrale Stelle um die inhaltliche Antragsbearbeitung, in rund 32% das Justizariat. Am häufigsten ist jedoch die für die mit dem Informationsbegehren verknüpfte Sachfrage zuständige Organisationseinheit für die inhaltliche Bearbeitung eingehender Anträge verantwortlich.

Abbildung 37: Wer in Ihrer Behörde/Ihrer Stelle/Ihrem Unternehmen ist zuständig für die inhaltliche Bearbeitung von Anträgen zu Auskunftsverfahren?



* (z. B. für die Entscheidung über einen Genehmigungsantrag zuständige Einheit)

Anmerkung: Mehrfachantworten waren möglich.

Die Experteninterviews bestätigten die in der Online-Erhebung gewonnenen Erkenntnisse zur Verteilung der Zuständigkeiten bei der Bearbeitung von Anträgen. In einem Großteil der APS nimmt eine zentrale Stelle postalisch oder elektronisch über das Funktionspostfach die Anträge entgegen (*Interview 1, 2, 4, 5, 12*). In der Regel wird die zentrale Stelle von einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter betreut (*Interview 1, 2, 4, 5, 12*). In Einzelfällen können dies aber auch bis zu drei Personen sein, die sich die Aufgaben als zentrale Stelle in der APS aufteilen und je nach Komplexitätsgrad des Antrags gemeinsam über das weitere Vorgehen beraten (*Interview 1*). Die zentrale Stelle leitet den Antrag nach Prüfung der Zuständigkeit an die jeweiligen Fachämter, Organisationsbereiche im Unternehmen oder an andere APS weiter, wenn die Zuständigkeit nicht allein bei einer APS liegen sollte (*Interview 1, 2, 5, 12, 13*). Dabei kommt es auch vor, dass Anträge nicht bei der zentralen Stelle, sondern bei den jeweils zuständigen Fachämtern eintreffen, die dann von diesen eigenverantwortlich bearbeitet werden (*Interview 6*).

3.3.5.2 Interne Vorgaben und organisatorische Änderungen

In einem zweiten Schritt widmete sich die Evaluation der Frage, ob die APS auf Basis interner Vorgaben agieren und ob die Bearbeitung von Anträgen zu Auskunftsverfahren zu orga-



nisatorischen Änderungen geführt hat. Vor diesem Hintergrund wurden die APS im Rahmen einer Online-Erhebung zunächst darum gebeten, möglicherweise existierende interne Vorgaben zu benennen und zu erläutern, die in Zusammenhang mit der Bearbeitung von Auskunftsverfahren stehen. Der exakte Wortlaut der entsprechenden Frage im Online-Fragebogen war: „Gibt es in Ihrer Stelle interne Vorgaben zur Gestaltung der Geschäftsprozesse in Zusammenhang mit der Auskunftspflicht nach dem HmbTG? Wenn ja, schildern Sie bitte die wesentlichen Elemente dieser Geschäftsprozesse.“ Insgesamt 49 APS machten Angabe zu dieser Frage. 14 APS sagten aus, über keine internen Vorgaben zur Gestaltung der Geschäftsprozesse zu verfügen.

Die restlichen 36 APS machten in der Online-Erhebung sehr unterschiedliche Angaben. So beschrieben 16 APS die genauen Geschäftsprozesse, die an dieser Stelle aufgrund der hohen Detailtiefe nicht vollumfänglich dargestellt werden können. Es kann jedoch auf einzelne Besonderheiten eingegangen werden. So merkten bspw. acht APS an, dass die Bearbeitung von Auskunftersuchen dezentral erfolgt, bspw. durch die nachgelagerte Behörde, das zuständige Fachreferat oder die verantwortliche Sachbearbeiterin bzw. den verantwortlichen Sachbearbeiter. Sieben APS merkten dagegen an, dass die Geschäftsführung/Amtsleitung oder zumindest der oder die Vorgesetzte in den Prozess einzubinden sind. Auch existiert bei sechs APS eine interne Vorgabe über den Einbezug des Justiziariats/der Rechtsabteilung, entweder als bearbeitende Stelle oder im Falle des Vorliegens von Widersprüchen. Fünf APS merkten weiter dezidiert an, dass eine interne Dienstanweisung bzw. Hausverfügung zum Umgang mit Auskunftersuchen vorliegt. Von drei APS wurde explizit darauf verwiesen, dass der Bearbeitung von Auskunftsanträgen ein Prüfschema zu Grunde liegt. Die Einbindung einer nicht näher spezifizierten zentralen Stelle ist bei zwei APS im Rahmen interner Vorgaben geregelt und der „Leitfaden Bearbeitung HmbTG-Anträge“ der JB ersetzt in zwei APS die internen Vorgaben. Eine APS merkte schließlich an, dass die Bearbeitung von Auskunftersuchen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben erfolge.

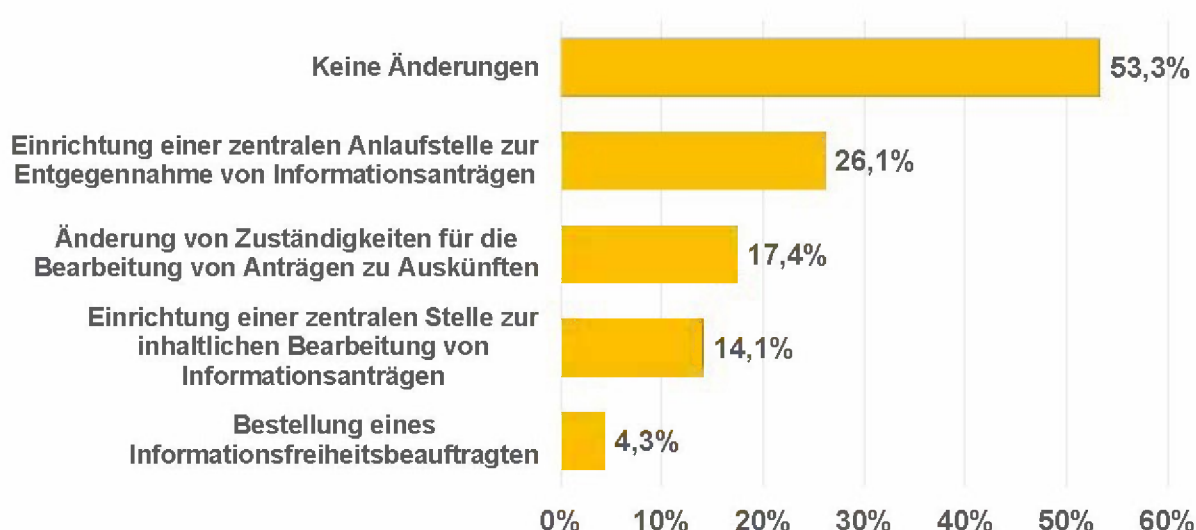
Mit Blick auf die Inhalte etwaiger interner Vorgaben merkten vier APS in der Online-Erhebung an, dass es Vorgaben zur Festsetzung der Gebührenhöhe und zur Erstellung von Gebührenbescheiden gibt. Zwei APS beschrieben Maßnahmen der Qualitätskontrolle, die in internen Vorgaben geregelt sind (Vier-Augen-Prinzip und Prüfung durch Geschäftsführung). Ebenfalls zwei APS merkten an, dass es interne Vorgaben zur Zuständigkeit bei Auskunftsverfahren gebe, die allerdings nicht näher spezifiziert wurden. Schließlich wurde von jeweils einer APS angegeben, dass interne Vorgaben zu Fristen und zur Bescheidung existieren.

In einer weiteren Frage wurde den APS eine Liste mit organisatorischen Änderungen vorgelegt, die durch die Bearbeitung von Anträgen zu Auskunftsverfahren hervorgerufen worden sein könnten. Die APS konnten ankreuzen, ob die jeweilige Änderung in ihrer Behörde, Stelle oder Organisation auftrat. Die Ergebnisse in Abbildung 38 zeigen zunächst, dass mehr als die Hälfte der befragten APS keine organisatorischen Änderungen vermerkte. Mehr als ein Viertel der APS gaben hingegen an, eine zentrale Anlaufstelle zur Entgegennahme von Informationsanträgen eingerichtet zu haben. Mit rund 26% Zustimmung trat diese organisatorische Änderung somit am häufigsten auf. Eine zentrale Stelle zur inhaltlichen Bearbeitung von Informationsanträgen findet sich dagegen lediglich bei ca. 14% der APS. Dieser Befund



legt nahe, dass die zentralen Anlaufstellen nicht notwendigerweise auch diejenigen Stellen sind, die die Anträge letzten Endes auch bearbeiten. Etwa 17% der APS gaben grundsätzlich an, dass sich eine Änderung von Zuständigkeiten für die Bearbeitung von Anträgen ergeben habe. Schließlich gaben nur etwas mehr als 4% der APS an, eine Informationsfreiheitsbeauftragte bzw. einen Informationsfreiheitsbeauftragten bestellt zu haben. Vor dem Hintergrund dieser geringen Fallzahl überrascht es auch nicht, dass nur 2% der APS angaben, die bzw. der Informationsfreiheitsbeauftragte übernehme die inhaltliche Bearbeitung der Anträge.

Abbildung 38: Hat die Bearbeitung von Anträgen zu Auskunftsverfahren zu organisatorischen Änderungen geführt?



Anmerkung: Mehrfachantworten waren möglich.

Hinsichtlich interner Vorgaben für die Auskunftspflicht konnten im Rahmen der *Experteninterviews* nur wenige Erkenntnisse gewonnen werden. Es ist daher nicht möglich zu sagen, ob auf Grund der Auskunftspflicht interne Vorgaben entwickelt wurden. Aus einem Experteninterview ging diesbezüglich hervor, dass keine Vorgaben erlassen wurden, da diese insbesondere bei Behörden, die schon früher von Auskunftsanträgen nach anderen Informationsfreiheitsgesetzen betroffen waren, bereits bestehen (*Interview 1*).

3.3.5.3 Personalaufwand

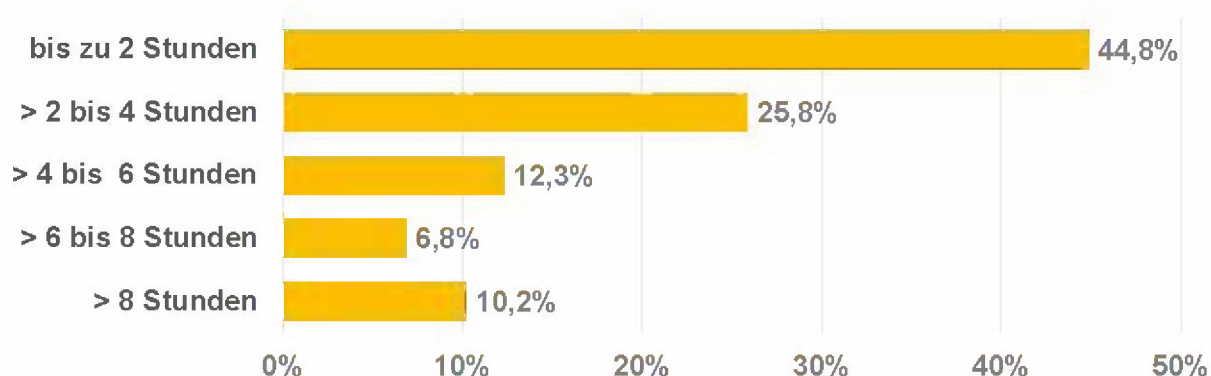
Zusätzlich zu den bislang vorgestellten organisatorischen Regelungen und Veränderungen im Kontext der Auskunftspflicht nach dem HmbTG war es ein Ziel der Evaluation, Erkenntnisse zum Personalaufwand zu generieren, welcher für die Erfüllung der Auskunftspflicht bei den APS aufgebracht wird. Hierzu wurden die VPS zunächst dazu aufgefordert, den Aufwand für die Antragsbearbeitung danach einzuschätzen, wie viele Stunden die Bearbeitung eines Antrags durchschnittlich beansprucht. Insgesamt 58 APS kamen der Aufforderung nach. Im Mittel beträgt die durchschnittliche Bearbeitungsdauer 4,1 Stunden (SD = 5,8). Wie



die hohe Standardabweichung allerdings nahelegt, ist dieser Durchschnittswert mit Vorsicht zu interpretieren. Grund hierfür ist der Umstand, dass wenige APS sehr hohe durchschnittliche Bearbeitungszeiten von teilweise weit über zehn Stunden angaben. Diese Ausreißer verzerren den Mittelwert nach oben.

Es ist daher sinnvoll, auch die Verteilung der Bearbeitungsdauer genauer zu betrachten, die anhand einer unmittelbaren Folgefrage ermittelt wurde. Dabei sollte von den APS eingeschätzt werden, wie viel Prozent der eingehenden Anträge in einem bestimmten Zeitintervall bearbeitet werden können. 44 APS machten hierzu Angaben. In Abbildung 39 finden sich die entsprechenden Befunde. Es ist deutlich zu erkennen, dass im Mittel nahezu die Hälfte (45%) derjenigen Anträge, die bei den auf die Frage antwortenden APS eingingen, in weniger als zwei Stunden bearbeitet werden konnte. Rund ein Viertel der Anträge (26%) benötigt im Mittel zwischen zwei und vier Stunden für die Bearbeitung und etwa zwölf Prozent der Anträge kann in einem Zeitraum zwischen vier und sechs Stunden abgearbeitet werden. Für nur knapp sieben Prozent der Anträge werden sechs bis acht Stunden benötigt. Schließlich fällt für ein Zehntel der eingehenden Anträge ein Zeitaufwand von mehr als acht Stunden an.

Abbildung 39: Bearbeitungszeiten eingehender Anträge



Die Erkenntnisse aus den *Experteninterviews* unterstreichen die bislang berichteten Ergebnisse. Die befragten Expertinnen bzw. Experten gaben an, dass der Personalaufwand sehr unterschiedlich ist und nicht pauschal beziffert werden kann und teilweise stark abweicht (*Interview 1, 4, 5, 11*). Die Zusammensetzung der Gruppen an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus den Fachabteilungen, die die Beantwortung einer Anfrage übernehmen, ist unterschiedlich und kann, sofern weitere Fragen auftauchen, auch durch Hinzuziehung von externem Sachverstand (Anwaltskanzleien o.ä.) unterstützt werden (*Interview 1*). Die Spannweite an Personalstellen und Zeit, die für die Bearbeitung eines Antrags notwendig sind, ist fallabhängig (*Interview 6*). Von *einer Expertin bzw. einem Experten* wurde zudem angegeben, dass der zeitliche Aufwand in der Regel annehmbar ist (*Interview 4*).

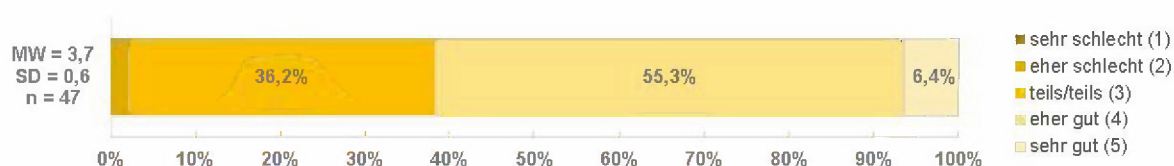
3.3.5.4 Leitfaden zur Umsetzung der Auskunftspflicht



Im Rahmen der Online-Befragung wurden die APS gebeten, den Leitfaden zur Umsetzung der Auskunftspflicht zu bewerten. Dieser soll die mit der Bearbeitung von Anträgen befassten Beschäftigten bei ihrer Tätigkeit unterstützen. Insgesamt 47 APS (51%) gaben eine Bewertung ab, 37 APS (40%) ist der Leitfaden nicht bekannt und 9 APS machten keine Angaben zur Frage.

Abbildung 40 präsentiert die Verteilung der Bewertungen des Leitfadens. Wie zu erkennen ist, wird der Leitfaden relativ positiv bewertet. Hierauf deutet einerseits der relativ hohe Mittelwert hin, andererseits die Verteilung der einzelnen Antwortoptionen. So hat zum Beispiel keine einzige APS den Leitfaden mit „sehr schlecht“ bewertet und lediglich 2% bewerteten ihn mit „eher schlecht.“ Während die neutrale Position mit rund 36% relativ stark vertreten ist, bewertet die Mehrheit der befragten APS (55,3%) den Leitfaden mit „eher gut“. Etwas mehr als 6% schätzten ihn schließlich mit „sehr gut“ ein.

Abbildung 40: Bewertungen des Leitfadens zur Umsetzung der Auskunftspflicht



Im Anschluss an diese Frage wurden die APS in der Online-Erhebung gebeten, ihre Einschätzungen zu begründen. Die thematisch zusammengefassten Antworten sowie die jeweiligen Häufigkeiten der Nennungen finden sich in nachfolgender Tabelle 54. 25 APS begründeten ihre Antworten. Wie der Tabelle zu entnehmen ist, ist der Großteil der Antworten positiv zu bewerten. Der Leitfaden zur Umsetzung der Auskunftspflicht scheint daher ein zweckmäßiges Instrument darzustellen.

Tabelle 54: Begründungen der Bewertungen des Leitfadens zur Umsetzung der Auskunftspflicht

Aussage	Anzahl Nennungen	+/-
Der Leitfaden ist vollständig, umfassend und beinhaltet das Wesentliche.	9	+
Insgesamt betrachtet stellt der Leitfaden ein gutes Instrument dar.	5	+
Der Leitfaden ist hilfreich für die Bearbeitung von Auskunftsanträgen.	4	+
Der Leitfaden ist gut strukturiert.	4	+
Der Leitfaden erleichtert den Einstieg in die Bearbeitung von Auskunftsanträgen.	3	+



Der Leitfaden bietet einen guten Überblick und Orientierung.	3	+
Der Leitfaden ist zu umfangreich.	3	-
Die Praxis der Gebührenerhebung könnte ausführlicher dargestellt sein.	2	-
Der Leitfaden trägt zur Reduktion von Unsicherheit bei.	1	+
Der Leitfaden beinhaltet gute Erklärungen.	1	+
Die Detailtiefe des Leitfadens ist angemessen	1	+
Der Leitfaden ist nicht detailliert genug.	1	-
Im Leitfaden bleiben manche Fragen offen.	1	-
Der Leitfaden ist sehr juristisch geprägt. Für Dienststellen, die nicht täglich mit dem HmbTG zu tun haben, ist dieses Pamphlet „schwere Kost“.	1	-

Anmerkung: + = positive Begründung; - = negative Begründung.

3.3.6 Vor- und Nachteile der Auskunftspflicht auf die Organisationskultur

Um neben den bereits dargelegten vielfältigen Informationen zur Organisation der Auskunftspflicht nach dem HmbTG einen Einblick in die Konsequenzen der Auskunftspflicht für die Organisationskultur der befragten APS zu erhalten, wurden diese in zwei voneinander getrennten offenen Fragen in der Online-Erhebung gebeten, die Vor- und Nachteile zu benennen, welche sich aus der Auskunftspflicht nach dem HmbTG für die Behördenkultur/Organisationskultur/Unternehmenskultur der jeweiligen APS ergeben.

Insgesamt 30 APS machten inhaltliche verwertbare Angaben zu den Vorteilen. Die (sofern möglich kategorisierten) Nennungen sind in Tabelle 55 dargestellt. In fast der Hälfte der Nennungen wiesen die APS darauf hin, dass mit der Auskunftspflicht aus ihrer Perspektive keine Vorteile einhergehen bzw. erkennbar sind. Vier APS betrachten hingegen die erhöhte Transparenz als einen Vorteil der Auskunftspflicht. Jeweils drei APS führten an, dass die Auskunftspflicht nach dem HmbTG im Vergleich zum HmbIFG-2009 effektiver ist und den Arbeitsaufwand reduziert, einen Perspektivwechsel auf die Sicht der Bürger ermöglicht und spezielle Informationsbedürfnisse der Bevölkerung aufgezeigt werden. Weitere Vorteile, die sich in weniger als drei Nennungen wiederfinden, sind in Tabelle 55 aufgelistet.



Tabelle 55: Welche Vorteile hat die Auskunftspflicht nach dem HmbTG für Ihre Behördenkultur/Organisationskultur/Unternehmenskultur?

Aussage	Anzahl Nennungen
Es sind keine Vorteile für die Behördenkultur/Organisationskultur/Unternehmenskultur erkennbar.	21
Die Auskunftspflicht führt zu mehr Transparenz (z. B. transparente Dokumentation, Transparenz in den Entscheidungsabläufen).	4
Im Vergleich zum HmbIFG ist die Auskunftspflicht effektiver und reduziert Arbeitsaufwand, da manche Anfragen durch den Verweis auf das Transparenzportal bearbeitet werden können, sofern die beantragten Informationen dort bereits eingestellt sind.	3
Die Auskunftspflicht nach HmbTG ermöglicht einen Perspektivwechsel auf die Sicht der Bürger bei erneuter inhaltlicher Betrachtung abgefragter Informationen. Dies führt zu positiven Effekten bei den Beschäftigten.	3
Die Antragsverfahren zeigen spezielle Informationsbedürfnisse der Bevölkerung auf, denen in der Zukunft durch vorgeifende Veröffentlichung begegnet werden kann.	3
Die Auskunftspflicht erhöht die Akzeptanz der öffentlichen Verwaltung.	2
Daten werden sensibler in der Akte abgelegt, das Thema „Aktenführung“ ist präsent. Es gibt eine Kontrollfunktion der eigenen Aktenführung.	2
Schärfung des Bewusstseins für die Befugnisse der Bürger als quasi Eigentümer von öffentlichen Unternehmen.	2
Es besteht die Möglichkeit, rechtssicher Auskunft zu erteilen.	1
Grundsätzlich führt der Umstand, eine Entscheidung nach außen ggf. detailliert rechtfertigen zu müssen, zu einer noch differenzierteren Auseinandersetzung mit der zur Entscheidung anstehenden Materie.	1
Es erfolgt eine Stärkung des Dienstleistungscharakters.	1
Die Auskunftspflicht ermöglicht ein Nachkommen der Informationspflicht für Mitmenschen.	1

Zu den Nachteilen der Auskunftspflicht machten 35 APS Angaben. Tabelle 56 stellt die (weitgehend kategorisierten) Aussagen dar. Bei der Bewertung der Antworten ist zu berücksichtigen, dass sich die Antworten zahlreicher APS eher auf allgemeine Nachteile der Auskunftspflicht beziehen und nicht, wie in der Frage formuliert, auf die expliziten Nachteile für die Behördenkultur/Organisationskultur/Unternehmenskultur. Der Vollständigkeit halber wurden diese Antworten dennoch mit in die Ergebnispräsentation aufgenommen. Die meisten getätigten Aussagen beziehen sich auf den aus verschiedenen Gründen durch die Auskunftspflicht verursachten erhöhten Arbeits- und Zeitaufwand. Insgesamt 15 APS sehen diesen Nachteil. Acht APS sagten in der Online-Erhebung hingegen aus, keine Nachteile der Auskunftspflicht erkennen zu können. Einen ökonomischen Nachteil in Form von einer Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit städtischer Unternehmen bzw. einen Nachteil, der aus der Preisgabe wettbewerbsrelevanter Informationen resultiert, sehen fünf APS. Vier APS merkten an, dass die Auskunftspflicht dazu führe, dass die eigentlichen Aufgaben der jeweiligen Stelle nicht termingerecht durchgeführt werden können bzw. „liegen bleiben“. Ebenfalls



vier APS bemängeln den Mehraufwand, der nicht durch zusätzliche personelle Kapazitäten abgedeckt wird. Weitere und seltener genannte Nachteile finden sich in Tabelle 56.

Tabelle 56: Welche Nachteile hat die Auskunftspflicht nach dem HmbTG für Ihre Behördenkultur/Organisationskultur/Unternehmenskultur?

Aussage	Anzahl Nennungen
Die Auskunftspflicht führt zu einem erhöhten Arbeits- und Zeitaufwand (bei der Recherche/Aufbereitung angefragter Informationen, bei der Führung von Akten, durch den Austausch zum Umgang mit Fragen der Informationsfreiheit mit anderen Stellen, bei der Einweisung von Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern, bei der rechtlichen Bewertung).	15
Es sind keine Nachteile für die Behördenkultur/Organisationskultur/Unternehmenskultur erkennbar	8
Die Auskunftspflicht führt zur Preisgabe wettbewerbsrelevanter Informationen/verschlechtert die Wettbewerbsfähigkeit städtischer Unternehmen.	5
Die Auskunftspflicht führt dazu, dass die eigentlichen Aufgaben nicht termingerecht durchgeführt werden können/liegen bleiben.	4
Die Auskunftspflicht verursacht einen Mehraufwand, der nicht durch zusätzliche personelle Kapazitäten kompensiert wird.	4
Die Erfüllung der Auskunftspflicht ist mit dem Einsatz von Ressourcen verbunden, der in keinem Verhältnis zum erwartenden Nutzen steht.	2
Der erbrachte Aufwand ist oft hinfällig, da bspw. am Ende eines Vorgangs kein Interesse mehr an den Informationen besteht oder aus der weitreichenden Ausschlussnorm des § 5 Nr. 4 HmbTG kein Erfolg für Auskunftssuchende resultiert.	2
Die Auskunftspflicht führt zu einer Beschränkung der Aktenführung auf ein Mindestmaß der Erfüllung rechtsstaatlicher Dokumentationspflichten.	1
Es wird darüber nachgedacht, fachliche Termine nur noch eingeschränkt oder gar nicht mehr zu protokollieren.	1
Bei in der Öffentlichkeit unpopulären aber fachlich notwendigen Entscheidungen steigt der Aufwand durch eine ggf. erforderliche Rechtfertigung gegenüber Nachfragen aus der Öffentlichkeit.	1
Ein Großteil der Anträge wird von querulatorischen Personen gestellt, deren einziges Ziel augenscheinlich in der Lähmung der Verwaltungsabläufe liegt.	1
Für einige Bereiche ist die Zusammenarbeit mit anderen Ländern schwieriger geworden, da bei einem Informationsaustausch präventiv bereits abgewogen werden muss, ob eine etwaige Veröffentlichungspflicht die Interessen anderer Länder verletzen könnte.	1
Die Nutzung der Möglichkeiten des Gesetzes hat durch kommerzielle Webseiten neben dem städtischen Transparenzportal zu Verunsicherung bei den Mitarbeitern geführt, ob die Mitarbeiter von Antworten im Internet namentlich identifiziert werden können.	1
Besonders hoch ist der Verwaltungsaufwand, wenn es um Fragen des Schutzes personenbezogener Daten (§ 4 HmbTG) und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 7 HmbTG) geht. In beiden Fällen kann die Auskunftspflicht zu einer Belastung mit dem Vertragspartner führen, der die Einschränkungen des Datenschutzes und der Geltendmachung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen anders bewertet als das HmbTG.	1



Eine Folge des Gesetzes besteht darin, dass hochkompetente und hochmotivierte Mitarbeiter sich im Einzelfall mit großem Aufwand der Prüfung der Herausgebbarkeit von Informationen zuwenden müssen, die für sie selbst und ihre Arbeit von keinerlei Interesse (mehr) sind. Selbst die „erfolgreiche“ Bearbeitung von Informationszugangsansuchen bietet deshalb keine arbeitsinhaltlichen Erfolgserlebnisse und ist für die Arbeitszufriedenheit eher kontraproduktiv, insbesondere wenn sie auf Kosten der Erfüllung primärer Aufgaben geht, deren Erfüllung solche Erfolgserlebnisse bieten könnte.

1

Hinsichtlich der Preisgabe wettbewerbsrelevanter Informationen wurde in einem *Experteninterview* ergänzt, dass in vielen Fällen ein erhöhter Aufwand gegenüber Vertragspartnerinnen und Vertragspartnern besteht, um zu erklären, dass geschlossene Verträge veröffentlicht werden müssen oder Anträge nach dem HmbTG für eine Auskunftspflicht gestellt werden können (*Interview 1*). Die Vertragspartnerinnen und Vertragspartner stünden laut der Expertin bzw. dem Experten der Veröffentlichung von Verträgen oder der Auskunftspflicht der APS oftmals kritisch gegenüber (*Interview 1*).

Weitere Meinungen der *Expertinnen bzw. Experten* zeigen, dass das Ausmaß der zusätzlichen Arbeit durch die Auskunftspflicht als störend empfunden werden kann (*Interview 1, 6, 13*). Zum einen wurde angemerkt, dass die Aufgabe der Recherche und Veröffentlichung eines Informationsgegenstandes zur täglichen Arbeit hinzukomme (*Interview 1*). Der Aufwand zur Recherche kann zudem groß sein (*Interview 13*) oder sich auf kleinteilige Interessensgebiete beziehen (*Interview 6*). Zum anderen wurde von einer *Expertin bzw. einem Experten* beschrieben, dass bei neuen Vertragspartnerinnen und Vertragspartnern immer erklärt werden müsse, dass der geschlossene Vertrag und die Auskunftspflicht falle und dies häufig mit Skepsis gesehen werde (*Interview 1*).

Außerdem wurde von einer *Expertin bzw. einem Experten* die Sorge geäußert, dass die Auskunftspflicht mit einer Reduktion der Aktenführung einhergehe, so dass verhindert werden kann, dass Informationen herausgegeben werden müssen (*Interview 8*).

3.3.7 Übernahme von Informationen in das Transparenzportal

Denjenigen APS, die zugleich auch veröffentlichungspflichtig sind, wurde schließlich folgende Frage gestellt: „Wenn ein Auskunftsverfahren erfolgreich ist, werden die Daten, die dem Antragsteller zugeleitet wurden, auch im Transparenzportal veröffentlicht?“ Die APS wurden darüber hinaus in der Online-Erhebung gebeten, ihre Antworten zu begründen.

52 APS beantworteten die Frage in der Online-Erhebung. 40 APS (77%) verneinten die Frage. Jeweils 6 APS (12%) gaben an, Daten nur ab einer gewissen Anzahl von Anträgen zu einem Thema bzw. die entsprechenden Daten immer im Transparenzportal zu veröffentlichen. Aussagekräftige Begründungen der Antworten wurden von 33 APS abgegeben. Die Begründungen wurden inhaltsanalytisch ausgewertet und thematisch in Tabelle 57 gebündelt.



Tabelle 57: Begründungen der (Nicht-)Veröffentlichung von Daten auf dem Transparenzportal, die Antragstellern übermittelt wurden

Aussage	Anzahl Nennungen
Eine Veröffentlichung erfolgt nicht, da nur veröffentlichungspflichtige Informationen nach HmbTG veröffentlicht werden.	11
Eine Veröffentlichung erfolgt nicht, da es sich bei den Anträgen um Einzelfälle handelt.	8
Eine Veröffentlichung erfolgt nicht, da es sich um keine Informationen von öffentlichem Interesse handelt.	5
Eine Veröffentlichung erfolgt, sofern ein öffentliches Interesse vorliegt.	4
Eine Veröffentlichung ist nicht erforderlich, da die angefragten Informationen bereits veröffentlicht sind.	3
Eine Veröffentlichung erfolgt ggf. nach Einzelfallprüfung.	2
Es fehlt die entsprechende Rechtsgrundlage.	1
Es erfolgt keine Veröffentlichung, da dies keine gängige Praxis ist.	1
Es erfolgt keine Veröffentlichung, da der Vorgang regelmäßig über das Portal „Frag-den-Staat“ zugänglich ist.	1

Aus zwei *Experteninterviews* geht diesbezüglich hervor, dass bislang keine oder nur sehr wenige Informationen, die im Rahmen eines Auskunftsverfahrens an die Antragstellerin oder den Antragsteller versendet wurden, auch in das Transparenzportal gestellt wurden (*Interview 1, 4*).



3.4 Einschätzungen zum Transparenzgesetz

Dieser Abschnitt beinhaltet Beschreibungen, Einschätzungen und Bewertungen zum Transparenzgesetz im Allgemeinen aus unterschiedlichen Perspektiven. Es werden Rückmeldungen der *VPS/APS*, der *Beschäftigten* der FHH sowie des *Beirats*, die aus den Online-Erhebungen und einzelnen Experteninterviews hervorgegangen sind, analysiert.

3.4.1 Umsetzungsprozess des HmbTG

Fragen zum Umsetzungsprozess des HmbTG wurden den *Mitgliedern des Beirats* in deren Online-Erhebung gestellt, da diese den Umsetzungsprozess unmittelbar begleiteten. Sie wurden zunächst darum gebeten, den Prozess zur Umsetzung insgesamt zu bewerten. Ein Mitglied bezeichnete den Umsetzungsprozess als „sehr schlecht“ und begründete dies damit, dass das Gesetz „mit heißer Nadel gestrickt“ worden sei und Beiratsmitglieder im Vorfeld nicht beteiligt worden wären. Die anderen vier befragten Mitglieder beurteilen den Umsetzungsprozess positiver. Eine Institution bewertet den Umsetzungsprozess neutral mit „teils/teils“ und begründet ihre ambivalente Haltung damit, dass das Umsetzungsprojekt einerseits zwar im zeitlichen und finanziellen Rahmen realisiert worden und auch die technische Umsetzung sehr gut verlaufen sei. Andererseits wurden aber die fehlende Durchsetzung in der mittelbaren Staatsverwaltung, die „offensichtlich widerwillige Öffnung von Teilen der Verwaltung“ sowie die nicht ausreichende Ressourcenausstattung des HmbBfDI, die eine effektive Kontrolle der Einhaltung des Gesetzes nicht erlauben würde, kritisiert. Die verbliebenen drei Mitglieder schätzen den Umsetzungsprozess mit „eher gut“ ein. Als Begründung wird von einem Mitglied angeführt, dass das Gesetz zügig, transparent, im Zeitplan und unter Mitwirkung des Beirats umgesetzt worden sei.

In einer Folgefrage wurden die *Beiratsmitglieder* im Rahmen der Online-Erhebung darum gebeten einzuschätzen, ob die Belange des Beirats bei der Umsetzung des Transparenzgesetzes ausreichend berücksichtigt wurden. Insgesamt fallen die Antworten vergleichsweise positiv aus. Eine Institution gab an, dass dies vollumfänglich der Fall gewesen sei. Drei weitere Mitglieder sind der Ansicht, dass dies eher der Fall gewesen sei und lediglich eine Organisation beurteilt die Berücksichtigung der Belange kritisch und wählte die Antwortoption „eher nicht“. Defizite bei der Berücksichtigung der Belange des Beirats ergaben sich laut eines Beiratsmitglieds vor allem mit Blick auf den Einbezug der mittelbaren Staatsverwaltung sowie der Nichtbeachtung von Hinweisen zur Rücktrittsklausel. Darüber hinaus merkte ein anderes Beiratsmitglied an, dass der Beirat zwar gehört, zum großen Teil aber vor vollendete Tatsachen gestellt worden sei.

Hinsichtlich des Umsetzungsprozesses äußerten sich drei Expertinnen bzw. Experten der *VPS/APS* in den *Experteninterviews* unterschiedlich. Es wurde von zwei Expertinnen bzw. Experten bemängelt, dass die Vorbereitung des Gesetzes und die Ausarbeitung des Gesetzestextes offener und sorgfältiger hätten erfolgen müssen (*Interview 4, 8*). Die sehr schnelle Vorgehensweise bei der Entwicklung des Gesetzes habe laut einer Expertin bzw. eines Experten dazu geführt, dass kleinere Fehler im Gesetzestext, insbesondere in § 3 HmbTG, ent-



standen wären, die die Umsetzung am Anfang deutlich erschwert hätten und zu viel Interpretationsspielraum geboten haben (*Interview 8*).

Neben inhaltlichen Umsetzungsschwierigkeiten wurde von einer Expertin bzw. einem Experten berichtet, dass im Umsetzungsprozess das Kosten-Nutzen-Verhältnis sowie die Gefahr von wettbewerblichen Verzerrungen nicht bedacht worden sei und die VPS/APS keine Möglichkeit zur Stellungnahme gehabt hätten (*Interview 4*). Auf Grund der Tatsache, dass der normale Gang eines Gesetzgebungsverfahrens nicht eingehalten worden sei, wäre auch die Möglichkeit zur Stellungnahme und Kritik nicht vorhanden gewesen, was zu deutlichem Unmut bei der Umsetzung des Gesetzes in der Praxis geführt habe (*Interview 4*).

Demgegenüber stehen die Aussagen anderer Expertinnen bzw. Experten, die davon berichten, dass die Umsetzung des Gesetzes in der Praxis ohne größere Probleme verlaufen sei (*Interview 1, 5*). Die anfängliche Aufregung rund um die Entstehung und Umsetzung des Gesetzes habe sich nach kurzer Zeit nach Inkrafttreten des HmbTG gelegt (*Interview 1*). Insbesondere für VPS/APS, die bereits zuvor an die Auskunftspflicht nach unterschiedlichen Informationsfreiheitsgesetzen gewohnt waren, sei die Umsetzung problemlos verlaufen (*Interview 5*).

3.4.2 Schulungen und Handreichungen zum HmbTG

Um Beschäftigte der VPS auf den Umgang mit dem HmbTG vorzubereiten und in diesem zu schulen, führten zahlreiche VPS interne Fortbildungsmaßnahmen durch oder nahmen Angebote des Zentrums für Aus- und Fortbildung (ZAF) in Anspruch. Von den online befragten VPS machten 66 Angaben zu diesen Sachverhalten. 35 VPS (53%) gaben an, hausintern besondere Fortbildungsmaßnahmen zum Thema Transparenzgesetz durchgeführt zu haben. Sogar 57 VPS (86%) gaben an, dass Personal an Fortbildungsmaßnahmen des ZAF teilgenommen hat. Die Schulung von Beschäftigten im Umgang mit dem HmbTG scheint folglich einen hohen Stellenwert bei den VPS eingenommen zu haben.

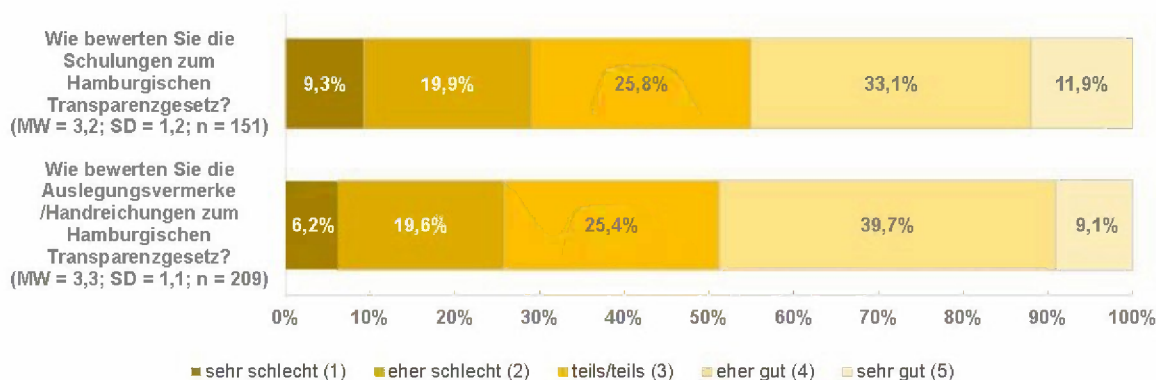
Die Schulungen sowie die Handreichungen und Auslegungsvermerke zum HmbTG wurden auch von den *Beschäftigten* der FHH im Rahmen der Online-Erhebung bewertet. Die Bewertungen beider Angebote fallen im Mittel leicht positiv aus. Abbildung 41 veranschaulicht diesen Umstand grafisch. 45% der Antwortenden beurteilten die Schulungen positiv, während lediglich 29,2% die Schulungen mit „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“ bewerteten. Ein ähnliches, jedoch etwas positiveres Verhältnis ergibt sich mit Blick auf die Bewertung der Auslegungsvermerke/Handreichungen. Diese werden von insgesamt 48,8% mit „eher gut“ oder „sehr gut“ bewertet und nur von 25,8% mit „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“. Weiterführende Analysen ergaben, dass die Bewertungen der Schulungen und Auslegungsvermerke/Handreichungen in Zusammenhang mit der von den Befragten wahrgenommenen Handhabbarkeit des Gesetzes und dessen Verständlichkeit stehen. Es zeigen sich jeweils statistisch signifikante Korrelationen mittlerer Stärke.¹⁰²⁷ Konkret bedeutet dies: Je positiver die Befragten die Schulungen bzw. die Handreichungen/Auslegungsvermerke bewerten, desto

¹⁰²⁷ Diese liegen zwischen $r = 0,31$ und $r = 0,42$ und sind jeweils signifikant mit $p < 0,1\%$.



höher ist die wahrgenommene Handhabbarkeit des Gesetzes sowie seine Verständlichkeit für die Beschäftigten.

Abbildung 41: Einschätzungen der Beschäftigten zu Schulungen und Handreichungen zum HmbTG



Zusätzlich dazu wurde in einem *Experteninterview* hervorgehoben, dass die Schulung ca. 2.400 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der VPS/APS besucht haben (*Interview 3*). Die Schulungen wurden im Rahmen eines Experteninterviews auch insofern als hilfreich beschrieben, als die Schulungen einen positiven Effekt auf die Akzeptanz des HmbTG durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gezeigt hätten (*Interview 9*). Anfänglich seien die Schulungen beim ZAF kostenfrei gewesen, wurde von einer Expertin bzw. einem Experten berichtet (*Interview 3*). Als diese später für die VPS/APS kostenpflichtig wurden, sei die Teilnehmerzahl gesunken (*Interview 3*). Der stetige Personalwechsel in den Behörden mache laut der Expertin bzw. des Experten aber Schulungen notwendig, um weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Umgang mit dem HmbTG und dem Transparenzportal zu schulen (*Interview 3*). Im Rahmen eines Experteninterviews wurde verdeutlicht, dass viele Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter noch weiteren Schulungsbedarf sehen, da durch den Gesetzestext noch Unklarheiten bestehen, die bislang nicht zuverlässig ausgeräumt werden konnten (*Interview 2*). Von einem Teilnehmer der Experteninterviews wurde außerdem gefordert, dass die Schulungen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch hinsichtlich der aktuellen Veröffentlichungspraxis kritisch schulen solle, um den Wildwuchs an nicht veröffentlichungspflichtigen Dokumenten im Transparenzportal einzugrenzen (*Interview 11*).

Die Meinung der befragten *Expertinnen bzw. Experten* gegenüber den Handreichungen (Auslegungsvermerke) zum HmbTG war eher kritisch. Viele Expertinnen bzw. Experten gaben an, dass die Handreichungen zwar sinnvoll, aber nur für juristisch vorgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne weitere Hilfe verständlich seien (*Interview 1, 8, 11, 12, 13*). Zwar seien die Handreichung entsprechend juristisch fundiert und umfangreich (*Interview 5, 11*), was jedoch die Lesbarkeit des Textes mindere und impraktikabel mache (*Interview 1, 2, 11, 13*). Es wurde angegeben, dass die Formulierungen der Handreichungen – ähnlich zum Gesetzestext – unklar seien, so dass in den VPS/APS häufig das Justizariat hinzugezogen



werden müsse (*Interview 2*). Vor allem für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die nur selten ein Dokument veröffentlichen müssen, seien die Handreichungen aus Sicht einer Expertin bzw. eines Experten nicht hilfreich (*Interview 12*). Als Folge der nicht immer praktikablen Handreichungen haben laut drei Expertinnen bzw. Experten einige VPS/APS hausinterne Handreichungen erstellt, aus denen Check-Listen für den Gebrauch abgeleitet wurden (*Interview 1, 6, 13*). Eine Expertin bzw. ein Experte berichtete, dass die Handreichungen ihm nicht bekannt seien (*Interview 4*). Als ausreichend wurden die Handreichungen lediglich von einer Expertin bzw. einem Experten betrachtet (*Interview 7*).

Hinsichtlich der Transparenz gab ein *Experte* zu bedenken, dass die Handreichungen auch als Dienstanweisung formuliert werden könnten, damit diese in das Transparenzportal eingestellt werden können und einsehbar sind (*Interview 3*). Bislang seien die Handreichungen nur den VPS/APS vorbehalten, da sie lediglich den Status einer Empfehlung haben (*Interview 3*).

3.4.3 Betroffenheit der Beschäftigten der FHH vom HmbTG

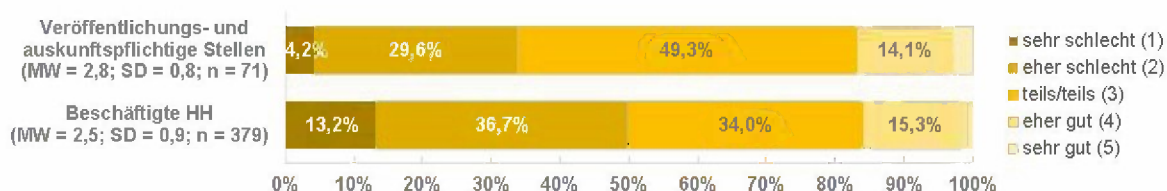
Von den insgesamt 896 befragten *Beschäftigten* der FHH gaben 508 (56,7%) im Rahmen der Online-Erhebung an, vom HmbTG bei ihrer Arbeit betroffen zu sein. 361 Beschäftigte (40,3%) verneinten dies. 27 Befragte (3%) brachen die Befragung bereits vor dieser Frage ab.

Es ergibt sich ein statistisch signifikanter und mittelstarker Zusammenhang¹⁰²⁸ zwischen der Betroffenheit vom HmbTG bei der Arbeit und der Behördenzugehörigkeit. Dies hängt unter anderem damit zusammen, dass Beschäftigte der Bezirksämter deutlich häufiger die Betroffenheit bei der Arbeit vom HmbTG verneinten als aufgrund der Anzahl der Befragten aus diesen Behörden zu erwarten gewesen wäre. Ansonsten handelt es sich eher um behörden-spezifische Effekte, die sich nicht weiter auf bestimmte Gruppen eingrenzen lassen.

3.4.4 Handhabbarkeit des HmbTG

Sowohl die *VPS/APS* als auch die *Beschäftigten* der Stadt wurden im Rahmen der Online-Erhebung um Einschätzungen zur Handhabbarkeit des HmbTG gebeten. Die Verteilungen der Einschätzungen beider Befragungen finden sich in Abbildung 42.

Abbildung 42: Wie bewerten Sie die Handhabbarkeit des Gesetzes für Personen, die damit im Rahmen ihrer Tätigkeit arbeiten?



¹⁰²⁸ Cramér's V = 0,31, $p < 0,1\%$.



Wie der Abbildung zu entnehmen ist, bewerten die VPS/APS die Handhabbarkeit in der Online-Erhebung weitgehend neutral. Weniger als 3% der befragten VPS/APS bewerteten die Handhabbarkeit mit „sehr gut“, nur 4,2% mit „sehr schlecht“. Dies bedeutet, dass die Extrempole im Antwortspektrum nur einen sehr geringen Platz einnehmen. Fast die Hälfte aller befragten VPS/APS bewertete die Handhabbarkeit neutral mit „teils/teils“. Weiterführende Analysen ergaben darüber hinaus, dass die Bewertung der Handhabbarkeit des HmbTG unabhängig von der Art der VPS/APS ist, d.h. es zeigen sich keine statistisch signifikanten Unterschiede zwischen Behörden, Institutionen/Organisationen der mittelbaren Staatsverwaltung und Unternehmen. Allerdings ergaben die Analysen auch, dass die Handhabbarkeit des Gesetzes in hohem Maße mit dessen Verständlichkeit zusammenhängt. Es gilt: Je verständlicher das Gesetz für eine VPS/APS ist, desto leichter ist die Handhabbarkeit. Die zugehörige statistische Korrelation deutet auf einen starken und statistisch signifikanten Zusammenhang hin.¹⁰²⁹

Die VPS/APS wurden im Anschluss in der Online-Erhebung gebeten, ihre Einschätzungen zu begründen. Insgesamt 44 VPS/APS kamen dieser Bitte nach. Die Inhalte der Begründungen werden der Übersichtlichkeit halber zusammengefasst und in Tabelle 58 präsentiert. Wie zu sehen ist, überwiegen die kritischen Anmerkungen deutlich. Bei der Interpretation der Befunde ist allerdings zu berücksichtigen, dass befragte VPS/APS, die dem HmbTG eine mittlere, gute oder sogar sehr gute Anwendbarkeit unterstellten, trotzdem eher kritische Anmerkungen machten und nur wenige positive Aspekte genannt wurden. Die Frage nach der Begründung wurde von den VPS/APS daher also vorwiegend dazu genutzt, kritische Einschätzungen mit Blick auf die Handhabbarkeit abzugeben.

Tabelle 58: Begründungen der Einschätzungen zur Handhabbarkeit des HmbTG durch VPS/APS

Aussage	Anzahl Nennungen	+/-
Ohne Auslegungsvermerke/Handreichungen ist das HmbTG (v.a. aufgrund seiner Komplexität) nicht anwendbar.	13	○
Die Anwendung des HmbTG ist mit einem hohen Aufwand verbunden/sehr zeitintensiv.	7	-
Die Anwendung des Gesetzes ist mit Auslegungs-/Interpretationsschwierigkeiten verbunden.	6	-
Das Gesetz beinhaltet zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe, welche die Handhabbarkeit erschweren.	5	-
Mit Hilfe der Auslegungsvermerke und Handreichungen kann das HmbTG gut angewendet werden.	4	+
Routine/Kenntnisse in der Anwendung von Rechtsvorschriften im Allgemeinen und des HmbTG im Speziellen sind unerlässlich/zwingend.	4	○

¹⁰²⁹ $r = 0,66$, $p < 0,1\%$.



Die Arbeit mit dem HmbTG erfordert einen hohen Einarbeitungsaufwand.	4	-
Ohne Rechtsberatung ist das Gesetz nur schwer anzuwenden.	4	-
Die Handhabbarkeit wird durch komplizierte Querverweise/Verweistechnik erschwert.	3	-
Das Gesetz ist handwerklich schlecht gemacht (z. B. unpräzise, unsystematisch, zu weich formuliert).	3	-
Das Gesetz ist zu komplex und daher schwierig anzuwenden.	2	-
Das Gesetz enthält zu viele Ausnahmen von der Veröffentlichungspflicht.	2	-
Die Klärung wichtiger Sachverhalte durch die Rechtsprechung steht noch aus.	2	-
Das HmbTG verfügt über eine gute Systematik.	1	+
Die Handhabbarkeit des Gesetzes hängt stark vom Einzelfall ab.	1	O

Anmerkung: + = positive Begründung; - = negative Begründung; O = weder positiv noch negativ.

Abbildung 42 zeigt schließlich auch, dass die Beschäftigten die Handhabbarkeit des HmbTG im Mittel etwas negativer bewerten als die VPS/APS. Der Mittelwert von 2,5 deutet darauf ebenso hin wie die Verteilung der einzelnen Antwortoptionen. Knapp 50% der Antwortenden bewerten die Handhabbarkeit mit „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“. Rund ein Drittel beurteilt die Handhabbarkeit weder positiv noch negativ. Rund 15% bewerten sie dagegen mit „eher gut“ und lediglich 0,8% mit „sehr gut“. Auch bei den Beschäftigten zeigt sich ein starker Zusammenhang zwischen der Handhabbarkeit des Gesetzes und dessen Verständlichkeit¹⁰³⁰. Eine positiv bewertete Verständlichkeit des Gesetzestextes geht mit einer positiv bewerteten Handhabbarkeit einher.

Gegenüber der Handhabbarkeit zeigten sich die befragten *Expertinnen bzw. Experten* in den Interviews in ihrer Meinung sehr heterogen. Auf der einen Seite wurde von zwei Expertinnen bzw. Experten die Handhabbarkeit des Gesetzes dahingehend kritisiert, dass auf Grund der häufig unklaren Formulierungen und Positivlisten im Gesetzestext weitere Stellen wie das Justizariat eingesetzt werden müssten und dies Personalressourcen binden würde (*Interview 2, 6*). Dies betreffe insbesondere den Anwendungsbereich in § 3 HmbTG (*Interview 6*). Ohne die entsprechenden Handreichungen sei das Gesetz in der Praxis nur schwerlich anwendbar (*Interview 6*). Dies würde darüber hinaus dazu führen, dass in den VPS/APS die Akzeptanz des HmbTG geringer sei, beschrieb ein weiterer Experte (*Interview 13*). Durch die Unklarheiten des Gesetzes würde man dazu übergehen, ein Dokument, bei dem nicht eindeutig klar ist, ob dieses veröffentlicht werden muss oder nicht, zu veröffentlichen (*Interview 13*). Damit spare man sich Zeit und Personalressourcen, was wiederum dazu führt, dass viele Dokumente im Transparenzportal die minimalen Anforderungen unterschreiten würden

¹⁰³⁰ $r = 0,70$, $p < 0,1\%$.



(Interview 11). Auf der anderen Seite schreibt ein anderer Experte dem HmbTG eine gewisse Handhabbarkeit zu, die sich im Laufe der Zeit und mit Auseinandersetzung mit dem Gesetzestext einstelle (Interview 5).

3.4.5 Erfahrungen bei der Umsetzung des HmbTG

Im Zuge der Befragung der VPS/APS wurden diese mit folgender offenen Frage gebeten, weitere Erfahrungen bei der Umsetzung des HmbTG zu beschreiben: „Welche sonstigen, d.h. bislang nicht abgefragten, Beobachtungen und/oder Erfahrungen haben Sie bei der praktischen Umsetzung des HmbTG gemacht (z. B. Anwendungsprobleme)?“

Insgesamt 20 VPS/APS machten in der Online-Erhebung hierzu inhaltlich relevante Angaben. Tabelle 59 fasst die Antworten übersichtlich zusammen. Wie zu erkennen ist, ist die Verteilung der Einschätzungen sehr heterogen. Abgesehen vom potenziellen Missbrauch des HmbTG sowie der Unsicherheit in Verbindung mit unbestimmten Rechtsbegriffen finden sich in der Tabelle vor allem Einschätzungen einzelner VPS/APS.

Tabelle 59: Erfahrungen der VPS/APS bei der Umsetzung des HmbTG

Aussage	Anzahl Nennungen	+/-
Die Umsetzung des HmbTG bringt die Gefahr des Missbrauchs mit sich. ¹⁰³¹	5	-
Unsicherheit bei der Umsetzung des HmbTG aufgrund unbestimmter Rechtsbegriffe.	4	-
Das Gesetz verfügt über ein suboptimales Kosten-Nutzen-Verhältnis.	2	-
Die Umsetzung des HmbTG ist mit einem hohen Ressourcen-/Personalaufwand verbunden.	2	-
Häufiger musste der HmbfDI eingeschaltet werden, wenn die Beantwortung des Auskunftsverlangens nicht zur Zufriedenheit des Antragstellers war.	1	O
Der Kreis der Antragsteller ist überschaubar, dafür werden oftmals mehrere Anträge pro Jahr vom selben Antragsteller gestellt.	1	O
Über das HmbTG kann der Bürger mehr und umfassendere Informationen als ein gewählter Abgeordneter des Landesparlaments erhalten.	1	O
In der Öffentlichkeit herrschen falsche Vorstellungen darüber, welche Daten und Informationen in welcher Tiefe und Breite bei den auskunftspflichtigen Stellen vorhanden sind.	1	-
Bei der Umsetzung des HmbTG besteht Unsicherheit aufgrund ungeklärter Rechtsfragen.	1	-
Es existiert ein Konflikt für die auskunfts-/veröffentlichungspflichtigen Stellen zwischen dem Schutz persönlicher Daten und dem Informationsfreiheitsgedanken.	1	-

¹⁰³¹ Z. B. weil auskunftspflichtige Stellen durch viele Auskunftsbeglehen „lahmgelegt“ werden, weil Antragsteller unter Berufung auf das HmbTG Rechtsberatungen im Einzelfall begehren, weil unterschiedliche Antragsteller das HmbTG als Plattform zur Austragung von Streitigkeiten nutzen oder weil BürgerInnen das HmbTG zur Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche nutzen.



Bisher ist nicht eindeutig geklärt, wann eine Information als vorhanden gilt, obwohl sie in der angefragten Form nicht vorliegt.	1	-
Die handwerklich schlechte Ausarbeitung des Gesetzes erschwert die Handhabung für privatrechtlich organisierte Tochtergesellschaften der FHH.	1	-
Es mangelt an gemeinsamen Absprachen für ein homogenes Verwaltungshandeln bei Vorliegen ähnlicher Sachverhalte.	1	-
Durch die mediale Überpräsenz des HmbTG geraten andere Gesetze wie z. B. das UIG in Vergessenheit.	1	-
Es ist problematisch, dass das HmbTG die „Quasi-Behörden“ nicht berücksichtigt.	1	-
In Einzelfällen kommt es vor, dass Antragsteller ihre Anfragen/Auskünfte im Internet veröffentlichen.	1	-
Es ist nach wie vor nicht geklärt, wie mit Dauerantragstellern umzugehen ist.	1	-
Es besteht Kritik von Auftragnehmern an der sehr weitgehenden Übertragung der urheberrechtlich geschützten Nutzungsrechte.	1	-
Die Fristen zur Bescheidung des Antrags nach § 13 Abs. 1 und 3 HmbTG sind in den Fällen einer gebotenen Beteiligung Dritter ggf. zu kurz bemessen.	1	-
Eine schnellere Anbindung externer Unternehmen (ZUVEX ist sehr langsam) würde die Arbeit mit der HmbTG-Plattform erleichtern und beschleunigen.	1	-
Bei erhöhtem Arbeitsaufkommen treten immer wieder Performanceprobleme beim Veröffentlichungsworkflow auf.	1	-
Die Zuordnung von Verwaltungsvorschriften im weiteren Sinne im Transparenzportal ist diffus (teilweise finden sich dort Dokumente wieder, die dort nicht hingehören, teilweise fehlen Dokumente)	1	-

Anmerkung: + = positive Begründung; - = negative Begründung; 0 = weder positiv noch negativ.

Neben den bereits genannten Erfahrungen bei der Umsetzung des HmbTG werden von einigen *Expertinnen bzw. Experten* in den Interviews weiterführende Erfahrungen genannt. Dazu gehören beispielsweise die Umstellung bei Vertragsvereinbarungen zwischen VPS und einem Dritten sowie die Auseinandersetzung mit der Veröffentlichungspflicht (*Interview 1*). Es müsse laut einer Expertin bzw. eines Experten die Vertragspartnerin und den Vertragspartner vor Vertragsabschluss zuerst erklärt werden, was es mit der Veröffentlichungs- und Auskunftspflicht auf sich habe, weshalb hin und wieder Unmut darüber bei den Vertragspartnerinnen und Vertragspartnern festgestellt werden könne (*Interview 1*).

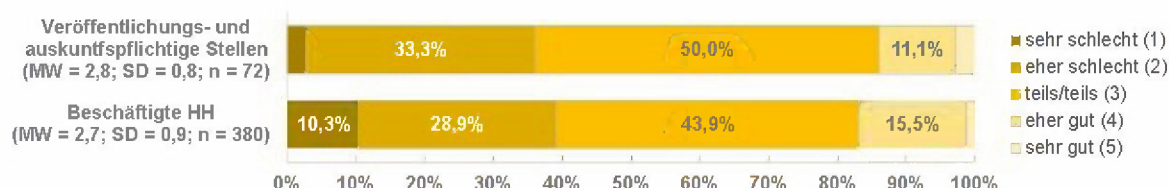
Routinen bei der Veröffentlichung haben sich laut *einer Expertinnen bzw. eines Experten* noch nicht eingestellt (*Interview 1*). Eine andere Expertin bzw. ein anderer Experte berichtete dagegen, dass sich die Routine bei der Gesetzesanwendung im Rahmen der Veröffentlichungspflicht mit steigender Zahl der veröffentlichungspflichtigen Informationsgegenstände einstelle (*Interview 7*). Des Weiteren wurde von *einer Expertin bzw. einem Experten* berichtet, dass das Gesetz und seine Normen hin und wieder zu Problemen hinsichtlich der technischen Umsetzung führen würden (*Interview 3*).



3.4.6 Verständlichkeit des HmbTG

Sowohl die *VPS/APS* als auch die *Beschäftigten* der FHH wurden im Rahmen der Online-Erhebung weiter um Einschätzungen zur Verständlichkeit des Gesetzestextes gebeten. Die Befunde der Befragung sind in Abbildung 43 dargestellt.

Abbildung 43: Wie bewerten Sie die allg. Verständlichkeit des Gesetzestextes?



Die Abbildung zeigt zunächst, dass die *VPS/APS* die allgemeine Verständlichkeit des Gesetzestextes weitgehend neutral bzw. leicht negativ bewerten. Dies zeigt sich zum einen am Mittelwert von 2,8 und zum anderen an der Verteilung der Antworten. Die Hälfte aller *VPS/APS* bewertet die Verständlichkeit des HmbTG neutral mit „teils/teils“. Rund 36% bewerten die Verständlichkeit mit „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“ und etwa 14% schätzen die Verständlichkeit „eher gut“ oder sogar „sehr gut“ ein. Die Verteilung der Antworten zeigt weiter, dass die Extrempole („sehr schlecht“ und „sehr gut“) relativ selten zur Abgabe der Bewertungen genutzt wurden. Eine Polarisierung hinsichtlich der Einschätzungen zur Verständlichkeit des Gesetzestextes ist somit nicht zu erkennen.

Die *VPS/APS* wurden weiter gebeten, ihre Einschätzungen zu begründen. Insgesamt 48 *VPS/APS* folgten dieser Bitte und machten entsprechende Angaben. Der Übersichtlichkeit halber wurden die Inhalte der Begründungen kategorisiert und in Tabelle 60 dargestellt. Die Befunde zeigen, dass vor allem Interpretations-, Abgrenzungs- bzw. Auslegungsprobleme die eingeschätzte Verständlichkeit des Gesetzes beeinträchtigen. Diese Probleme nannten insgesamt 17 *VPS/APS*. Der Befund ist in unmittelbarem Zusammenhang mit der am zweithäufigsten genannten Kategorie zu sehen. Denn laut 13 *VPS/APS* sind diese Probleme nur durch die Zuhilfenahme von Auslegungsvermerken und Handreichungen zu lösen.

Tabelle 60: Begründungen der Einschätzungen zur Verständlichkeit des HmbTG durch VPS/APS

Aussage	Anzahl Nennungen	+/-
Es bestehen zahlreiche Interpretations-/Abgrenzungs-/Auslegungsprobleme/Unschärfen/Ungenauigkeiten, insbesondere mit Blick auf bestimmte Rechtsbegriffe.	17	-



Der Gesetzestext ist nur mit Hilfe von Auslegungsvermerken und Handreichungen zu verstehen. Dies verdeutlicht die mangelnde Verständlichkeit des Gesetzestextes.	13	-
Der Gesetzestext ist insgesamt gut verständlich/nachvollziehbar.	6	+
Das Gesetz ist nur für juristisch vorgebildete Personen verständlich, nicht aber für Laien oder Nichtjuristen/-juristinnen in Behörden.	6	-
Der Aufbau/die Systematik des Gesetzes sind mangelhaft, insbesondere mit Blick auf die Verweisteknik.	4	-
Das Gesetz ist im Wortlaut klar gefasst und gut lesbar.	3	+
Das Gesetz ist handwerklich schlecht gemacht, Grundregeln der gesetzesschreibenden Arbeit wurden missachtet.	3	-
Der Gesetzestext ist teilweise widersprüchlich.	2	-
Die Erläuterungen sind schwer verständlich.	2	-
Der Gesetzestext ist zu umfangreich.	2	-
Das Gesetz ist zu kleinteilig ausgestaltet.	1	-
Die Unterscheidung zwischen Veröffentlichungs- und Auskunftspflicht ist verwirrend.	1	-
Es fehlt ein allgemeinverständlicher Kommentar zum Gesetz.	1	-
Die Auslegung des Gesetzes musste mit allen vergleichbaren Fachdienststellen in Hamburg abgestimmt werden.	1	-

Anmerkung: + = positive Begründung; - = negative Begründung.

Ähnlich wie bei der Bewertung der Verständlichkeit des HmbTG durch die VPS/APS ergibt sich auch bei den *Beschäftigten* der Stadt laut Online-Erhebung ein leicht negativer Befund (siehe Abbildung 43). Der Mittelwert von 2,7 befindet sich ebenfalls im negativen Bereich. Knapp 40% der befragten Beschäftigten betrachten die allgemeine Verständlichkeit des Gesetzestextes als „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“. Demgegenüber stehen knapp 17% der Befragten, die die Verständlichkeit positiv einschätzen. Ein großer Teil der Befragten beurteilt die Verständlichkeit weder positiv noch negativ. Weiterführende Analysen zeigen, dass die Verständlichkeit des Gesetzestextes unter anderem mit dem Alter der Befragten zusammenhängt. Hier zeigt sich eine sehr schwache, allerdings signifikante negative Korrelation.¹⁰³² Anders ausgedrückt: Ältere Personen beurteilen die Verständlichkeit des Gesetzestextes etwas negativer als jüngere Personen. Interessanterweise besteht auch ein statistisch signifikanter (wenngleich sehr schwacher) negativer Zusammenhang¹⁰³³ zwischen der Eingruppierungsstufe der Befragten und der Bewertung der Verständlichkeit des Gesetzes. Perso-

¹⁰³² $r = -0,12$, $p < 5\%$.

¹⁰³³ $\eta^2 = 2,6\%$. Dies entspricht einer Korrelation von $r = -0,16$. Der Zusammenhang ist signifikant mit $p < 5\%$.



nen mit höherer Eingruppierung bewerten die Verständlichkeit negativer als Personen mit niedrigerer Einstufung.

Die Bewertungen durch die ebenfalls zur Verständlichkeit befragten *Beiratsmitglieder* im Rahmen der Online-Erhebung fallen schließlich ambivalent aus. Eine Organisation bewertete die Verständlichkeit des Gesetzestextes mit „eher schlecht“, zwei Organisationen mit „teils/teils“, eine Organisation mit „eher gut“ und ein Beiratsmitglied schätzt die Verständlichkeit sogar mit „sehr gut“ ein. Die Verständlichkeit wird von den Beiratsmitgliedern im Mittel damit etwas positiver beurteilt als von den VPS/APS und den Beschäftigten. Als Grund hierfür führte ein Beiratsmitglied an, dass das HmbTG im Vergleich zum vorherigen Informationsfreiheitsgesetz verständlicher geschrieben sei. Allerdings wurde auch angemerkt, dass der Text anfänglich verständlicher gewesen sei, durch die Anpassung an „legalese“ aber verfremdet und schwerer verständlich gemacht worden sei. Schließlich vertritt ein Beiratsmitglied die Position, dass das HmbTG den Anforderungen der „leichten Sprache“ keineswegs genügt, wenngleich es im Vergleich zu manch anderem Gesetz für den Laien in seinen Grundzügen relativ gut verständlich sei.

Einige Antworten aus den *Experteninterviews* offenbarten eine ähnliche, wenn auch eher kritische Einschätzung zur Verständlichkeit des HmbTG. Insgesamt lassen sich die Meinungen der Expertinnen bzw. Experten damit zusammenfassen, dass die Verständlichkeit des Gesetzes durch die Entstehungsgeschichte des Gesetzes und die zügige Verabschiedung beeinflusst wurde (*Interview 2*). Der Gesetzestext sei dadurch an unterschiedlichen Stellen zu ungenau, was dazu führe, dass übermäßiger Interpretationsspielraum bestehe und daher weiterer Sachverstand durch die Hinzuziehung der Justiziarate oder Anwaltskanzleien notwendig sei (*Interview 2, 3, 10*). Der Gesetzestext allein sei weniger verständlich und würde durch die Handreichungen und den Kommentar unterstützt werden (*Interview 5, 6*).

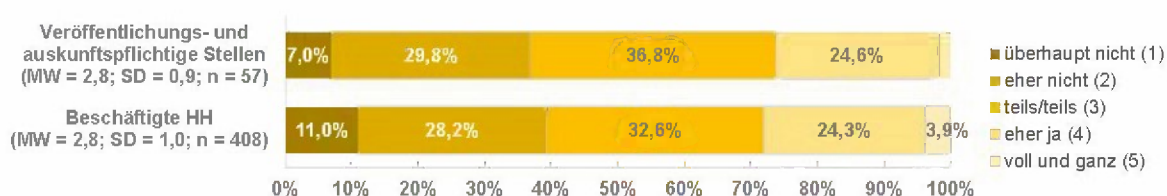
3.4.7 Zweckmäßigkeit des HmbTG

Um eine Bewertung der Zweckmäßigkeit des HmbTG wurden die VPS/APS, die *Beschäftigten* der FHH sowie die *Beiratsmitglieder* im Rahmen der jeweiligen Online-Erhebung gebeten. Hierzu wurde ihnen folgende Frage gestellt:¹⁰³⁴ „Glauben Sie, dass das Transparenzgesetz insgesamt den angestrebten Zweck erfüllt?“ Die Einschätzungen der VPS/APS sowie der Beschäftigten wird in Abbildung 44 präsentiert.

¹⁰³⁴ Der Frage wurde hierbei folgende Erläuterung beigelegt: Zweck des Gesetzes nach § 1 Abs. 1 HmbTG 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.“



Abbildung 44: Glauben Sie, dass das Transparenzgesetz insgesamt den angestrebten Zweck erfüllt?



Es zeigt sich zunächst, dass die VPS/APS in der Online-Erhebung die Zweckmäßigkeit des HmbTG im Mittel weitgehend neutral bzw. leicht negativ einschätzen. Darauf deuten sowohl der Mittelwert (2,8) als auch die Verteilung der einzelnen Antwortoptionen hin. Mehr als ein Drittel der VPS/APS (ca. 37%), die Einschätzungen zur Zweckmäßigkeit des HmbTG vornahmen, glauben, dass das HmbTG den angestrebten Zweck überhaupt nicht oder eher nicht erfüllt. Ein exakt gleichgroßer Anteil (ca. 37%) glaubt, dass das HmbTG den angestrebten Zweck teilweise erfüllt. Rund ein Viertel der befragten VPS/APS glaubt hingegen, dass das HmbTG den angestrebten Zweck eher erfüllt und nur etwa 2% glauben, dass der Zweck voll und ganz erfüllt wird. Weiterführende Analysen zeigen, dass die Bewertung der Zweckmäßigkeit mit der eingeschätzten Handhabbarkeit des Gesetzes sowie der wahrgenommenen Verständlichkeit zusammenhängt. Zwischen der Verständlichkeit des HmbTG und dessen Zweckmäßigkeit existiert ein schwacher signifikanter Zusammenhang.¹⁰³⁵ VPS/APS, die die Verständlichkeit für hoch befinden, schreiben dem HmbTG folglich auch eine etwas höhere Zweckmäßigkeit zu. Eine signifikante mittelstarke Korrelation ergibt sich mit Blick auf den Zusammenhang zwischen der Handhabbarkeit und der Zweckmäßigkeit des HmbTG.¹⁰³⁶ Dies bedeutet, dass VPS/APS, die dem HmbTG eine einfache Handhabbarkeit zuschreiben, ihm auch eher eine hohe Zweckmäßigkeit unterstellen als VPS/APS, die die Handhabbarkeit als schwierig betrachten.

Auch bei dieser Frage wurden die VPS/APS in der Online-Erhebung darum gebeten, ihre Einschätzungen inhaltlich zu begründen. Die Aussagen wurden kategorisiert und sind in Tabelle 61 überblicksartig dargestellt. Die Tabelle zeigt ein sehr heterogenes Spektrum von Einschätzungen. Abgesehen von der Einschätzung, dass das HmbTG insbesondere zur Verwirklichung von Einzelinteressen wirtschaftlicher und/oder privater Art genutzt wird sowie der Wahrnehmung, dass die Informationsmöglichkeiten von Bürgerinnen und Bürgern durch das HmbTG angestiegen sind, beziehen sich die restlichen Einschätzungen vor allem auf Einzelmeinungen oder die Meinungen weniger VPS/APS.

¹⁰³⁵ $r = 0,29$, $p < 5\%$.

¹⁰³⁶ $r = 0,42$, $p < 1\%$.



Tabelle 61: Begründungen der Einschätzungen zur Zweckmäßigkeit des HmbTG durch VPS/APS

Aussage	Anzahl Nennungen	+/-
Das HmbTG wird vor allem dazu genutzt, Einzelinteressen (v.a. wirtschaftlicher Art) durchzusetzen.	11	-
Durch das HmbTG sind die Informationsmöglichkeiten grundsätzlich angestiegen.	5	+
Das Gesetz schafft neue Möglichkeiten zur Kontrolle staatlichen Handelns.	3	+
Der Zweck des HmbTG wird zwar erfüllt, allerdings sind die Kosten/der Aufwand hierfür zu hoch.	3	O
Bislang ist noch nicht erkennbar, ob das HmbTG den vorgesehenen Zweck erfüllt.	3	O
Die durch das HmbTG eingeräumten Rechte sowie die Veröffentlichungen auf dem Transparenzportal werden zu wenig in Anspruch genommen.	3	-
Der Informationszugang alleine ist nicht ausreichend zur Erfüllung des Zwecks, da die veröffentlichten Informationen schwer nachvollziehbar sind.	3	-
Die demokratische Meinungs- und Willensbildung wird durch das Gesetz nicht gefördert.	3	-
Es wird davon ausgegangen, dass das Gesetz seinen Zweck erfüllt.	2	+
Transparenz und Bürgerbeteiligung gab es vor dem HmbTG auch schon in ausreichendem Maße.	2	O
Es ist fraglich, ob der intendierte Zweck mit diesem Gesetz überhaupt erreichbar ist.	2	-
Das Gesetz ermöglicht willkürliche/missbräuchliche Anfragen.	2	-
Der Aufwand, der mit dem Gesetz verbunden ist, ist unverhältnismäßig hoch.	2	-
Die Flut an Informationen, die durch das HmbTG veröffentlicht werden, ist nicht zielführend.	2	-
Die Kontrolle staatlichen Handelns kann nicht erfolgen, da die veröffentlichten Informationen hierfür ungeeignet sind.	2	-
Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass die Meinungs- und Willensbildung durch das Gesetz gefördert wird.	1	+
Es sind keine Veränderungen im Vergleich mit dem Hamburgischen Informationsfreiheitsgesetz erkennbar.	1	O
Die Veröffentlichungspflicht ist eine gute Idee, die technische Umsetzung allerdings nicht ausreichend, um den angestrebten Zweck des HmbTG zu erfüllen.	1	O
Das Gesetz wäre nicht erforderlich gewesen.	1	-
Die veröffentlichten Informationen sind nicht von Interesse.	1	-
Eine Veränderung in der demokratischen Kultur ist nicht zu erkennen.	1	-



Der Zweck ist verfehlt, da die mittelbare Staatsverwaltung nicht miteinbezogen ist.	1	-
---	---	---

Anmerkung: + = positive Begründung; - = negative Begründung; 0 = weder positiv noch negativ.

Die *Beschäftigten* betrachten die Zweckmäßigkeit des HmbTG im Rahmen der Online-Erhebung sehr ähnlich wie die VPS/APS. Der Mittelwert von 2,8 deutet auf eine leicht kritische bis neutrale Haltung gegenüber der Zweckmäßigkeit des Gesetzes hin. Während insgesamt knapp 40% glauben, dass das HmbTG den angestrebten Zweck „eher nicht“ oder „überhaupt nicht“ erfüllt, glauben rund 28%, dass die angestrebten Zwecke mehr oder weniger erreicht werden. Etwa ein Drittel der Befragten ist unentschieden. Weiterführende Analysen ergaben, dass die Einschätzungen zur Zweckmäßigkeit einige signifikante Korrelationen mit anderen Konstrukten aufweisen. So zeigt sich zum Beispiel, dass Beschäftigte, die die Handhabbarkeit des Gesetzes positiv einschätzen, auch die Zweckmäßigkeit deutlich positiver einschätzen als Beschäftigte, die die Handhabbarkeit negativ bewerten.¹⁰³⁷ Darüber hinaus existiert auch ein mittelstarker Zusammenhang mit der Verständlichkeit des Gesetzes.¹⁰³⁸ Je verständlicher der Gesetzestext wahrgenommen wird, desto eher glaubt man an die Zweckmäßigkeit des Gesetzes. Schließlich zeigt sich, dass auch die Bewertungen der Schulungen und Auslegungsvermerke/Handreichungen in einer positiven Relation mit der eingeschätzten Zweckmäßigkeit des Gesetzes stehen.¹⁰³⁹

Den befragten *Beiratsmitgliedern* wurden der identische Fragetext und dieselbe Skala zur Zweckmäßigkeit des Transparenzgesetzes in deren Online-Erhebung vorgelegt. Die Bewertungen fallen vergleichsweise positiv aus. Im Gegensatz zu den Beschäftigten glauben 80% der befragten Beiratsmitglieder, dass das Gesetz seinen Zweck eher oder voll und ganz erfüllt. Ein Mitglied nutzte die Antwortoption „teils/teils“. Negative Bewertungen waren nicht im Meinungsspektrum vertreten. Begründet werden die positiven Einschätzungen unter anderem damit, dass das HmbTG überhaupt erst die Veröffentlichungspflicht und die zugehörige Infrastruktur geschaffen habe. Optimierungspotenziale bestünden allerdings weiterhin, da die mittelbare Staatsverwaltung bislang nicht voll umfänglich in die Veröffentlichung einbezogen ist. Hierauf verwiesen zwei Beiratsmitglieder. Zudem würde laut eines Mitglieds die Erweiterung des HmbTG um weitere veröffentlichungspflichtige Gegenstände die Zweckmäßigkeit weiter erhöhen.

Mehrere *Experteninterviews* bestätigten und ergänzen die Aussagen, die sich in den unterschiedlichen Online-Erhebungen gezeigt haben. Hinsichtlich des Zugangs zu Informationen beschreiben drei Expertinnen bzw. Experten das HmbTG in der Regel als zweckmäßig (*Interview 3, 5, 7, 10*), wenngleich eine gewisse Ambivalenz bei den befragten Expertinnen bzw. Experten hinsichtlich der praktischen Umsetzung zu erkennen war (*Interview 1, 4, 8, 9, 11*). Insbesondere das Transparenzportal, in dem die veröffentlichungspflichtigen Dokumente und Daten abgelegt werden, wurde von einer Expertin bzw. einem Experten als Grund

¹⁰³⁷ $r = 0,54$, $p < 0,1\%$.

¹⁰³⁸ $r = 0,40$, $p < 0,1\%$.

¹⁰³⁹ Die Korrelationen liegen zwischen $r = 0,30$ und $r = 0,41$ und sind jeweils signifikant mit $p < 0,1\%$.



angeführt, weshalb der Zugang zu den Informationen sichergestellt werden konnte und der Zweck erreicht wurde (*Interview 3*). Es wurde von zwei Expertinnen bzw. Experten jedoch auch erklärt, dass das HmbTG bei Bürgerinnen und Bürger Erwartungen hinsichtlich einer umfassenden transparenten Verwaltung geweckt habe, die auf Grund der Vorschriften zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen oder personenbezogenen Daten nicht immer erfüllt werden könnten (*Interview 1, 10*). Auch die Fülle an kleinteiligen Informationen, insbesondere im Bereich von Bauvorhaben, wurde in einem Experteninterview als hinderlich für den Informationszugang im Transparenzportal gesehen, weil durch die Vielzahl an Dokumenten der Überblick verloren ginge (*Interview 11*).

Zur Verbesserung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung äußerten sich einzelne Expertinnen bzw. Experten unterschiedlich: Einerseits wurde eine deutliche Verbesserung der Möglichkeiten zur Meinungs- und Willensbildung gesehen, weil sich die Bürgerinnen und Bürger der FHH oder anderer Städte und Länder ohne größere Einschränkungen über Themen informieren könnten und diese Informationen auch für Bürgerinitiativen genutzt werden könnten (*Interview 7*). Andererseits wurde von zwei Expertinnen bzw. Experten darauf hingewiesen, dass die veröffentlichten Dokumente in der Regel nur mit Hintergrundwissen verstanden werden könne (*Interview 1, 13*). Aus einzelnen Dokumenten alleine ließe sich kein Verwaltungshandeln rekonstruieren (*Interview 1, 13*).

Hinsichtlich der Kontrolle des staatlichen Handelns zeichnen *Expertinnen bzw. Experten* ebenfalls ein ambivalentes Bild der Situation. Zwei Befragte sehen im HmbTG einen Ansatz, der es den Bürgerinnen und Bürgern ermögliche, die Verwaltung in Teilen zu kontrollieren (*Interview 3, 7*). So können beispielsweise durch die Veröffentlichung eines Vertrags vor dessen Inkrafttreten die Inhalte kontrolliert und Vertragsbestandteile von Bürgerinnen und Bürgern begutachtet werden (*Interview 3*). Zudem sei dadurch die kritische Begleitung der Planung eines Projekts möglich, weshalb Missstände frühzeitig erkannt werden könnten (*Interview 7*).

Dennoch wurde in mehreren *Experteninterviews* auch deutlich, dass die öffentliche Verwaltung das HmbTG als Gesetz begreift, das dem Misstrauen der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Verwaltung vorbeugen soll (*Interview 1, 8, 11*). Dabei wurde von drei Expertinnen bzw. Experten hervorgehoben, dass die eigentliche Nutzung des HmbTG nicht auf die Kontrolle des staatlichen Handelns abziele, sondern vielmehr zur Befriedigung persönlicher Informationsinteressen genutzt werden würde (*Interview 2, 5, 11*). Die anfängliche Euphorie hinsichtlich der Offenlegung von Verwaltungsinformationen sei nach kurzer Zeit laut einer Expertin bzw. eines Experten abgeflacht, da die Menge an Informationen und deren Inhalte keine tiefgreifende Verletzung von Gesetzen und Absprachen zu Tage gefördert hätten (*Interview 8*). Ein gesteigertes Maß an Transparenz sei lediglich ein Gefühl und könne nicht bestätigt werden (*Interview 8*). Vielmehr fördere das HmbTG die Entwicklung von Nebenabsprachen, die anderweitig festgehalten werden oder unter abweichenden Begriffen vom Anwendungsbereich unter § 3 HmbTG im Sinne eines „Gentlemen's Agreement“ getroffen werden (*Interview 6, 9*).



3.4.8 Überarbeitungsbedarf des HmbTG

Zum Abschluss der Befragung wurden die VPS/APS in der Online-Erhebung darum gebeten, den aus ihrer Sicht erforderlichen Überarbeitungsbedarf am HmbTG zu spezifizieren. Insgesamt 33 VPS/APS kamen der Bitte nach und machten entsprechende Eingaben. Die zugehörigen Befunde finden sich in den nachfolgenden Tabelle 62 bis 67. Dabei wird jeweils in der letzten Spalte deutlich gemacht, ob sich der Bedarf auf die Veröffentlichungspflicht (V) oder die Auskunftspflicht (A) oder beide (A/V) bezieht, sofern dies möglich war. Wie in den Tabellen zu erkennen ist, waren die Eingaben der VPS/APS sehr heterogen und bezogen sich auf viele unterschiedlich wahrgenommene Überarbeitungsbedarfe, die aufgrund ihrer Spezifität in den meisten Fällen nicht zu einzelnen Kategorien zusammengefasst werden konnten. Anstelle einer umfassenden Kategorisierung wurden die Änderungsvorschläge thematisch gruppiert, um die Übersichtlichkeit zu gewährleisten. Eine rechtswissenschaftliche Prüfung der einzelnen Vorschläge ist an dieser Stelle nicht vorgesehen und aufgrund der Vielzahl von unterschiedlichen Vorschlägen im Rahmen dieser Evaluationsstudie auch nicht möglich. Sollte das HmbTG allerdings in Zukunft überarbeitet werden, so ist sie unerlässlich.

Tabelle 62 beinhaltet zunächst Vorschläge zu möglichen Überarbeitungsbedarfen mit Blick auf Einschränkungen des Transparenzgesetzes. Die in der Online-Erhebung gemachten Eingaben der VPS/APS beziehen sich dabei auf unterschiedliche Aspekte wie zum Beispiel die Forderung nach einer Einschränkung des Katalogs der zu veröffentlichenden Informationen, der Integration einer Regelung zur rechtsmissbräuchlichen Antragstellung, der Einführung einer Pflicht zur Darlegung eines Auskunftsinteresses oder der Einschränkung des Kreises der Auskunftsberechtigten.

Tabelle 62: Überarbeitungsbedarfe mit Blick auf Einschränkungen des HmbTG

Aussage	Anzahl Nennungen	A/V
Einschränkung der zu veröffentlichten Informationen	2	V
Eine Regelung zur rechtsmissbräuchlichen Antragstellung sollte aufgenommen werden.	1	A
Gesetzliche Regelungen bei missbräuchlicher Antragstellung sollten aufgenommen werden.	1	A
Es bedarf einer gesetzlichen Klarstellung, dass Selbstverwaltungskörperschaften wie die Handelskammer oder berufsständische Kammern nicht der Veröffentlichungspflicht nach dem Gesetz unterliegen, sondern nur der Auskunftspflicht.	1	V
Einführung einer Pflicht zur Darlegung eines Auskunftsinteresses	1	A
Einschränkung des Kreises der Auskunftsberechtigten	1	A
Viele im HmbTG geregelte Rechte und Pflichten gehen deutlich zu weit - siehe insbesondere die Informationspflichten zu Verträgen und Vertragsentwürfen sowie die Veröffentlichungspflicht und Auskunftsrechte zu internen Unterlagen.	1	A/V



Das HmbTG trägt den Unterschieden zwischen verwaltungsinternen und externen Verträgen, speziell solchen mit Dataport und anderen Gebietskörperschaften, nicht Rechnung. Eine bedingte Ausnahmeregelung von der Veröffentlichungspflicht für Verträge mit Dataport sollte integriert werden.	1	V
Laufende Verträge sollten insgesamt von der Veröffentlichung/Auskunftspflicht ausgenommen werden.	1	AV
Ausnahmetatbestände bei fiskalischem Handeln für die FHH	1	V
Die Nutzung/Nutzbarkeit der durch die Auskunftersuchen erhaltenen Angaben sollte reguliert werden	1	A
Da auch öffentlich-rechtliche Unternehmen im Wettbewerb stehen, sollte das Verhältnis der Auskunftspflicht über Verträge und der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse präziser zugunsten des Schutzes von Geschäftsgeheimnissen geregelt werden.	1	A
Privatrechtliche organisierte Tochtergesellschaften der FHH sollten aus dem Anwendungsbereich ausgenommen werden.	1	AV
Körperschaften des öffentlichen Rechts sollten aus dem Anwendungsbereich ausgenommen werden.	1	AV
Es sollte eine Beschränkung des Anwendungsbereichs nach dem Behördenbegriff des VwVfG erfolgen.	1	AV
Generell sollte klargestellt werden, dass Informationszugänge und Beschränkungen des Informationszugangs aus anderen Gesetzen bzw. durch andere Gesetze dem HmbTG vorgehen. Die sonst üblichen lex-spezialis Regelungen lassen sich durch das HmbTG aushebeln. So lassen es die unklaren Regelungen des HmbTG zu, dass z.B. Amtsträger, die in ihrer Eigenschaft als Amtsträger nach den für sie geltenden Vorschriften keinen Anspruch auf Informationen gegen eine auskunftspflichtige Stelle haben, ihr Informationsbegehren dann als Privatperson auf das HmbTG stützen. Ergänzend sei erwähnt, dass auf diese Weise auch die für Amtsträger geltenden Verschwiegenheitspflichten ausgehebelt werden, da die über das HmbTG erlangten Informationen frei verwendet werden dürfen.	1	AV
Die Anwendungsbereiche sollten auf die für die Bürgerinnen und Bürger eindeutig relevanten Informationen konzentriert werden (nicht verwaltungsinterne Dienstanweisungen).	1	AV
Klarstellung, dass juristischen Personen des öffentlichen Rechts ein Informationszugangsanspruch nach dem HmbTG nur zustehen soll, soweit sie sich in einer mit dem „Jedermann“ vergleichbaren Informationslage gegenüber der informationspflichtigen Stelle befinden.	1	AV
Gegebenenfalls ausdrückliche Ausnahme gerichtlicher Schriftsätze anderer Verfahrensbeteiligter (also nicht der FHH) von der Informationspflicht.	1	AV
Schaffung einer ausdrücklichen Ausnahme für Prüfungseinrichtungen, soweit diese im Bereich von Leistungsbeurteilungen und Prüfungen tätig werden.	1	AV
Vergabeunterlagen (Bewertung der Angebote etc.) sollten explizit von der Informationspflicht ausgenommen werden.	1	AV
Die in § 3 HmbTG aufgeführten Informationsgegenstände sollten dahingehend untersucht werden, ob sie für die Nutzer des Transparenzportal von Interesse sind und abgefragt werden.	1	V
Es ist zu hinterfragen, ob es sinnvoll ist, auch solche Informationen, bei denen das öffentliche Interesse oder der Gebrauchswert für die Öffentlichkeit (z. B. interne Dienstanweisungen, Brandschutzordnungen, Hausordnungen, alte Organigramme etc.)	1	V



mehr als fraglich sind, zusammen mit relevanten Dokumenten (z. B. Verträgen, Gutachten etc.) zu veröffentlichen und sie sehr lange aufzuheben, obwohl sie teilweise schnell veralten.

Klarere Vorkehrungen gegen die Stellung anonymer Anträge, die bisweilen den deutlichen Eindruck willkürlicher Verwaltungsbeschäftigung erwecken.

1

A

Auf mögliche Konkretisierungen, Präzisierungen und Klarstellungen in Zusammenhang mit dem HmbTG nimmt Tabelle 63 Bezug. Eine von immerhin vier VPS/APS gemachte Eingabe in der Online-Erhebung fordert in diesem Kontext, dass die Tatbestände der Veröffentlichungspflicht nach § 3 Abs. 1 HmbTG konkretisiert bzw. präzisiert werden sollten. Auch eine klarere Struktur des Gesetzes sowie die eher allgemeine Anmerkung, das Gesetz sollte insgesamt weiter präzisiert werden, wurden von mehr als einer VPS/APS gemacht.

Tabelle 63: Überarbeitungsbedarfe mit Blick auf die Konkretisierung/Präzisierung/Klarstellung des HmbTG

Aussage	Anzahl Nennungen	A/V
Die Tatbestände der Veröffentlichungspflicht sind teilweise nicht hinreichend klar (auch wenn wir von der Veröffentlichungspflicht nicht betroffen sind).	1	V
Der Positivkatalog in § 3 Abs. 1 HmbTG sollte weiter konkretisiert werden, z.B. Nr. 12 „öffentliche Pläne“.	1	V
Die Tatbestände der Veröffentlichungspflicht sind teilweise nicht hinreichend klar.	1	V
Eindeutige, allgemein verständliche Abgrenzung der Informationsgegenstände und Klärung der Auskunftsmöglichkeit ggü Anfragenden.	1	A/V
Klarstellung, dass nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 HmbTG die Entscheidungssätze von Senatsbeschlüssen und das Vorblatt der jeweils zugrunde liegenden Senatsdrucksache zu veröffentlichen sind.	1	V
Klarere Strukturen, weniger Verschachtelungen, Konkretisierungen erforderlich	1	A/V
Klarstellungen, Konkretisierungen	1	A/V
Das Gesetz wirft viele Zweifelsfragen auf, die in der Praxis zu Problemen führen können. Zu den Einzelheiten siehe auch Maatsch/Schnabel, HmbTG, 2015.		A/V
Gegebenenfalls Klarstellung in § 4 Abs. 1 HmbTG, dass in die Veröffentlichung personenbezogener Daten eingewilligt werden kann.	1	V
Der Geltungsbereich der Auskunftspflicht in § 3 Abs. 3 HmbTG ist zu allgemein formuliert und sollte konkretisiert werden.	1	A
Speziell zum Bereich der Verwaltungsvorschriften: Wünschenswert wäre eine einzige Regelung bzw. Kategorie „verwaltungsinterne Regelungen“ anstelle der Zersplitterung in drei unterschiedliche Normen (§ 3 Abs. 1 Nr. 6, Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 2, letzter HS HmbTG).	1	V



Präzisierungen , z. B. zu den in § 3 Abs. 2 HmbTG genannten Auskunft- und Veröffentlichungsgegenständen und dort ganz besonders zum Gegenstand im letzten Halbsatz.	1	AV
Die Auslegung des HmbTG erfolgte in rechtlichen Vermerken durch die JB. Diese könnten Grundlage für Konkretisierungen bzw. eindeutige Formulierungen im Gesetz sein.	1	
Der Datenschutz müsste im Sinne der Vertragspartner konsequenter ausgestaltet werden.	1	AV
Die Wahrung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse müssten im Sinne der Vertragspartner konsequenter ausgestaltet werden.	1	AV
Der Gesetzestext sollte hinsichtlich Sinn und Inhalt sprachlich verbessert, bestimmter und verständlicher werden, damit die Durchführung des Gesetzes hinsichtlich der Fragestellung zu personengebundenen Daten und Geschäftsgeheimnissen eindeutiger im täglichen Geschäftsprozess anwendbar sind.	1	
Konkretisierung der Abgrenzung öffentlicher Aufgaben zu privatwirtschaftlicher Tätigkeit.	1	AV
Die Vorschrift zum Schutz öffentlicher Belange § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG sollte präzisiert werden. Deutlich wird dies insbesondere bei den vagen Vorschriften des § 6 Abs. 2 HmbTG, soweit z. B. „der Erfolg der Entscheidung“ zum Tatbestandsmerkmal erhoben wird.	1	AV
Wünschenswert wäre eine Klarstellung, dass die "soweit"-Regelung in § 2 Abs. 3 HmbTG dazu führt, dass wirklich nur die unmittelbaren Tätigkeiten öffentlicher Unternehmen im Bereich der Daseinsvorsorge unter die Informationspflicht fallen. Und damit vorgelagerte Tätigkeiten wie die Beschaffung der notwendigen Betriebsmittel gerade nicht. Dies würde auch unnötige und inhaltliche schwierige Überschneidungen mit den bundesrechtlich geregelten Vorgaben zur Vertraulichkeit im Vergaberecht vermeiden.	1	V
Klarstellung, dass die Justizbehörde bei Gnadenangelegenheiten als Strafvollstreckungsbehörde gem. § 5 Nr. 1 HmbTG tätig wird und eine Informationspflicht insoweit nicht besteht.	1	V
Ausdrückliche Einbeziehung der Aufsicht der FHH unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts (= mittelbare Staatsverwaltung) in die Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG.	1	V
Es sollte klargestellt werden, inwieweit das Gesetz Anwendung auf Fälle / Tatbestände findet, die über die Landesgrenzen der FHH hinausreichen. Bzw. inwieweit Informationen, die bei einer nach dem Gesetz informationspflichtigen Stelle vorliegen, auch dann dem Gesetz unterfallen, wenn sie inhaltlich ausschließlich Personen, Institutionen und/oder Vorgänge betreffen, die ihren Schwerpunkt oder gar einzigen Bezugspunkt außerhalb der FHH haben. Stichwort: Wie weit reicht die Gesetzgebungskompetenz des Hamburger Gesetzgebers und damit auch das HmbTG? Diese Frage stellt sich oft, da es inzwischen zahlreiche Länderübergreifende Projekte und Institutionen gibt, insbesondere zwischen den Ländern Hamburg und Schleswig-Holstein.	1	AV
Weiter ist das HmbTG vor allem schwierig zu handhaben soweit die Zusammenarbeit mit Dritten, z.B. anderen Ländern, betroffen ist.	1	
Notwendigkeit der Anpassung des Normtextes an übliche rechtstechnische Standards insbesondere der Normenklarheit.	1	
Schwierigkeiten gab und gibt es auch bei der Frage, inwieweit das Gesetz auf juristische Personen des öffentlichen Rechts, insbesondere Anstalten des öffentlichen Rechts (AöR), anzuwenden ist. Derzeit gibt es die etwas seltsame Konstellation, dass nach allgemeiner Auffassung AöRs nicht unter das Gesetz bzw. die Veröffentlichungspflicht fallen, GmbHs aber schon. Eine Unterscheidung nach der Rechtsform macht aber wenig Sinn.	1	V

Vorschläge von den VPS/APS aus der Online-Erhebung zur Überarbeitung des HmbTG mit Blick auf die Gebührenerhebung finden sich weiter in Tabelle 64. Die Inhalte der Tabelle zei-



gen, dass es keinen Aspekt der Gebührenerhebung gibt, zu dem mehrere Eingaben gemacht wurden. Stattdessen wurden im Rahmen der Online-Erhebung sehr unterschiedliche Vorschläge unterbreitet, die sich unter anderem auf eine Erweiterung der Möglichkeit, Gebühren zu erheben, die Deckelung von Gebühren oder auf Formulierungen in der HmbTG-GebO beziehen.

Tabelle 64: Überarbeitungsbedarfe mit Blick auf die Gebührenerhebung

Aussage	Anzahl Nennungen	A/V
Die Möglichkeit der Gebührenerhebung sollte erweitert werden. Stellt eine Person einen sehr umfangreichen und, unbegründeten Auskunftsantrag, riskiert sie bei Stattgabe maximal 500,- €, bei - sauber zu formulierender - Ablehnung sogar gar nichts. Die Auskunftsstelle hat dagegen bei Stattgabe einen erheblichen Rechercheaufwand, welcher von einer Gebühr von 500,- € nicht einmal zu 10% gedeckt wäre. Bei einer Ablehnung entsteht ggf. sogar noch mehr Aufwand, falls anwaltliche Hilfe erforderlich ist. Solange ausschließlich aufgrund wirtschaftlicher Interessen agierende Akteure/Personen Auskunftsbegehren stellen können, sollte es die Möglichkeit der Erhebung höherer Gebühren geben, auch für den Fall der Ablehnung des Auskunftsbegehrens. Für den Fall der Ablehnung sollte es, ähnlich wie im Vergaberecht, die Möglichkeit der sehr kurz formulierten Ablehnung geben, ggf. unter Verweis auf vorhandene oder noch zu schaffende gesetzliche Tatbestände. Begehrt der Auskunftersuchende eine nähere Begründung, so hat er sie kostenpflichtig zu beantragen.	1	A
Die Beantwortung von Auskunftsanträgen verursacht in vielen Fällen einen ganz erheblichen Arbeitsaufwand, der durch die Deckelung der Gebühren nicht abrechenbar ist	1	A
Die HmbTGGebO geht in der Anlage, Nummer 2 davon aus, dass die Kopien durch die auskunftspflichtige Stelle selbst erstellt werden. Abrechenbar muss aber auch der Fall sein, dass eine Kopieherstellung wegen des Aktenumfangs oder mangelnder eigener Kapazitäten an Dritte vergeben werden muss. Bislang ist in § 2 Nr. 1 HmbTGGebO nur eine Auslagenerstattung für Kopierkosten im Format größer als A3 vorgesehen. Hier muss die HmbTGGebO entsprechend angepasst werden.	1	A
Aufnahme einer Regelung in § 13 HmbTG, nach der auskunftspflichtige natürliche oder juristische Personen des Privatrechts für die Übermittlung von Informationen nach dem HmbTG von der antragstellenden Person eine Kostenerstattung verlangen können, die sich in der Höhe nach den festgelegten Gebührensätzen für Amtshandlungen im Sinne des § 13 Abs. 4 HmbTG bemisst.	1	A
Nach § 1 Abs. 2 Satz 1 der Gebührenordnung für Amtshandlungen nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz können im Falle eines abgelehnten Antrags auf Zugang zu Informationen keine Gebühren erhoben werden. Dies sollte geändert werden, da auch die Ablehnung eines Antrags mit erheblichem Arbeits- und Begründungsaufwand verbunden sein kann. Querulatorische Anfragen werden durch die fehlende Möglichkeit, Gebühren zu erheben, faktisch begünstigt.	1	A
Erhebung von Gebühren für auskunftspflichtige Unternehmen ist momentan nicht geklärt	1	A
Sofern privatrechtliche Tochtergesellschaften nicht aus dem Anwendungsbereich ausgenommen werden, sollte geregelt werden, wie privatrechtliche Organisationsformen in die Lage versetzt werden, öffentlich-rechtlich tätig zu werden. GmbH können keine Bescheide erlassen, vgl. § 13 Abs. 2 HmbTG, an dieser Stelle ist das Gesetz handwerklich verfehlt.	1	A



Auch die im HmbTG enthaltenen Bearbeitungsfristen waren Gegenstand von Änderungsvorschlägen von den VPS/APS in der Online-Erhebung (Tabelle 65). Eine VPS/APS fordert, die Frist zur Bearbeitung von Auskunftsanträgen zu verlängern bzw. eine Öffnungsklausel zu integrieren. Eine andere VPS/APS stellt fest, dass insbesondere die Bearbeitungsfristen zur Klärung von Ausnahmetatbeständen zu kurz bemessen seien, was den Wunsch nach einer Verlängerung dieser Fristen impliziert. Zudem wird darauf verwiesen, dass die Formulierung in § 13 Abs. 1 HmbTG den Antragstellern falsche Gegebenheiten suggeriert, weswegen vorgeschlagen wird, die Formulierung zu streichen.

Tabelle 65: Überarbeitungsbedarfe mit Blick auf Bearbeitungsfristen

Aussage	Anzahl Nennungen	A/V
Die gesetzliche Frist zur Bearbeitung von Auskunftsanträgen ist zu verlängern bzw. es bedarf einer Öffnungsklausel.	1	A
Die in §13 Abs. 1 genannte „unverzügliche“ Bearbeitung suggeriert den Antragstellern, dass eine Auskunft innerhalb eines Tages oder weniger Tage möglich ist. Dies ist aufgrund vielfältiger anderer Auskunftspflichten der Behörden nicht realistisch. Die Formulierung sollte ersatzlos entfallen. Die verbleibende Aussage „innerhalb eines Monats“ entspricht in etwa der gelebten Praxis.	1	A
Die Bearbeitungsfristen sind insbesondere zur Klärung von Ausnahmetatbeständen zu kurz bemessen.	1	A

Weitere Überarbeitungsbedarfe wurden in der Online-Erhebung der VPS/APS mit Blick auf § 10 Abs. 2 HmbTG identifiziert (Tabelle 66). Die Vorschläge beziehen sich auf die Rücktrittsklausel an sich sowie auf die Rücktrittsfrist.

Tabelle 66: Überarbeitungsbedarfe mit Blick auf § 10 Abs. 2 HmbTG

Aussage	Anzahl Nennungen	A/V
Klarstellung, dass die Behörde nach § 10 Abs. 2 HmbTG innerhalb der Monatsfrist nur unter Berücksichtigung der Wertungen der §§ 307, 308 Nr. 3 BGB vom Vertrag zurücktreten kann.	1	V
Die in § 10 Abs. 2 HmbTG vorgesehene Pflicht zur Vereinbarung einer Wartefrist und Rücktrittsklausel bei veröffentlichungspflichtigen Verträgen sollte gestrichen werden. Alternativ sollte der Anwendungsbereich der Regelung wenigstens eingeschränkt werden.	1	V
Der §10 (2) HmbTG sollte überprüft werden, da insbesondere für den Auftragnehmer eine Phase der Unsicherheit besteht, weil die Behörde innerhalb der Monatsfrist vom Vertrag zurücktreten kann. Rechtlich eindeutige Formulierungen wären wünschenswert.	1	V



Die einmonatige Rücktrittsfrist für veröffentlichungspflichtige Verträge führte zu einer Anpassung der Vertragsbedingungen. Da in der Regel ein zügiger Leistungsbeginn nach Vertragsschluss erforderlich ist, die Auftragnehmer verständlicherweise nicht bereit sind, dass gesetzlich verursachte Verlustrisiko zu tragen, wurde eine Schadensersatzklausel ergänzt. Nunmehr tragen die Behörden in dieser Zeit ein hohes Risiko für Schadensersatzansprüche des Vertragspartners, sofern ein Rücktrittsfall eintritt.	1	V
Regelung, die im Fall des Vorhandenseins einer Unterlage bei verschiedenen Stellen die Abgabe eines Auskunftsantrages an die Stelle erlaubt, die für die Unterlage auch materiell verantwortlich ist und deshalb die Herausgabefähigkeit besser beurteilen kann als die Stelle, bei der die Unterlage nur „zufällig auch“ vorhanden ist.	1	A

Tabelle 67 präsentiert schließlich sonstige von den VPS/APS identifizierte Überarbeitungsbedarfe, die zu keiner der Thematiken der vorangegangenen Tabellen zugeordnet werden konnten. Es handelt sich hierbei um Überarbeitungsbedarfe hinsichtlich der Abgrenzung des Auskunftsantrages, der Bereitstellung von fachlich geschultem Personal, Anpassungen des HmbTG an die EU-Datenschutzgrundverordnung¹⁰⁴⁰, die Streichung bzw. Umformulierung von § 9 Abs. 1 HmbTG, der ausdrücklichen Erlaubnis der Veröffentlichung von Kontaktdaten der Behördenbediensteten sowie die Möglichkeit, auf eigentlich im Transparenzportal zu veröffentlichende Informationen zu verweisen statt diese im Portal einstellen zu müssen.

Tabelle 67: Sonstige Überarbeitungsbedarfe

Aussage	Anzahl Nennungen	A/V
Klare Abgrenzung des Auskunftsantrages. Mitunter ist es schwierig zu beurteilen, ob es sich um einen oder mehrere Auskunftersuchen/-gegenstände handelt.	1	A
Bereitstellung von fachlich geschultem Personal für die inhaltliche Bearbeitung damit sich die Sachbearbeiter ihren originären Aufgaben widmen können.	1	AV
Gegebenenfalls Änderungen zur Anpassung des HmbTG an die Anforderungen der EU-Datenschutzgrundverordnung.	1	AV
Gegebenenfalls Streichung bzw. Umformulierung des § 9 Abs. 1 HmbTG, da eine Darstellung des Gegenstandes und Titels von Informationen, deren Offenlegung höherrangige oder speziellere Vorschriften entgegenstehen, nicht praktikabel erscheint.	1	V
Gegebenenfalls ausdrückliche Erlaubnis der Veröffentlichung von Kontaktdaten der Behördenbediensteten in § 4 Abs. 1 HmbTG (wie sie bisher schon im Internet veröffentlicht werden).	1	AV
Es sollte möglich sein, statt Daten im Transparenzportal direkt einzustellen auf behördliche Internetseiten von Hamburg.de verweisen zu können. Jetzt werden viele Informationen doppelt eingestellt, da auf den normalen Internetseiten der Kontext besser herausgearbeitet werden kann.	1	

¹⁰⁴⁰ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung).



Aufnahme einer Regelung in § 13 HmbTG, nach der eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts als auskunftspflichtige Stelle auf Antrag der antragstellenden Person zur Überprüfung ihrer Entscheidung verpflichtet ist. Damit würde insoweit ein Gleichklang zu § 2 des Hamburgischen Umweltinformationsgesetzes hergestellt.

1

A

Neben den VPS/APS wurden auch die Mitglieder des *Beirats* im Rahmen der Online-Erhebung danach gefragt, ob das HmbTG überarbeitet werden und – wenn dies der Fall ist – wie dies erfolgen sollte. Vor diesem Hintergrund vertrat eines der Beiratsmitglieder den Standpunkt, das HmbTG solle in seiner jetzigen Form bestehen bleiben. Die anderen vier Mitglieder sahen Änderungsbedarfe. Den größten Überarbeitungsbedarf sehen die Mitglieder im eindeutigen Einbezug der mittelbaren Staatsverwaltung in das HmbTG. Drei Beiratsmitglieder verwiesen hierauf. Weitere genannte Überarbeitungsbedarfe waren:

1. Reduzierung der Ausnahmetatbestände, insbesondere die pauschalen Ausnahmen für mehrere Behörden (zwei Nennungen).
2. Abschaffung oder zumindest Reduzierung der Gebühren (zwei Nennungen).
3. Sanktionen für Verstöße bzw. für nicht erfolgte oder verspätete Veröffentlichungen (zwei Nennungen).
4. Sanktionen für schlechte Veröffentlichungsperformance einzelner Behörden.
5. Erweiterung der veröffentlichungspflichtigen Informationsgegenstände (z. B. Handelsregister, Stiftungsregister, Bestände Hamburgischer Museen, Vereinsregister, Stiftungsregister, Handelsregister etc.).
6. Klarstellung der Veröffentlichung von Gutachten.
7. Einbeziehung UIG/VIG in das HmbTG.
8. Kreative Umgehung der Vertragsveröffentlichung durch „Gentlemen’s Agreement“ und „Letter of Intent“ sollten unterbunden werden.
9. Behörden sollten angewiesen werden, die Art der Mitteilung über die Höhe potenzieller Gebühren an die Antragstellenden zu überprüfen.

Im Rahmen der *Experteninterviews* wurden unterschiedliche Regelungen des HmbTG angesprochen, die einer Änderung bedürften. Diese decken sich in Teilen mit den Aussagen der Online-Erhebung oder ergänzen diese. Vor allem wurden von einigen Expertinnen bzw. Experten vielfältige juristischen Unklarheiten des Gesetzes hervorgehoben und Überarbeitungsbedarf angemeldet (*Interview 3, 7, 8, 10*). Diverse Begriffe seien laut vier Expertinnen bzw. Experten im Gesetz unpräzise, so dass die rechtssichere Anwendung des Gesetzes erheblich erschwert würde und die Begriffe deshalb präzisiert werden müssten (*Interview 6, 8, 9, 10*). Insbesondere die Frage nach der Veröffentlichungspflicht der mittelbaren Staatsverwaltung steht für sechs befragte Expertinnen bzw. Experten im Mittelpunkt des Überarbeitungsbedarfs (*Interview 3, 4, 7, 9, 10, 11*).

Vor allem der Anwendungsbereich (§ 3 HmbTG) wurde von einigen Expertinnen bzw. Experten in seiner inhaltlichen Ausgestaltung kritisiert. Gefordert wurde hierbei die Präzisierung hinsichtlich der Bedeutung von „Verträge der Daseinsvorsorge“ (Nr. 4) und zu „Gutachten und Studien“ (Nr. 8) (*Interview 3, 6, 13*). Des Weiteren wurde von einer Expertin bzw. einem Experten angemerkt, dass die Formulierung des § 4 Abs. 1 Satz 1 HmbTG zu restriktiv sei (*Interview 7*). Durch diese Formulierung dürften nach strenger Auslegung selbst die Namen



von Politikern nicht genannt werden (*Interview 7*). Zudem sei die Auflistung der Ausnahmen der Schwärzung von personenbezogenen Daten nicht vollständig (*Interview 7*).

Hinsichtlich des § 5 Nr. 3 HmbTG wurde von einer Expertin bzw. einem Experten angemerkt, dass die Ausnahme für den Verfassungsschutz gestrichen werden könne, da Inhalte, die der Geheimhaltung bedürfen, ohnehin vom HmbTG in ausreichendem Maße geschützt seien (*Interview 7*). Auf § 7 HmbTG wurde ebenfalls hingewiesen. Hier müsse geklärt werden, ob dieser auch für Nicht-Grundrechtsträger gelte (*Interview 7*). Um dem Umstand entgegenzuwirken, dass APS mit einer hohen Gebührenforderung die Abschreckung der Petenten erwirken, sollte im HmbTG ein Verbot der prohibitiven Wirkung von Gebühren, wie sie in ähnlicher Form bereits in § 10 Abs. 2 IFG zu finden ist, verankert werden (*Interview 7*). Kritisch äußerte sich eine Expertin bzw. ein Experte auch zu § 8 HmbTG (*Interview 11*). Die Forderung eines Trennungsgebots sei in Zeiten der digitalen Aktenverwaltung obsolet und beinhalte lediglich die Gefahr der doppelten Aktenführung (*Interview 11*).

Auch die in § 10 Abs. 2 HmbTG beschriebene Monatsfrist sei laut einer Expertin bzw. einem Experten nicht sinnvoll, da sie zu Verzögerungen bei Projekten führe und die Leistungsfähigkeit und Aktionsbereitschaft der öffentlichen Verwaltung in der öffentlichen Wahrnehmung schmälere (*Interview 12*).

Des Weiteren wurde in Experteninterviews angemerkt, dass eine Eingrenzung der Anwendungsbereiche oder der Schwellenwerte für veröffentlichungspflichtige Dokumente notwendig wäre, um einem ungebremsen Wildwuchs im Transparenzportal und bei Anfragen vorzubeugen (*Interview 6, 11, 12, 13*). Insbesondere für VPS, die im Rahmen von Bauvorhaben hohe Auftragsvolumina haben, führen laut zwei Expertinnen bzw. Experten die aktuellen Schwellenwerte dazu, dass viele und vor allem kleinteilige Verträge eingestellt werden müssten (*Interview 11, 13*). Dagegen spricht sich ein anderer Experte für eine deutliche Erweiterung der Veröffentlichungspflicht aus, um die Transparenz der FHH weiter zu fördern (*Interview 10*).

Überarbeitungsbedarf wird von drei Expertinnen bzw. Experten schließlich auch im Hinblick auf die Stellung des HmbBfDI gesehen, welche gestärkt werden sollte (*Interview 7, 9, 10*). In diesem Rahmen sollten die Stellenanteile erhöht werden, damit eine bessere und umfassendere regelmäßige Kontrolle der Einhaltung des HmbTG stattfinden könne (*Interview 9*). Die bislang bestehende Berichtspflicht in § 14 Abs. 4 HmbTG sei laut einer Expertin bzw. einem Experten darüber hinaus zu streichen, da diese europarechtswidrig sei (*Interview 7*). Um den weiteren Einfluss des HmbBfDI zu stärken, soll laut zwei Expertinnen bzw. Experten die Funktion als Ombudsmann zu Gunsten der Einführung von Anordnungsbefugnissen aufgegeben werden (*Interview 7, 10*). Möglich sei diesbezüglich auch die Befugnis zur Einleitung eines verwaltungsgerichtlichen Feststellungsverfahrens (*Interview 7*).



3.5 Analyse des Transparenzportals und dessen Dokumente

Das Transparenzportal ist ein integraler Bestandteil des Transparenzgesetzes in Hamburg, mit dem die gesetzlich geregelte proaktive Veröffentlichungspflicht von Informationen umgesetzt wird. Mit dem Portal wurde ein zentraler Knotenpunkt geschaffen, der zum einen den VPS zur Bereitstellung der Informationen dient und zum anderen den Interessentinnen und Interessenten die Möglichkeit zur Suche und zum Abruf dieser Informationen gibt. Auf Grund der zentralen Funktion des Portals war es notwendig, dass bei der Evaluation des HmbTG auch die Plattform und deren Inhalte analysiert werden. Im Rahmen der Analyse des Transparenzportals und dessen Dokumente sollten folgende Fragen beantwortet werden:

Inwiefern ist das Transparenzportal benutzerfreundlich?

1. Inwiefern befriedigen die darin veröffentlichten Daten das Informationsinteresse der Nutzerinnen und Nutzer?
2. Inwiefern wird mit dem Transparenzportal die gesetzliche Veröffentlichungspflicht erfüllt?

Aus den drei dargestellten Fragestellungen geht hervor, dass zur Beantwortung nicht allein die äußere Form des Transparenzportals (Frage 1), sondern vielmehr auch die Inhalte (Frage 2) betrachtet werden sollen. Für die Analyse mussten daher in einem ersten Schritt geeignete objektive Kriterien zur Analyse definiert werden. Auf Basis dieser Kriterien erfolgte in einem zweiten Schritt die Analyse des Transparenzportals und dessen Inhalten, mit deren Ergebnissen die vorangestellten Fragen abschließend beantwortet werden.

3.5.1 Darstellung der Bewertungskriterien

Hinsichtlich einer kriteriengeleiteten Analyse des Transparenzportals und dessen Inhalten lag in einem ersten Abschnitt der Fokus auf der Vorstellung, Beschreibung und Anpassung von geeigneten Kriterien für die Untersuchung. Wesentlich war hierbei die Identifikation wissenschaftlich geprüfter und damit verlässlicher Kriterien, die eine objektive Analyse ermöglichen. Die Ausführungen zur Vorstellung und Beschreibung der Kriterien gliedern sich in Anlehnung an Frage 1 und Frage 2 in zwei getrennte Teile: Im ersten Abschnitt werden die Kriterien zur Bestimmung der *Benutzerfreundlichkeit* dargestellt und erläutert. Der zweite Abschnitt befasst sich mit den Kriterien zur Bestimmung der Befriedigung des *Informationsinteresses*.

Für die Beantwortung der Frage 3 zur *Erfüllung der gesetzlichen Veröffentlichungspflicht* mussten keine Kriterien hergeleitet werden. Aus den Analysen zur Beantwortung der Fragen 1 und 2 ergaben sich Hinweise, mit deren Hilfe eine Einschätzung zur Erfüllung der gesetzlichen Veröffentlichungspflicht abgegeben werden kann. Darüber hinaus konnten unter Rückgriff auf bereits durchgeführte Erhebung und Auswertung im Rahmen der Veröffentlichungspflicht (3.2) weitere Erkenntnisse zur Beantwortung der Frage herangezogen werden.

3.5.1.1 Kriterien zur Bestimmung der Benutzerfreundlichkeit

Das Transparenzportal als Speicher für die veröffentlichungspflichtigen Informationen ist im Wesentlichen als Instrument zu verstehen, mit dessen Hilfe die gewünschten Informationen



gesucht und gefunden werden sollen. Um die Hürden für die Portalnutzerinnen und -nutzer so gering wie möglich zu halten, ist die Benutzerfreundlichkeit ein wichtiger Faktor, der zur Erhöhung des Sucherfolgs erheblich beiträgt und sich somit indirekt auf die Befriedigung des Informationsinteresses auswirkt. Aus diesem Grund liegt bei der Entwicklung von webbasierten Informationsregistern ein besonderes Augenmerk auf der Benutzerfreundlichkeit.

In der Informationstechnik (IT), insbesondere in der Entwicklung von Software,¹⁰⁴¹ wird der englischsprachige Begriff *usability* synonym zur Benutzerfreundlichkeit verwendet. Die Bedeutung ist jedoch uneinheitlich und wird unterschiedlich definiert.¹⁰⁴² Den folgenden Ausführungen werden zwei unterschiedliche Definitionen von Benutzerfreundlichkeit zu Grunde gelegt: Zum einen kann die Benutzerfreundlichkeit beschrieben werden als die Leichtigkeit oder Einfachheit, mit der ein (Software-)Produkt von der Nutzerin oder dem Nutzer bedient werden kann.¹⁰⁴³ Diese Definition wird als „bottom-up“-Ansatz bezeichnet, da die Benutzerfreundlichkeit eng mit der Entwicklung und Gestaltung des Produkts zusammenhängt.¹⁰⁴⁴ Zum anderen wird unter Benutzerfreundlichkeit verstanden, wie gut das Produkt den angestrebten Zweck erfüllt („top-down“-Ansatz).¹⁰⁴⁵

Für die Analyse der Benutzerfreundlichkeit des Transparenzportals ist es durchaus hilfreich, wenn beide genannten Definitionen als Grundlage für die weitere Analyse dienen. Durch die sich ergänzenden Schwerpunkte der Definition wird ein umfassendes Bild der *usability* des Transparenzportals möglich.

Für die Bewertung der Benutzerfreundlichkeit war es wichtig, dass geeignete und geprüfte Kriterien zur Verfügung standen, anhand derer eine Beurteilung vorgenommen werden konnte (Tabelle 68). Die wissenschaftliche Literatur hält diverse Kriterien bereit, die zur Bewertung herangezogen werden können. Den Kriterien ist jedoch eigen, dass sich eine Vielzahl von ihnen aus den bereits in den frühen 90-er Jahren aufgestellten Kriterien zur Bewertung von Seiten im Internet von *Jakob Nielsen*¹⁰⁴⁶ ableiten und für die jeweiligen Anwendungsfälle spezifiziert werden.¹⁰⁴⁷ Für die durchzuführende Analyse wurden die nachfolgend aufgelisteten Kriterien als Minimalanforderungen betrachtet, die zur Erreichung eines Mindestmaßes an Benutzerfreundlichkeit erfüllt werden müssen. Auf Grund der bislang wissenschaftlich erfolgten Prüfung dieser Kriterien von *Nielsen*, wurden diese für die Bewertung der Benutzerfreundlichkeit des Transparenzportals herangezogen und entsprechend der Analyse des Transparenzportals angepasst.¹⁰⁴⁸

¹⁰⁴¹ Bevan, S. 115.

¹⁰⁴² Bevan, S. 115.

¹⁰⁴³ Bevan, S. 115.

¹⁰⁴⁴ Bevan, S. 115.

¹⁰⁴⁵ Bevan, S. 115.

¹⁰⁴⁶ <https://www.nngroup.com/articles/top-ten-guidelines-for-homepage-usability/> (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017) mit Verweis auf die deutsche Übersetzung zu Nielsen/Tahir.

¹⁰⁴⁷ Dazu exemplarisch Harpel-Burke, S. 197 ff.; Palmer, S. 152.

¹⁰⁴⁸ Die Beschreibung der Kriterien erfolgt maßgeblich auf der Grundlage von Nielsen auf <https://www.nngroup.com/articles/top-ten-guidelines-for-homepage-usability/> (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017) sowie der deutschen Übersetzung Nielsen/Tahir, S. 10–35.



Tabelle 68: Kriterien zur Erfassung der Benutzerfreundlichkeit des Transparenzportals nach Jakob Nielsen

Kriterium	Anzulegende Indikatoren
1. Darstellung des Zwecks der Seite	<ul style="list-style-type: none"> – Einbettung eines Logos – Untertitel zum Zweck der Seite – Inhaltlichen Wert der Seite hervorheben – Hervorheben der Kerninhalte – Festlegen einer einzigen Startseite – Nutzung des Wortes „Website“ nicht auf den Unterseiten – Nutzung unterschiedlicher Designvarianten auf der Haupt- und den Unterseiten
2. Darstellung des Seitenbetreibers	<ul style="list-style-type: none"> – Bündelung der Betreiberinformationen – Einfügen einer „Über uns“-Kategorie – Pressemitteilungen über den Betreiber auf eigener Unterseite unterbringen – Nutzung eines „Corporate Designs“ – Kontaktinformationen des Betreibers unter „Kontakt“ zusammenfassen – „Feedback“-Funktion einrichten – Einbindung eines Intranets – Datenschutzbestimmungen auflisten – Erklärung des Geschäftsmodells zur Finanzierung der Seite (sofern vorhanden)
3. Darstellung des Seiteninhalts	<ul style="list-style-type: none"> – Verwendung einer besucherspezifischen Sprache – Vermeidung von Dopplungen – Vermeidung von „Marketing-Sprache“ – Einheitliche Groß- und Kleinschreibung beachten – Selbsterklärender Inhalt nicht weiter beschreiben – Bildung sinnvoller Kategorien – Nutzung von nicht-umbruchfähigen Leerzeichen – Imperative sparsam verwenden – Erklärung von Akronymen – Sparsame Verwendung von Ausrufezeichen – Keine Nutzung von Wörtern in Großbuchstaben – Keine Verwendung von Leerzeichen zur Hervorhebung eines Wortes
4. Beispiele zum Inhalt	<ul style="list-style-type: none"> – Beispiele zur Seitennutzung anzeigen – Beispiele sollen direkt auf die jeweilige Seite verweisen – Nutzung von weiteren Links zu weiteren Beispielen – Darstellen, ob die Links zu weiteren Beispielen führen oder zu übergeordneten Informationen
5. Seitenarchiv	<ul style="list-style-type: none"> – Suche auf der Seite zu aktuellen Inhalten ermöglichen
6. Visualisierung und inhaltliche Beschreibung von Links	<ul style="list-style-type: none"> – Nutzung von kurzen und prägnanten Links – Umgehen von Klick-Anweisungen („Hier klicken“) – Umgehen von Links mit Erweiterungen zum Inhalt („Mehr“-Links) – Farbliche Unterlegung von aufgerufenen Links – Links blau einfärben und unterstreichen – Symbolisieren, ob ein Link Seiten, Dokumente oder Anwendungen öffnet



7. Visualisierung und inhaltliche Beschreibung des Aufbaus	<ul style="list-style-type: none">– Navigationsleiste prominent anordnen– Themenverwandte Anordnung in der Navigation– Dopplungen vermeiden– Links vermeiden, die auf die eigene Homepage führen (Endlosschleifen)– Unterscheidbare Kategorien definieren– Icons nur für bestimmte Inhalte verwenden („Sale“ oder „Forum“)
8. Suchfunktion	<ul style="list-style-type: none">– Eingabemaske auf Startseite einbetten– Sichtbare Eingabe von mindestens 30 Zeichen– Keine Überschrift „Suche“ verwenden, sondern dies über einen entsprechenden Button visualisieren– Möglichkeit zur „Erweiterten Suche“ anbieten– Die gesamte Seite sollte durchsucht werden– Keine Möglichkeit zur „Search the Web“ anbieten
9. Tools und Shortcuts	<ul style="list-style-type: none">– Priorisierte Inhalte direkt auf Startseite zugänglich machen– Tools nur anbieten, wenn einen diese direkten Bezug zur Seite haben– Keine Tools anbieten, die einen Einfluss auf die Grundfunktionen des Browsers haben (bspw. Seite zur Startseite machen)
10. Grafiken und Animationen	<ul style="list-style-type: none">– Grafiken nicht nutzen, um die Seite zu „verschönern“– Grafiken beschriften, wenn sie nicht eindeutig sind– Grafiken an Darstellungsgröße anpassen– Keine Grafiken mit Wasserzeichen anzeigen– Keine Animation der Grafiken nutzen– Logos und Überschriften nicht Animieren– Einführende Animierungen zur Seitennutzung nicht standardmäßig einstellen
11. Grafisches Design	<ul style="list-style-type: none">– Format des Textes standardisieren– Kontrastreiche Farben verwenden– Vermeidung von horizontalem Scrollen– Wichtige Bereiche der Seite sollten bei der Standardauflösung auf einer Seite erkennbar sein– Anpassungsmöglichkeiten des Layouts an die jeweils genutzte Auflösung– Reduzierte Einbettung von Logos
12. Benutzerschnittstelle	<ul style="list-style-type: none">– Schnittstellenelemente müssen anklickbar sein– Texteingabefelder vermeiden– Reduzierte Anzahl von Drop-down-Menüs
13. Fenstertitel	<ul style="list-style-type: none">– Einprägsamen Fenstertitel verwenden– Top-Level-Domain nicht im Titel anzeigen– „Homepage“ nicht als Titel führen– Kurzbeschreibung des Inhalts zu Beginn der Seite einfügen– Fenstertitel max. acht Wörter/64 Zeichen lang
14. URL	<ul style="list-style-type: none">– Einfache URL kreieren (Endung mit .de oder .com)– Domain des Sitzlandes nutzen– Ähnliche Domainnamen sichern– Bei verschiedenen Domainnamen sollte eine als Hauptdomain-Schreibweise registriert werden
15. Neuigkeiten (News)	<ul style="list-style-type: none">– Kurze prägnante Schlagzeilen verwenden– Zusammenfassungen des Artikels einbetten– Titel-Verlinkung zu vollständigem Text



	<ul style="list-style-type: none"> – Zeit und Datum nach Möglichkeit zur Nachricht hinzufügen
16. Pop-ups	<ul style="list-style-type: none"> – Nutzer sollen auf die Startseite gelangen, wenn sie die URL eingeben – Keine Nutzung von Pop-up-Fenstern – Keine Nutzung von „routing pages“, die die geographische Lage erfassen
17. Werbung	<ul style="list-style-type: none"> – Wenn unvermeidbar, sollte Werbung nur am Rande der Seite erscheinen – Werbung sollte wenig Platz einnehmen – Werbung so kennzeichnen, dass sie nicht mit Inhalt der Seite verwechselt werden können – Inhalte der Seite sollte sich von der Werbung stilistisch und grafisch abgrenzen
18. Begrüßungstext	<ul style="list-style-type: none"> – Keine Willkommensgrüße
19. Technischer Support	<ul style="list-style-type: none"> – Technische Störungen auf der Startseite deklarieren – Notfallplan bereithalten, wie mit kritischem Inhalt umgegangen werden soll
20. Nachweise (Credits)	<ul style="list-style-type: none"> – Nach Möglichkeit keine Danksagungen (Serveranbieter, etc.) – Auszeichnungen der Seite nicht prominent platzieren
21. „Reload“-Funktion	<ul style="list-style-type: none"> – Automatischer Reload der Seite vermeiden – Durch Reload sollte sich nur der veränderte Inhalt aktualisieren
22. Anpassungsmöglichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> – Keine standardisierten Begrüßungsformen für Portalnutzerinnen und -nutzer einrichten – Farbschema sollte nicht änderbar sein
23. Nutzerdaten	<ul style="list-style-type: none"> – Erklären, weshalb und welche Vorteile eine Registrierung auf der Seite bietet – Darstellen, wie häufig Informationen des Betreibers auf die private E-Mail-Adresse nach Anmeldung zugesendet werden
24. Community-Funktion	<ul style="list-style-type: none"> – Besondere Themen oder aus der Community (Forum) hervorheben – Keine Nutzungsmöglichkeit von Gästebüchern anbieten
25. Datum und Uhrzeit	<ul style="list-style-type: none"> – Datum und Uhrzeit nur dann einblenden, wenn es für den Inhalt dienlich ist – Datum des letzten Updates anzeigen – Zeitzone bei Datum erkennbar machen – Standardabkürzungen bei der Uhrzeit verwenden (p.m./a.m.) – Monatsnamen ausschreiben
26. Darstellung von Zahlen	<ul style="list-style-type: none"> – Bei Aktienkursen sollten Veränderungen in Prozentzahlen angezeigt werden – Abkürzungen erklären – Tausender-Trennzeichen verwenden – Dezimalpunkte/Dezimaltrennzeichen verwenden



3.5.1.2 Kriterien zur Bestimmung der Befriedigung des Informationsinteresses

Neben der Benutzerfreundlichkeit stand die Befriedigung des Informationsinteresses der Portalnutzerinnen und -nutzer im Fokus der Analyse. Um diese erfassen zu können, mussten die bereitgestellten Inhalte des Portals unter Berücksichtigung ausgewählter Kriterien untersucht werden. Genau wie bei der Benutzerfreundlichkeit sollten hierzu bereits wissenschaftlich geprüfte Kriterien herangezogen werden, um eine möglichst objektive Analyse der Inhalte gewährleisten zu können.

Eine Einschätzung, ob das Informationsinteresse der Portalnutzerinnen und -nutzer durch die Dokumente im Transparenzportal befriedigt werden kann, ist in der Regel subjektiv.¹⁰⁴⁹ Das bedeutet, dass die Erwartungen der Portalnutzerinnen und -nutzer an den Inhalt eines Dokuments nicht immer identisch sind. Möglicherweise hat jede Portalnutzerin und jeder Portalnutzer unterschiedliche Informationsinteressen, die mit einem Dokument befriedigt werden sollen. Um ein gewisses Maß an Objektivität bei der Bewertung der Inhalte zu gewährleisten, mussten also Kriterien aus der wissenschaftlichen Literatur hergeleitet werden.

Für die Bürgerinnen und Bürger bzw. allgemeiner die Portalnutzerinnen und -nutzer ist es wichtig, dass die veröffentlichten Informationen für ihre eigenen Zwecke nutzbar sind.¹⁰⁵⁰ Das bedeutet, dass im Rahmen dieser Analyse unter dem Zweck die Befriedigung des individuellen Informationsinteresses verstanden wird. Um zu überprüfen, ob die Befriedigung des Informationsinteresses durch die Dokumente des Transparenzportals erfolgt und damit der Zweck erreicht wird, wurden die von *Piotrowski/Liao* aufgestellten Kriterien für die Analyse herangezogen:¹⁰⁵¹

1. Korrektheit der Informationen:

Um für die Portalnutzerinnen und -nutzer zweckdienlich zu sein und damit das Informationsinteresse zu befriedigen, müssen die bereitgestellten Informationen auf (Transparenz-)Portalen im Vergleich mit den Originalen identisch sein.¹⁰⁵² Eine inhaltliche Korrektheit, also eine Bewertung der Richtigkeit der Inhalte, ist im Rahmen der Evaluation nicht zu leisten.¹⁰⁵³

2. Zugang zu den Informationen:

Neben der Bereitstellung der Informationen ist vor allem der Zugang zu diesen Dokumenten ein entscheidendes Kriterium.¹⁰⁵⁴ Der Zugang zu Informationen kann dann als bestehend beschrieben werden, wenn dieser unabhängig von der *Uhrzeit*, dem befindlichen *Ort* und unabhängig von der *Person* durchgeführt werden kann.¹⁰⁵⁵

3. Vollständigkeit der Informationen:

¹⁰⁴⁹ Piotrowski/Liao, S. 79 mit weiteren Verweisen auf u. a. Gleitman/Gleitman.

¹⁰⁵⁰ Piotrowski/Liao, S. 80 f.

¹⁰⁵¹ Piotrowski/Liao, S. 82–85 sowie Tabelle 4.1; Vgl. dazu auch Wewer (a), S. 11.

¹⁰⁵² Piotrowski/Liao, S. 82.

¹⁰⁵³ Piotrowski/Liao, S. 83, die anhand eines Beispiels beschreiben, dass behördliche Informationen nicht deshalb wahr oder richtig werden, weil sie auf Papier festgehalten wurden.

¹⁰⁵⁴ Piotrowski/Liao, S. 83.

¹⁰⁵⁵ Piotrowski/Liao, S. 83.



Die Vollständigkeit wird als Kriterium aufgenommen, da nur bei vollständig vorliegenden Informationen ein umfangreicher Einblick zum jeweiligen Informationsgegenstand gewährt werden kann.¹⁰⁵⁶ Einschränkungen bei der Prüfung der Vollständigkeit sind nur dann zugelassen, wenn die Herausgabe der Informationen die nationale Sicherheit gefährdet, die Strafverfolgung behindert oder dabei personenbezogene Daten dargestellt werden.¹⁰⁵⁷

4. Verständlichkeit der Informationen:

Neben der Veröffentlichung vollständiger Informationen ist auch deren Verständlichkeit ein wichtiges Kriterium, das zur Befriedigung des Informationsinteresses erreicht werden soll.¹⁰⁵⁸ Dahinter verbirgt sich, dass unabhängig von persönlichen Hintergründen und Wissensständen die Informationen verstanden werden sollen.¹⁰⁵⁹ Formen von Expertenwissen können nicht vorausgesetzt werden.¹⁰⁶⁰

5. Pünktliches Zurverfügungstellen:

Die Informationen sollen zeitnah, nachdem sie in den Behörden verfügbar wurden auf dem Portal veröffentlicht werden.¹⁰⁶¹ Dies betrifft nicht nur neue Dokumente, sondern auch Änderungen an bereits bestehenden Dokumenten in Form von inhaltlichen oder technischen Aktualisierungen.¹⁰⁶² Sinnvoll wäre zudem auch anzuzeigen, wie oft eine Information verändert oder aktualisiert wurde.¹⁰⁶³

6. Kostenloser oder kostengünstiger Informationszugang:

Zuletzt ist es wichtig, dass die Informationen kostengünstig oder im besten Fall kostenlos den Interessentinnen und Interessenten zur Verfügung gestellt werden.¹⁰⁶⁴ Damit wird gewährleistet, dass jede Interessentin und jeder Interessent unabhängig von seinen persönlichen Vermögensverhältnissen den Zugang zu Informationen auf dem Portal erhält und die Hürden der staatlichen Teilhabe so niedrig wie möglich gehalten werden.

3.5.2 Auswahl der Themenbereiche und Analysemethode

Für die Beantwortung der eingangs gestellten Fragen, war es zielführend, einen geeigneten Analysefokus zu wählen. Auf Grund der Fülle an unterschiedlichen Inhalten war es weder praktikabel noch sinnvoll, jedes Datenformat des Transparenzportals (bspw. PDF, HTML-Datei, Excel-Datei oder Anwendung) der Analyse zu unterziehen. Vielmehr sollten einzelne Themenbereiche genauer betrachtet und untersucht werden. Aus diesem Grund wurde sowohl bei der Bewertung des Transparenzportals als auch bei der Bewertung der Inhalte eine Stichprobe aus einzelnen Themenbereichen gezogen.

¹⁰⁵⁶ Piotrowski/Liao, S. 83.

¹⁰⁵⁷ Piotrowski/Liao, S. 83.

¹⁰⁵⁸ Piotrowski/Liao, S. 84 f.

¹⁰⁵⁹ Piotrowski/Liao, S. 84.

¹⁰⁶⁰ Piotrowski/Liao, S. 84.

¹⁰⁶¹ Piotrowski/Liao, S. 85.

¹⁰⁶² Piotrowski/Liao, S. 85.

¹⁰⁶³ Piotrowski/Liao, S. 85.

¹⁰⁶⁴ Piotrowski/Liao, S. 85.

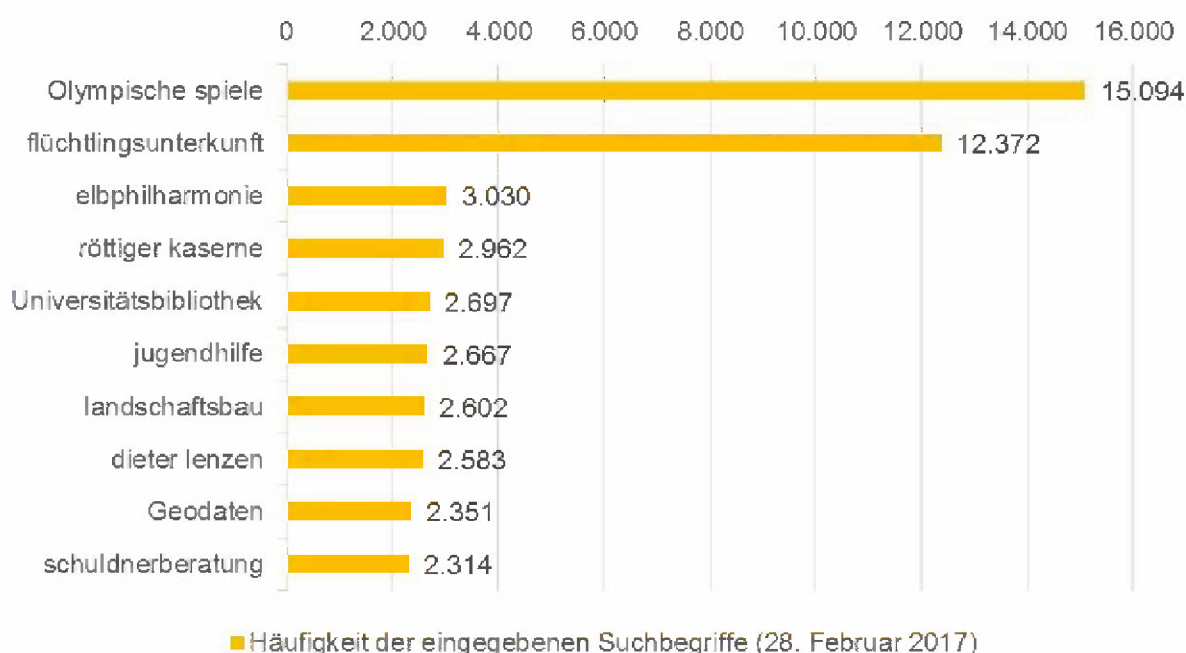


3.5.2.1 Festlegung der Themenbereiche

Da die Analyse des Transparenzportals und seiner Inhalte aus Sicht der Portalnutzerinnen und -nutzer erfolgen sollte, war es sinnvoll, die Stichprobe auf Grundlage des Nutzungsverhaltens festzulegen. Für die Bestimmung der Stichprobe wurde in erster Linie die Häufigkeit der im Suchschlitz des Transparenzportals eingegebenen Suchbegriffe herangezogen, die von der FL gespeichert wurden. Damit wurde ein erster Eindruck darüber vermittelt, nach welchen Themenbereichen die Portalnutzerinnen und -nutzer seit Bestehen des Transparenzportals gesucht haben.

Die Daten der FL (Abbildung 45)¹⁰⁶⁵ zeigten, dass insbesondere zwei Themenbereiche im Erhebungszeitraum zwischen 01. September 2014 und 28. Februar 2017 häufig im Transparenzportal gesucht wurden: Zum einen war dies der Themenbereich „Olympische spiele“¹⁰⁶⁶ mit 15.094 Suchanfragen, und zum anderen der Themenbereich „flüchtlingsunterkunft“¹⁰⁶⁷ mit 12.372 Suchanfragen.¹⁰⁶⁸ Damit wurde deutlich, dass im Erhebungszeitraum zwei Themen im Zentrum der Suchanfragen standen, die nicht nur für die Hansestadt Hamburg, sondern auch bundesweit von Bedeutung waren. Auf Grund der Häufigkeit und der exponierten Stellung der Begriffe, wurden diese für die Auswahl der Stichprobe herangezogen.

Abbildung 45: TOP-10-Analyse der Suchbegriffe



¹⁰⁶⁵ Die Groß- und Kleinschreibung (Versalien/Gemeine) der Begriffe entspricht der Schreibweise der Sucheingaben durch die Portalnutzerinnen bzw. -nutzer, die von der FL dokumentiert werden.

¹⁰⁶⁶ Unter dem Begriff „Olympische spiele“ sind die weiteren Suchbegriffe „Olympia“ und „Olymp“ zusammengefasst worden.

¹⁰⁶⁷ Unter dem Begriff „flüchtlingsunterkunft“ ist der weitere Suchbegriff „flüchtlinge unterkunft“ integriert worden.

¹⁰⁶⁸ An dieser Stelle muss darauf hingewiesen werden, dass die hohen Suchanfragen zu den „Olympischen spiele“ auf die Werbemaßnahmen der FHH im Rahmen des Bürgerschaftsreferendums zur Bewerbung um die Olympischen und Paralympischen Spiele 2024 und der Informationskampagne im Vorfeld des Referendums zurückzuführen sind.



Die weitere Rangfolge der Suchbegriffe von den Plätzen 3 bis 10 der TOP-10-Analyse zeigte, dass diese im Unterschied zu den ersten beiden Positionen deutlich seltener eingegeben wurden und sich in der Häufigkeit der Aufrufe nur marginal unterschieden. Es erschien als sinnvoll, zwei weitere Begriffe in den Analysefokus mit aufzunehmen, um nicht allein die Ausreißer der Rangliste zu untersuchen. Aus diesem Grund wurde der dritte und vierte Begriff der TOP-10-Analyse herangezogen. Daraus ergaben sich für die weitere Ziehung der Stichprobe der Themenbereich „elbphilharmonie“ mit 3.030 Sucheingaben und „röttiger kaserne“ mit 2.962 Sucheingaben.

Mit den insgesamt vier genannten Themenbereichen konnte eine tiefergehende Analyse des Transparenzportals und seiner Inhalte zielgerichtet erfolgen. Dabei wurden die Dokumententypen in diesen Themenbereichen stichprobenartig mit Hilfe der oben genannten Kriterien untersucht.

3.5.2.2 Festlegung der Methodik zur Auswahl der Inhalte

Neben der Eingrenzung der Themenbereiche ist es außerdem notwendig, die Methode zur Anwendung der Kriterien genauer zu beschreiben, um das Vorgehen transparent darzustellen und nachvollziehbar zu machen.

Zur Benutzerfreundlichkeit

Zur Beantwortung der Frage, wie benutzerfreundlich das Transparenzportal ist, wurden die drei Ebenen der Website mit den oben genannten Kriterien analysiert. Die Website gliedert sich in eine Startseite (Ebene 1), eine Trefferliste als Ergebnis einer Suche (Ebene 2) und eine Detailseite (Ebene 3), auf der die Ressource mit dem gesuchten Inhalt heruntergeladen werden kann. In der Beschreibung werden die drei Ebenen jedoch unter den genannten Kriterien gemeinsam dargestellt, wonach ein abschließendes Fazit zur Benutzerfreundlichkeit des Transparenzportals zum Ende erfolgt.

Um die Ebene 3, die Detailseite, anhand konkreter Beispiele untersuchen zu können, wurde eine relevanzbasierte und eine zufallsgesteuerte Auswahl von Dokumenten innerhalb der ausgewählten Themenbereiche genutzt, um eine subjektive Auswahl von Detailseiten zu umgehen. Dabei wurde der Suchbegriff in den Suchschlitz der Startseite eingegeben. Anschließend wurden insgesamt 10 Detailseiten für die kriteriengeleitete Analyse ausgewählt. Es wurden nachfolgend die ersten fünf Detailseiten aus der Listenansicht, die nach Relevanz sortiert wurde, ausgewählt und aufgerufen. Weitere fünf Detailseiten wurden aus der gesamten Ergebnisliste per Zufall ausgewählt. Die zufällige Auswahl wurde mit Hilfe eines Zufallsgenerators¹⁰⁶⁹ durchgeführt, der eine Zahl zwischen 1 und der Anzahl der Ergebnisse in der Listenansicht auswählt. Die zufällig gezogene Zahl bestimmte die Detailseite aus der Listenansicht.

Die ausgewählten 10 Detailseiten pro Themenbereich wurden mit Hilfe der dargestellten Kriterien analysiert und ausgewertet. Die Darstellung der Ergebnisse erfolgt zusammenfassend

¹⁰⁶⁹ www.zufallsgenerator.net (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017)



und nicht für jede einzelne Detailseite, um einen Überblick zu erhalten und gemeinsame Stärken und Schwächen hervorzuheben.

Zum Informationsinteresse

Die Herangehensweise zur Analyse der Befriedigung des Informationsinteresses erfolgte mit Hilfe derselben relevanzbasierten und zufallsgesteuerten Auswahl von Dokumenten, die auch bei der Analyse der Benutzerfreundlichkeit zum Einsatz kam. Dabei wurden die Dokumente auf den bereits ausgewählten Detailseiten einer inhaltlichen Analyse mit Hilfe der dargestellten Kriterien unterzogen. Somit wurden die 10 ausgewählten Detailseiten je Themenbereich nicht nur auf die Benutzerfreundlichkeit, sondern auch auf die Befriedigung des Informationsinteresses durch ihre enthaltenen Dokumente untersucht.

Hierbei sei ergänzend darauf hingewiesen, dass die Anzahl der Ressourcen auf den einzelnen Detailseiten unterschiedlich hoch war. Einige Detailseiten enthielten nur ein einziges Dokument, während andere Detailseiten bis zu 40 einzelne Dokumente enthielten. Die Auswertung aller Dokumente aus den gewählten Themenbereichen erfolgt zusammenfassend und nicht in Form einer Einzelauswertung.

3.5.3 Durchführung der Analyse

Nachdem die Kriterien dargestellt und der Analysefokus definiert wurde, kann im folgenden Abschnitt die Darstellung der Analyse der Inhalte des Transparenzportals erfolgen. Dazu werden in einem ersten Schritt die Detailseiten und Dokumente dargestellt, die für die jeweilige Analyse herangezogen wurden. In einem zweiten Schritt wurden diese dann anhand der Kriterien analysiert.

3.5.3.1 Auswahl der Detailseiten und Dokumente

Nachfolgend werden die ausgewählten Detailseiten und Dokumente vorgestellt, auf die sich die weiteren Analyseschritte beziehen. Die Auswahl der Dokumente wurde am 07. April 2017 durchgeführt und die Auswahl entsprechend archiviert. Der Stand der Dokumente bezieht sich auf die am Stichtag im Transparenzportal vorliegenden Dokumente. Etwaige Ergänzungen der Dokumente im Nachgang zum Stichtag wurden in der Analyse daher nicht berücksichtigt.

Insgesamt umfasst die nachfolgende Auswahl 40 Detailseiten mit insgesamt 337 Dokumenten.

Zum Begriff „Olympische spiele“

Für den Begriff „Olympische spiele“ wurden insgesamt 221 Ergebnisse angezeigt. Die Auswahl fiel auf folgende Detailseiten und deren Dokumente:



Relevanzbasierte Auswahl

1. Gastgebervertrag Olympische und Paralympische Spiele - deutsche Übersetzung¹⁰⁷⁰
2. Hamburgs Pläne für Olympische und Paralympische Spiele – Informationsbroschüre¹⁰⁷¹
3. Bürgerschaftsreferendum zur Bewerbung um Olympische und Paralympische Spiele¹⁰⁷²
4. Nachhaltigkeitskonzept für die Olympischen und Paralympischen Spiele in Hamburg¹⁰⁷³
5. Masterplan; Olympische und Paralympische Spiele 2024 in Hamburg; OlympiaCity¹⁰⁷⁴

Zufallsgesteuerte Auswahl

216. Niederschrift über die Senatssitzung vom 26.05.2015 (III. 1-28)¹⁰⁷⁵
76. Niederschrift über die Sitzung der Senatskommission für Große und Kleine Anfragen vom 13.02.2015 (TOP 1-21)¹⁰⁷⁶
184. Beteiligungsbericht 2015 und Vergütungsbericht 2015¹⁰⁷⁷
18. Olympia 2024, Gutachten, Lebensraumanalyse im Bereich des Kleinen Grasbrooks unter Berücksichtigung der Hauptnutzung Olympia City sowie der Zwischennutzung Olympische Spiele¹⁰⁷⁸
131. Niederschrift über die Senatssitzung vom 25.08.2015 (III. 1-32)¹⁰⁷⁹

Zum Begriff „flüchtlingsunterkunft“

Für den Begriff „flüchtlingsunterkunft“ wurden insgesamt 905 Ergebnisse angezeigt. Die Auswahl fiel auf folgende Detailseiten und deren Dokumente:

Relevanzbasierte Auswahl

1. Neubau Flüchtlingsunterkunft Folgeeinrichtung¹⁰⁸⁰

¹⁰⁷⁰ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/gastgebervertrag-olympische-und-paralympische-spiele-deutsche-uebersetzung3> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁷¹ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/hamburgs-plaene-fuer-olympische-und-paralympische-spiele-informationsbroschuere> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁷² <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/buergerschaftsreferendum-zur-bewerbung-um-olympische-und-paralympische-spiele> (zuletzt abgerufen am 7. April 2017).

¹⁰⁷³ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/nachhaltigkeitskonzept-fuer-die-olympischen-und-paralympischen-spiele-in-hamburg> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁷⁴ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/masterplan-olympische-und-paralympische-spiele-2024-in-hamburg-olympiacity> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁷⁵ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschrift-ueber-die-senatssitzung-vom-26-05-2015-III-1-28> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁷⁶ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschrift-ueber-die-sitzung-der-senatskommission-fuer-grosse-und-kleine-anfragen-vom-13-21> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁷⁷ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/beteiligungsbericht-2015-und-verguetungsbericht-2015> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁷⁸ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/olympia-2024-gutachten-lebensraumanalyse-im-bereich-des-kleinen-grasbrooks-unter-beruecksichtig> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁷⁹ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschrift-ueber-die-senatssitzung-vom-25-08-2015-III-1-32> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).



2. Errichtung von Containern, Flüchtlingsunterkunft¹⁰⁸¹
3. Flüchtlingsunterkünfte mit der Perspektive Wohnen¹⁰⁸²
4. Errichtung zweier Containeranlagen als Flüchtlingsunterkunft¹⁰⁸³
5. Umnutzung Großer Saal zur Flüchtlingsunterkunft¹⁰⁸⁴

Zufallsgesteuerte Auswahl

761. Niederschriften über die Sitzung der Senatskommission für Große und Kleine Anfragen vom 23.11.2012 (TOP 1-10)¹⁰⁸⁵
111. Bezirk Wandsbek, Drucksache 20-2303¹⁰⁸⁶
742. Niederschrift über die Senatssitzung vom 14.07.2015 (III. 1-27)¹⁰⁸⁷
608. Bezirk Altona, SI/2016/802 Sitzung der Bezirksversammlung vom 28.01.2016¹⁰⁸⁸
600. Niederschrift über die Sitzung der Senatskommission für Große und Kleine Anfragen vom 12.08.2016 (TOP 1-15)¹⁰⁸⁹

Zum Begriff „elbphilharmonie“

Für den Begriff „elbphilharmonie“ wurden insgesamt 353 Ergebnisse angezeigt. Die Auswahl fiel auf folgende Detailseiten und deren Dokumente:

Relevanzbasierte Auswahl

1. Leistungsvertrag Elbphilharmonie¹⁰⁹⁰
2. Einredeverzichtserklärung Elbphilharmonie¹⁰⁹¹
3. Pachtvertrag Elbphilharmonie¹⁰⁹²

¹⁰⁸⁰ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/neubau-fluechtlingsunterkunft-folgeeinrichtung> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁸¹ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/errichtung-von-containern-fluechtlingsunterkunft> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁸² <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/fluechtlingsunterkuenfte-mit-der-perspektive-wohnen> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁸³ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/errichtung-zweier-containeranlagen-als-fluechtlingsunterkunft> (zuletzt abgerufen am 7. April 2017).

¹⁰⁸⁴ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/umnutzung-grosser-saal-zur-fluechtlingsunterkunft> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁸⁵ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschriften-ueber-die-sitzung-der-senatskommission-fuer-grosse-und-kleine-anfragen-vom-2-10> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁸⁶ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bezirk-wandsbek-drucksache-20-2303> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁸⁷ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschrift-ueber-die-senatssitzung-vom-14-07-2015-III-1-27> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁸⁸ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bezirk-altona-si-2016-802-sitzung-der-bezirksversammlung-vom-28-01-2016> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁸⁹ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschrift-ueber-die-sitzung-der-senatskommission-fuer-grosse-und-kleine-anfragen-vom-12-15> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁹⁰ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/leistungsvertrag-elbphilharmonie> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁹¹ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/einredeverzichtserklaerung-elbphilharmonie> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).



4. Rahmenvertrag Elbphilharmonie¹⁰⁹³
5. Forderungskaufvertrag Elbphilharmonie¹⁰⁹⁴

Zufallsgesteuerte Auswahl

64. Niederschriften über die Sitzung der Senatskommission für Große und Kleine Anfragen vom 05.10.2012 (TOP 1-33)¹⁰⁹⁵
251. Bericht über die Verwendung der Mittel aus der Kultur- und Tourismussteuer 2013¹⁰⁹⁶
294. Niederschriften über die Senatssitzung vom 11.03.2014 (III. 1-32)¹⁰⁹⁷
289. Niederschriften über die Senatssitzung vom 05.11.2013 (III. 1-38)¹⁰⁹⁸
127. Niederschriften über die Senatssitzung vom 14.05.2013 (III. 1-36)¹⁰⁹⁹

Zum Begriff „röttiger Kaserne“

Für den Begriff „röttiger Kaserne“ wurden insgesamt 108 Ergebnisse angezeigt. Die Auswahl fiel auf folgende Detailseiten und deren Dokumente:

Relevanzbasierte Auswahl

1. Sanierung und Umnutzung der Röttiger Kaserne (ca. 120 WE)¹¹⁰⁰
2. Entwicklung des Wohnungsbauprojektes ehemalige Röttiger Kaserne (Bebauungsplan-Entwurf Neugraben-Fischbek 66 - Überarbeitung der städtebaulichen Planung durch die IBA Hamburg GmbH¹¹⁰¹
3. Entwicklung der Wohnungsbauprojekte Elbmosaik (Bebauungsplan und Grünordnungsplan Neugraben-Fischbek 65 - NF 65-) und ehemalige Röttiger Kaserne (Bebauungsplan-Entwurf Neugraben-Fischbek 66 - NF 66-) durch die IBA Hamburg GmbH - Weitere Beauftragung¹¹⁰²

¹⁰⁹² <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/pachtvertrag-elbphilharmonie> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁹³ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/rahmenvertrag-elbphilharmonie> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁹⁴ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/forderungskaufvertrag-elbphilharmonie> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁹⁵ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschriften-ueber-die-sitzung-der-senatskommission-fuer-grosse-ud-kleine-anfragen-vom-05-33> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁹⁶ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bericht-ueber-die-verwendung-der-mittel-aus-der-kultur-und-tourismussteuer-2013> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁹⁷ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschriften-ueber-die-senatssitzung-vom-11-03-2014-III-1-32> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁹⁸ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschriften-ueber-die-senatssitzung-vom-05-11-2013-III-1-38> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹⁰⁹⁹ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschriften-ueber-die-senatssitzung-vom-14-05-2013-III-1-36> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹¹⁰⁰ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/sanierung-und-umnutzung-der-roettiger-kaserne-ca-120-we> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹¹⁰¹ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/entwicklung-des-wohnungsbauprojektes-ehemalige-roettiger-kaserne-bebauungsplan-entwurf-neugrab> (Rechtschreibfehler im Original) (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹¹⁰² <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/entwicklung-der-wohnungsbauprojekte-elbmosaik-bebauungsplan-und-gruenordnungsplan-neugraben-fis> (Rechtschreibfehler im Original) (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).



4. Entwicklung der Wohnungsbauprojekte Elbmosaik (Bebauungsplan und Grünordnungsplan Neugraben-Fischbek 65 -NF65-) und ehemalige Röttiger Kaserne (Bebauungsplan-Entwurf Neuoraben-Fischbek 66 -NF66-) durch die IBA Hamburg GmbH als Projektentwickler¹¹⁰³
5. Bezirk Harburg, Drucksache 20-0088¹¹⁰⁴

Zufallsgesteuerte Auswahl

15. Bezirk Harburg, Drucksache 20-0823¹¹⁰⁵
92. Niederschrift über die Senatssitzung vom 29.09.2015 (III. 1-47)¹¹⁰⁶
47. Bezirk Harburg, Sitzung HVA_060911 Haushalts- und Vergabeausschuss vom 06.09.2011¹¹⁰⁷
8. Bezirk Harburg, Drucksache XIX-1587¹¹⁰⁸
80. Vertrag mit Ing.-Büro zur Überarbeitung und Neuordnung der Regelwerke des Straßenwesens in Hamburg¹¹⁰⁹

3.5.3.2 Durchführung der Analyse zur Benutzerfreundlichkeit

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Analyse drei Ebenen des Transparenzportals (Startseite, Auflistung der Suchergebnisse sowie die Detailseite) dargestellt (Tabelle 69). Dabei werden die Analyseergebnisse der drei Ebenen zu allen vier Themenbereichen gemeinsam dargestellt. Soweit einzelne Ausprägungen der Kriterien und Indikatoren nicht explizit genannt werden, können diese als erfüllt angesehen werden.

Tabelle 69: Anwendung der Kriterien zur Messung der Benutzerfreundlichkeit im Transparenzportal nach Jakob Nielsen

Kriterium	Prüfung der Indikatoren
1. Darstellung des Zwecks der Seite	Ebene 1: Der Zweck des Hamburgischen Transparenzportals wird auf der Startseite deutlich. Der oberhalb der Seite plat-

¹¹⁰³ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/entwicklung-der-wohnungsbauprojekte-elbmosaik-bebauungsplan-und-gruenordnungsplan-neugraben-fis1> (Rechtschreibfehler im Original.) (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹¹⁰⁴ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bezirk-harburg-drucksache-20-0088> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹¹⁰⁵ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bezirk-harburg-drucksache-20-0823> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹¹⁰⁶ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschrift-ueber-die-senatssitzung-vom-29-09-2015-III-1-47> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹¹⁰⁷ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bezirk-harburg-sitzung-hva-060911-haushalts-und-vergabeausschuss-vom-06-09-2011> (zuletzt abgerufen am 7. April 2017).

¹¹⁰⁸ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bezirk-harburg-drucksache-xix-1587> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹¹⁰⁹ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/vertrag-mit-ing-buero-zur-ueberarbeitung-und-neuordnung-der-regelwerke-des-strassenwesens-in-ha> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).



	<p>zierte Suchschlitz verdeutlicht das vorrangige Ziel, das mit dem Transparenzportal erreicht werden soll. Neben dem Titel und Untertitel ist der Webauftritt im Corporate-Design von hamburg.de gehalten. Die Kerninhalte werden durch unterschiedliche „Kacheln“ dargestellt, die zum einen die Funktion des Portals erklären, und zum anderen auf Suchbeispiele verweisen. Weitere Hinweise zum Zweck liefern zudem Weiterleitungen unter der Überschrift „Über das Transparenzportal“.</p>
	<p>Ebene 2: Das Design unterscheidet sich nicht von der Startseite, so dass für die Portalnutzerin bzw. den Portalnutzer deutlich ist, dass man sich weiterhin auf der Seite des Transparenzportals befindet. Das eingefügte Logo und der Untertitel der Seite sind identisch mit der Startseite. Das Hervorheben der Kerninhalte (Suchergebnisse) steht auf der Ebene 2 im Mittelpunkt.</p>
	<p>Ebene 3: Das Design der 3. Ebene unterscheidet sich unterhalb der Navigationsleiste dahingehend, dass Detailinformationen zum gesuchten Begriff dargestellt werden. Der Zweck, die Auflistung der Resultate der Suche, wird damit erfüllt. Das Logo der FHH und der Untertitel, die den Zweck der Seite verdeutlichen sollen, verbleiben im oberen Bereich der Detailseite.</p>
2. Darstellung des Seitenbetreibers	<p>Ebene 1: Der Betreiber wird u. a. durch das Logo von hamburg.de (oben rechts) kenntlich gemacht. Die Betreiberinformationen sind über eine eigene Unterseite „Das Transparenzportal Hamburg“ leicht erreichbar. Insgesamt wird das Corporate-Design der Stadt auch für das Transparenzportal verwendet. Weitere Kontaktinformationen sind über „Kontakt“ abrufbar, wo die Möglichkeit besteht, durch ein Web-Formular Kontakt aufzunehmen. Hierüber kann auch Feedback zur Seite gegeben werden. Interne Informationen (bspw. ein Intranet) sowie weitere Pressemitteilung sind nicht vorhanden. Die Datenschutzbestimmungen sind über den Button „Nutzungshinweise“ aufrufbar.</p>
	<p>Ebene 2: Der Betreiber der Seite sowie die Möglichkeit, mit diesem Kontakt aufzunehmen, sind auch auf der zweiten Ebene vorhanden. Die Kopfleiste der Seite ist auf der Startseite und den Unterseiten identisch. Interne Informationen sowie weitere Pressemitteilung sind nicht vorhanden. Die Datenschutzbestimmungen sind über den Button „Nutzungshinweise“ aufrufbar.</p>
	<p>Ebene 3: Neben den bereits beschriebenen Kontaktmöglichkeiten auf der 1. und 2. Ebene besteht auf der 3. Ebene die Möglichkeit zur „Rückmeldung“. Dieser führt dazu, dass sich eine E-Mail mit standardisiertem Text an transparenzportal@kb.hamburg.de öffnet. Der Text beinhaltet neben der automatisch erstellen Betreffzeile und der Anrede, den Titel, die Dokument-ID, die URL sowie die Möglichkeit zur Eingabe eines Kommentars.</p> <p>Außerdem wird die veröffentlichende Stelle genannt, die das Dokument oder die Dokumente hochgeladen hat. Weitere Informationen, die im Kontakt mit der Behörde zur einfacheren</p>



	<p>Verarbeitung der Anfrage führt, bspw. das E-Aktenzeichen, werden ebenfalls genannt.</p> <p>Interne Informationen sowie weitere Pressemitteilung sind nicht erhältlich. Die Datenschutzbestimmungen sind über den Button „Nutzungshinweise“ aufrufbar.</p>
3. Darstellung des Seiteninhalts	<p>Ebene 1: Eine Möglichkeit zur Sprachauswahl besteht auf der Seite nicht. Darüber hinaus werden zudem einzelne Kategorien in der Kopfleiste der Website in Großbuchstaben geschrieben. Ansonsten wird auf der Startseite ein einheitliches Sprachbild verwendet, das den Anforderungen entspricht.</p> <p>Ebene 2: Es wird in der Regel eine besucherfreundliche Sprache angewendet. Die Fachbegriffe aus der Trefferliste sind auf die genutzte Verwaltungssprache in den Dokumenten zurückzuführen und sind nicht von den Portalbetreibern beeinflussbar. Der Inhalt der Dokumente ist auf Grund der Fachsprache oder der Nummerierung von Drucksachen nicht immer selbsterklärend. Zudem werden die Suchergebnisse einheitlich dargestellt. Dopplungen oder „Marketing-Sprache“ sind nicht feststellbar. Es fallen keine weiteren sprachlichen Besonderheiten auf, die laut der Kriterien zu vermeiden wären.</p> <p>Ebene 3: In der Regel werden die Inhalte der Detailseite und insbesondere des downloadbaren Dokuments mit einem kurzen Begleittext erläutert. Dies wird jedoch mit Blick auf alle ausgewählten Detailseiten sehr uneinheitlich gehandhabt. Außer dem Dokumententitel sind häufig keine weiteren Inhaltsangaben der Dokumente erhältlich.</p> <p>Vor allem bei Drucksachen oder Protokollen werden bis zu 40 Dokumente auf der Detailseite dargestellt, deren Titel nicht eindeutig verständlich sind. Oftmals werden lediglich die Nummerierungen der Drucksache aufgelistet, weshalb jedes einzelne Dokument aufgerufen werden muss, um den gesuchten Inhalt zu finden. Eine solche Darstellung ist nicht benutzerfreundlich.</p> <p>Kritisch im Sinne der Darstellung des Inhalts ist vor allem auch die oftmals schlechte Scan-Qualität des Dokuments. Dies führt dazu, dass die Texterkennung ebenfalls nicht oder nur eingeschränkt funktioniert.</p> <p>Ebenfalls kritisch ist die Rechtschreibung einiger Dokumente im Transparenzportal. Dabei werden im Titel Worte wie beispielsweise „Wohnungsbauproiektes“¹¹¹⁰ oder „Proiektleiter“¹¹¹¹ gefunden.</p> <p>Es fallen ansonsten keine weiteren sprachlichen Besonderheiten (Dopplungen, Imperative, Akronyme, Hervorhebungen) auf, die laut der Kriterien zu vermeiden wären.</p>
4. Beispiele zum Inhalt	<p>Ebene 1: Der Seiteninhalt wird auf der Startseite mit Hilfe</p>

¹¹¹⁰ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/entwicklung-des-wohnungsbauproiektes-ehemalige-roettiger-kaserne-bebauungsplan-entwurf-neugrab> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

¹¹¹¹ <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/entwicklung-der-wohnungsbauprojekte-elbmosaik-bebauungsplan-und-gruenordnungsplan-neugraben-fis1> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).



	<p>einzelner Beispiele wie „Luftmessungen“, „Bevölkerungsdaten“, etc. dargestellt. Der jeweilige Link führt direkt zur Detailseite mit den entsprechenden Informationen und Dokumenten.</p>
	<p>Ebene 2: Es sind keine Beispiele zur Seitennutzung vorhanden. Jedoch besteht die Möglichkeit, dass neben jedem Suchergebnis die im Dokument auftauchenden Suchbegriffe in einer Kurzübersicht angezeigt werden. Der Portalnutzerin bzw. dem Portalnutzer wird somit in einer Vorschau der Kontext des Suchbegriffs im Dokument angezeigt.</p>
	<p>Ebene 3: Es sind keine Beispiele zur Seitennutzung auf dieser Ebene vorhanden.</p>
5. Seitenarchiv	<p>Ebene 1: Das Transparenzportal ist an sich ein Seitenarchiv, dessen eingestellte Dokumente gesucht werden können. Ein Seitenarchiv in dem Sinne, dass ältere Inhalte aufgefunden werden können, ist somit nicht notwendig.</p>
	<p>Ebene 2: Ein Seitenarchiv ist auf dieser Ebene nicht vorhanden (siehe Ebene 1).</p>
	<p>Ebene 3: Ein Seitenarchiv ist auf dieser Ebene nicht vorhanden (siehe Ebene 1).</p>
6. Visualisierung und inhaltliche Beschreibung von Links	<p>Ebene 1: Die Links treten auf der Startseite in Form von Kacheln auf. Diese werden weder farblich unterlegt, noch ändern sie nach Anklicken die Farbe. Die angezeigten Links für die Urheber der Bilder werden kursiv, aber ohne weitere farbliche Hervorhebung dargestellt. Es sind darüber hinaus keine Klick-Anweisungen („Hier klicken“) angebracht. Es ist nicht erkennbar, ob der Link zu einer Seite oder einem Dokument führt.</p>
	<p>Ebene 2: Die Darstellung der Links (zu den Detailseiten) werden als einzelne Felder dargestellt, die die Suchergebnisse einzeln nacheinander auflisten. Die anklickbare Überschrift wird blau hervorgehoben und unterstrichen. Eine Einfärbung (violett) der bereits besuchten Links erfolgt allerdings nicht. Es ist nicht ersichtlich, ob die Weiterleitung zu einer Seite oder einem Dokument führt. Klick-Anweisungen sind nicht vorhanden.</p>
	<p>Ebene 3: Eine Einfärbung (violett) der bereits besuchten Dokumente erfolgt nicht. Auf dieser Ebene wird ersichtlich, ob es sich beim Anklicken des Links zu Information um ein Dokument (bzw. welchen Dokumententyp) es sich handelt. Klick-Anweisungen sind nicht vorhanden.</p>
7. Visualisierung und inhaltliche Beschreibung des Aufbaus	<p>Ebene 1: Die Navigationsleiste befindet sich im oberen Teil der Seite. Die Navigation ist leicht verständlich, und die Anordnung unterschiedlicher Themen ist klar abgegrenzt. Doppelungen und Endlosschleifen bei Links sind nicht feststellbar. Das Icon „Home“ (stilisiertes Haus) in der Navigationsleiste führt direkt zur Startseite zurück.</p>
	<p>Ebene 2: Wie auf der ersten Ebene befindet sich die Naviga-</p>



	<p>tionsleiste im oberen Teil der Seite. Die Navigation ist leicht verständlich, und die Anordnung unterschiedlicher Themen ist klar abgegrenzt. Dopplungen und Endlosschleifen bei Links sind nicht feststellbar. Das Icon „Home“ (stilisiertes Haus) in der Navigationsleiste führt direkt zur Startseite zurück.</p>
	<p>Ebene 3: Die Hauptnavigationsleiste verbleibt, wie auf den anderen Ebenen auch, im oberen Teil der Seite. Die Navigation ist leicht verständlich, und die Anordnung unterschiedlicher Themen ist klar abgegrenzt. Dopplungen und Endlosschleifen bei Links sind nicht feststellbar. Das Icon „Home“ (stilisiertes Haus) in der Navigationsleiste führt direkt zur Startseite zurück.</p>
8. Suchfunktion	<p>Ebene 1: Das Transparenzportal als Such-Seite bietet im oberen Bereich der Startseite die Suchfunktion an. Dabei sind eine einfache sowie eine erweiterte Suche möglich. Hilfestellungen zur Suche können ebenfalls angezeigt werden. Die Suchleiste bietet Platz für 156 sichtbare Zeichen. Eine Begrenzung der Zeichenanzahl ist nicht festgestellt worden.</p> <p>Darüber hinaus befindet sich in der Kopfleiste der Website die Möglichkeit einer weiteren Suche. Auf den ersten Blick ist nicht erkenntlich, weshalb dort eine Suchleiste eingeblendet wurde und zu welchem Zweck diese eingerichtet wurde.</p>
	<p>Ebene 2: Die Suchleiste verbleibt auf der zweiten Ebene, so dass weitere Suchen jederzeit möglich sind (vgl. Ebene 1).</p> <p>Bei der Suche ist jedoch aufgefallen, dass eine fehlerhafte Rechtschreibung (Tausch einzelner Buchstaben, o.a.) zu einem sofortigen Ende der Suche führt: „Zu Ihrer Suchanfrage wurden keine Treffer gefunden. Bitte ändern Sie Ihre Suchkriterien.“</p> <p>Es muss also darauf geachtet werden, dass die Eingabe des Suchbegriffs orthografisch korrekt ist. Eine „Autokorrektur-Funktion“, wie sie bei diversen Suchmaschinen implementiert ist, ist nicht vorhanden.</p> <p>Die Suchergebnisse liefern, wie die Kriterien dies vorsehen, keine Ergebnisse anderer Seiten aus dem Internet. Eine Funktion „Search the Web“ wird nicht unterstützt.</p>
	<p>Ebene 3: Auf der dritten Ebene besteht keine Möglichkeit zur Eingabe eines Suchbegriffs.</p>
9. Tools und Shortcuts	<p>Ebene 1: Auf der Startseite ist es möglich direkt zu priorisierten Daten im Transparenzportal (bspw. Luftmessungen, Bevölkerungsdaten etc.) zu gelangen. Ansonsten bietet die Ebene 1 des Transparenzportals keine weiteren Tools und Browsererweiterungen an.</p>
	<p>Ebene 2: Es besteht die Möglichkeit die Suchanfrage mittels eines Web-Feeds zu abonnieren, um aus Sicht der Portalnutzerin bzw. des Portalnutzers die für ihn interessanten Themen zu verfolgen. Ansonsten bietet die Ebene 2 des Transparenzportals keine weiteren Tools und Browsererweiterungen an.</p>
	<p>Ebene 3: Die Ebene 3 bietet keine thematischen Priorisierun-</p>



	gen, Tools und Browsererweiterungen an.
10. Grafiken und Animationen	Ebene 1: Die Bilder und Grafiken sind gut eingearbeitet, von guter Qualität und in der Darstellungsgröße anpassbar. Sie erfüllen i.d.R. den Zweck als anklickbare „Kachel“ und dienen nicht in erster Linie der optischen Verzierung. Die Bilder werden ohne Wasserzeichen abgebildet. Animationen sind nicht festzustellen. Die Quellen der Bilder befinden sich im unteren Teil der Website. Der Klick auf die Quellen lässt das Bild erscheinen, das zur jeweiligen Quelle gehört.
	Ebene 2: Die Bilder und Grafiken sind gut eingearbeitet, von guter Qualität und in der Darstellungsgröße anpassbar. Die Kategorien zur Einschränkung der Suchergebnisse werden mittels kleinerer Grafiken symbolisiert, die bei den Suchergebnissen ebenfalls angezeigt werden. Die Bilder werden ohne Wasserzeichen abgebildet. Animationen sind nicht festzustellen. Die Quellen der Bilder befinden sich im unteren Teil der Website. Der Klick auf die Quellen lässt das Bild erscheinen, das zur jeweiligen Quelle gehört.
	Ebene 3: Die bereits auf der zweiten Ebene dargestellten Symbole werden auf der Detailseite bei den Detailinformationen erneut aufgeführt. Die Bilder und Grafiken sind gut eingearbeitet, von guter Qualität und in der Darstellungsgröße anpassbar. Die Bilder werden ohne Wasserzeichen abgebildet. Animationen sind nicht festzustellen. Die Quellen der Bilder befinden sich im unteren Teil der Website. Der Klick auf die Quellen lässt das Bild erscheinen, das zur jeweiligen Quelle gehört.
11. Grafisches Design	Ebene 1: Das Format des Textes ist standardisiert und grenzt sich kontrastreich vom Hintergrund ab. Horizontales Scrollen ist, sofern die Seitengröße nicht verändert wurde, nicht notwendig. Der Navigationsbereich ist ebenfalls, sofern keine Änderungen an der Seitengröße vorgenommen wurden, auf einer Seite zu sehen. Layoutanpassungen sind nicht möglich. Außerdem ist nur ein Logo (der FHH) erkennbar und in die Seite eingebettet.
	Ebene 2: Das Format des Textes ist standardisiert und grenzt sich kontrastreich vom Hintergrund ab. Horizontales Scrollen ist, sofern die Seitengröße nicht verändert wurde, nicht notwendig. Der Navigationsbereich ist ebenfalls, sofern keine Änderungen an der Seitengröße vorgenommen wurden, auf einer Seite zu sehen. Layoutanpassungen sind nicht möglich. Außerdem ist nur ein Logo (der FHH) erkennbar und in die Seite eingebettet.
	Ebene 3: Das Format des Textes ist standardisiert und grenzt sich kontrastreich vom Hintergrund ab. Horizontales Scrollen ist, sofern die Seitengröße nicht verändert wurde, nicht notwendig. Der Navigationsbereich ist ebenfalls, sofern keine Änderungen an der Seitengröße vorgenommen wurden, auf einer Seite zu sehen. Layoutanpassungen sind nicht möglich. Außerdem ist nur ein Logo (der FHH) erkennbar und in die Seite eingebettet.



12. Benutzerschnittstelle	Ebene 1: Die Schnittstellenelemente sind, wie es die Kriterien vorsehen, anklickbar. Die Texteingabe ist auf der Website lediglich in der Suchleiste möglich. Drop-down-Menüs sind nicht vorhanden.
	Ebene 2: Die Schnittstellenelemente sind, wie es die Kriterien vorsehen, anklickbar. Die Texteingabe ist auf der Website lediglich in der Suchleiste möglich. Drop-down-Menüs sind nicht vorhanden.
	Ebene 3: Die Schnittstellenelemente sind, wie es die Kriterien vorsehen, anklickbar. Es besteht keine Möglichkeit zur Texteingabe. Drop-down-Menüs sind nicht vorhanden.
13. Fenstertitel	Ebene 1: Der Fenstertitel (Transparenzportal Hamburg) entspricht den Kriterien. Der Titel ist einprägsam und kurz. Das Wort „Homepage“ wird dagegen nicht verwendet. Lediglich die Kurzbeschreibung des Inhalts fehlt, wobei sich dieser aus dem Titel selbst ergibt.
	Ebene 2: Der Fenstertitel (Transparenzportal Hamburg) entspricht den Kriterien. Der Titel ist einprägsam und kurz. Das Wort „Homepage“ wird dagegen nicht verwendet. Lediglich die Kurzbeschreibung des Inhalts fehlt, wobei sich dieser aus dem Titel selbst ergibt.
	Ebene 3: Der Fenstertitel (Transparenzportal Hamburg) entspricht den Kriterien. Der Titel ist einprägsam und kurz. Das Wort „Homepage“ wird dagegen nicht verwendet. Lediglich die Kurzbeschreibung des Inhalts fehlt, wobei sich dieser aus dem Titel selbst ergibt.
14. URL	Ebene 1: Die URL entspricht die Kriterien insofern, dass die Top-Level-Domain Deutschlands gewählt wurde (.de). Es konnte allerdings nicht festgestellt werden, ob noch weitere Domainnamen gesichert wurden.
	Ebene 2: Die URL entspricht die Kriterien insofern, dass die Top-Level-Domain Deutschlands gewählt wurde (.de). Es konnte allerdings nicht festgestellt werden, ob noch weitere Domainnamen gesichert wurden.
	Ebene 3: Die URL entspricht die Kriterien insofern, dass die Top-Level-Domain Deutschlands gewählt wurde (.de). Es konnte allerdings nicht festgestellt werden, ob noch weitere Domainnamen gesichert wurden.
15. Neuigkeiten (News)	Ebene 1: Sofern unter „News“ die beispielhaft aufgelisteten Themen auf der Startseite des Transparenzportals verstanden werden, können die Kriterien als erfüllt angesehen werden. Die Länge der Beschreibung ist auf einen Satz reduziert. Weitere Informationen werden auf der Detailseite einsehbar, sobald die „Kachel“ angeklickt wurde. Zeit und Datum der Nachricht wurde dagegen nicht eingefügt.
	Ebene 2: Es sind keine als „News“ deklarierten Inhalte auf der Ebene 2 des Transparenzportals.



	Ebene 3: Es sind keine als „News“ deklarierten Inhalte auf der Ebene 3 des Transparenzportals.
16. Pop-ups	Ebene 1: Es wurden zum Zeitpunkt des Tests keine Pop-ups angezeigt. ¹¹¹² Die Portalnutzerin bzw. der Portalnutzer gelangt nach Aufruf der URL direkt auf die Startseite. Routing Pages, die die geografische Lage erfassen, werden nicht genutzt.
	Ebene 2: Es wurden zum Zeitpunkt des Tests keine Pop-ups angezeigt. ¹¹¹³ Routing Pages, die die geografische Lage erfassen, werden nicht genutzt.
	Ebene 3: Es wurden zum Zeitpunkt des Tests keine Pop-ups angezeigt. ¹¹¹⁴ Routing Pages, die die geografische Lage erfassen, werden nicht genutzt.
17. Werbung	Ebene 1: Auf der Ebene 1 ist zum Zeitpunkt der Untersuchung keine Werbung geschaltet.
	Ebene 2: Auf der Ebene 2 ist zum Zeitpunkt der Untersuchung keine Werbung geschaltet
	Ebene 3: Auf der Ebene 3 ist zum Zeitpunkt der Untersuchung keine Werbung geschaltet
18. Begrüßungstext	Ebene 1: Auf der Ebene 1 ist keine individuelle Begrüßung vorhanden.
	Ebene 2: Auf der Ebene 2 ist keine individuelle Begrüßung vorhanden.
	Ebene 3: Auf der Ebene 3 ist keine individuelle Begrüßung vorhanden.
19. Technischer Support	Ebene 1: Die Betreiber des Transparenzportals deklarieren technische Störungen auf ihrer Startseite. ¹¹¹⁵ Ob „Notfallpläne“ im Sinne der Kriterien vorgehalten werden, konnte nicht geprüft werden.
	Ebene 2: Technische Störungen werden nicht auf der Ebene 2 angezeigt.

¹¹¹² Im Rahmen der Evaluation wurde eine Befragung der Portalnutzerinnen und -nutzer durchgeführt. Nachdem ein Suchbegriff eingegeben wurde und drei weitere Aktionen in Form von weiteren Suchen, Dokumentenaufrufen etc. registriert wurden, wurde den Nutzern ein Pop-up eingeblendet, das zur externen Seite der Online-Befragung führte.

¹¹¹³ Im Rahmen der Evaluation wurde eine Befragung der Portalnutzerinnen und -nutzer durchgeführt. Nachdem ein Suchbegriff eingegeben wurde und drei weitere Aktionen in Form von weiteren Suchen, Dokumentenaufrufen etc. registriert wurden, wurde den Nutzern ein Pop-up eingeblendet, das zur externen Seite der Online-Befragung führte.

¹¹¹⁴ Im Rahmen der Evaluation wurde eine Befragung der Portalnutzerinnen und -nutzer durchgeführt. Nachdem ein Suchbegriff eingegeben wurde und drei weitere Aktionen in Form von weiteren Suchen, Dokumentenaufrufen etc. registriert wurden, wurde den Nutzern ein Pop-up eingeblendet, das zur externen Seite der Online-Befragung führte.

¹¹¹⁵ Am 19. Mai 2017 meldete der Betreiber auf der Startseite einen „Fehler beim Öffnen von Dokumenten und Daten“ unter <http://transparenz.hamburg.de/5854418/wartungsarbeiten/> (Stand: 19. Mai 2017).



	Ebene 3: Technische Störungen werden nicht auf der Ebene 3 angezeigt.
20. Nachweise (Credits)	Ebene 1: Die Startseite enthält lediglich Bildnachweise zu den Bildern, die für die einzelnen „Kacheln“ verwendet wurden. Es wurden keine Danksagungen an technische Dienstleister oder Auszeichnungen festgestellt.
	Ebene 2: Die überprüfte Seite enthält lediglich Bildnachweise zu den Bildern, die für die einzelnen „Kacheln“ verwendet wurden. Es wurden keine Danksagungen an technische Dienstleister oder Auszeichnungen festgestellt.
	Ebene 3: Die überprüfte Seite enthält lediglich Bildnachweise zu den Bildern, die für die einzelnen „Kacheln“ verwendet wurden. Es wurden keine Danksagungen an technische Dienstleister oder Auszeichnungen festgestellt.
21. „Reload“-Funktion	Ebene 1: Ein automatischer Reload der Seite konnten nicht festgestellt werden.
	Ebene 2: Ein automatischer Reload der Seite konnten nicht festgestellt werden.
	Ebene 3: Ein automatischer Reload der Seite konnten nicht festgestellt werden.
22. Anpassungsmöglichkeiten	Ebene 1: Die Startseite bietet keine Möglichkeit zur Auswahl des Farbschemas. Mit Blick auf die Kriterien kann dieser Punkt als erfüllt angesehen werden. Jedoch ist dieser Punkt aus Sicht der Barriereminderung kritisch zu betrachten. Es wäre denkbar, dass eine Möglichkeit zur Anpassung des Farbschemas geboten wird, um die Barriereminderung (Kontrastreiche Visualisierung etc.) zu erreichen.
	Ebene 2: Auch auf der 2. Ebene besteht keine Möglichkeit zur Anpassung der Darstellung.
	Ebene 3: Wie auch auf den anderen Ebenen besteht keine Möglichkeit zur Anpassung der Darstellung.
23. Nutzerdaten	Ebene 1: Auf dem Transparenzportal findet sich unter „Nutzungshinweise“ die Datenschutzerklärung. Es werden keine personenbezogenen Daten erhoben. Eine Registrierung ist auf der Seite nicht möglich.
	Ebene 2: Auf dem Transparenzportal findet sich unter „Nutzungshinweise“ die Datenschutzerklärung. Es werden keine personenbezogenen Daten erhoben. Eine Registrierung ist auf der Seite nicht möglich.
	Ebene 3: Auf dem Transparenzportal findet sich unter „Nutzungshinweise“ die Datenschutzerklärung. Es werden keine personenbezogenen Daten erhoben. Eine Registrierung ist auf der Seite nicht möglich.



24. Community-Funktionen	Ebene 1: Das Transparenzportal verweist auf der Startseite auf keine Communities (Facebook, Twitter, Google+, etc.).
	Ebene 2: Das Transparenzportal verweist auf der Ebene 2 auf keine Communities (Facebook, Twitter, Google+, etc.).
	Ebene 3: Das Transparenzportal verweist auf der Ebene 3 auf keine Communities (Facebook, Twitter, Google+, etc.).
25. Datum und Uhrzeit	Ebene 1: Auf der Startseite des Transparenzportals wird weder das Datum noch die Uhrzeit angezeigt. Damit entfällt die Prüfung der weiteren Kriterien auf dieser Ebene.
	Ebene 2: Die Darstellung des Datums folgt in Teilen den genannten Kriterien. Es konnte in der Stichprobe nicht ermittelt werden, ob das entsprechende Update-Datum einer Information angezeigt wurde. Die Zeitzone wird bei der Angabe des Datums ebenfalls nicht dargestellt. Auch der Monatsname wird in Zahlenform ausgedrückt. Eine Anpassung wird als Möglichkeit gesehen.
	Ebene 3: Die Darstellung des Datums auf der dritten Ebene erfolgt, wie auch auf der zweiten Ebene, in Teilen wie in den Kriterien beschrieben.
26. Darstellung von Zahlen	Ebene 1: Auf der Startseite des Transparenzportals wurden zum Zeitpunkt der Untersuchung keine Zahlen dargestellt.
	Ebene 2: Auf der zweiten Ebene werden keine Tausender-Trennzeichen verwendet. Ob Dezimalpunkte bzw. Dezimaltrennzeichen verwendet werden, konnte nicht überprüft werden. Es wurden keine Zahlen angezeigt, die ein Dezimalzeichen benötigen.
	Ebene 3: Auf der dritten Ebene wurden keine Zahlen (außer Jahreszahlen und Aktenzeichen) dargestellt. Eine Überprüfung der Darstellung konnte daher nicht durchgeführt werden.

Zusammenfassend lässt sich nach der Analyse der drei Ebenen des Transparenzportals anhand der Kriterien sagen, dass das Transparenzportal die angelegten Kriterien in der Regel vollständig erfüllt. Unter Gesichtspunkten der Benutzerfreundlichkeit kann die Umsetzung des Transparenzportals somit als gelungen bezeichnet werden, womit ein Mindestmaß an Benutzerfreundlichkeit gegeben ist und der Zweck des Transparenzportals erreicht wird. Die Seite wirkt einheitlich und leicht bedienbar. Dennoch konnten einige Punkte identifiziert werden, die eine benutzerfreundliche Nutzung in Teilen verhindern:

- >> Es war nicht ersichtlich, weshalb in der Kopfleiste der Startseite eine weitere „Suchleiste“ implementiert wurde. Die Benutzung dieser Suchleiste erschloss sich nicht intuitiv.



- >> Auf allen drei Ebenen fehlten gewisse Anpassungsmöglichkeiten der Seitendarstellung. Dies beinhaltete insbesondere die barrieregeminderte Nutzung durch individuelle Einstellungsmöglichkeiten des Kontrasts oder der Größe der Schrift auf den Seiten des Transparenzportals.
- >> Angewählte Links wurden nicht farblich (violett) gekennzeichnet. Besonders auf Detailseiten, die eine Vielzahl an Dokumenten auflisten, wäre es hilfreich gewesen, wenn bereits aufgerufenen Dokumentenlinks farblich hervorgehoben worden wären.
- >> Die Suchfunktion der Seite lieferte häufig nur bei einer vollständigen Übereinstimmung des Suchbegriffs und dem Titel des Dokuments ein oder mehrere Ergebnisse. Kleinere Rechtschreibfehler bei der Suche führten in einigen Fällen dazu, dass kein Dokument aufgefunden werden konnte. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf die Zweckerreichung, da die Suchfunktion für ein Transparenzportal die wesentliche Funktion darstellt und leicht zum Sucherfolg führen sollte.
- >> Auf den Detailseiten, die bis zu 40 Dokumente enthielten, fehlte eine klare und deutliche Beschriftung der Dokumente. Die Dokumente wurden häufig mit Hilfe der Druck-sachen-Nummer dargestellt, ohne aber den Inhalt hervorzuheben. Dies führte dazu, dass im Zweifel jedes einzelne Dokument auf der Detailseite inhaltlich überprüft werden musste, um den gesuchten Begriff oder Inhalt zu finden.
- >> Auf den Detailseiten besteht zwar die Möglichkeit zur „Rückmeldung“, doch diese wird immer an die E-Mail-Adresse der Kulturbehörde weitergeleitet. Eine Trennung zwischen technischen und inhaltlichen Fragen erfolgt nicht. Die Kulturbehörde leitet die Anfragen zum Inhalt an die entsprechende veröffentlichende Stelle weiter. Dies ist für die Portalnutzerinnen und -nutzer allerdings nicht transparent dargestellt. Es wäre daher sinnvoll, die technischen Rückfragen (Fachliche Leitsteller der Kulturbehörde) von den inhaltlichen Rückfragen (veröffentlichende Stelle) zu trennen, so dass die Rückfragen direkt bei der veröffentlichenden Stelle eingehen.
- >> Besonders auffällig war die teilweise nicht zufriedenstellende Scan-Qualität einzelner Dokumente. Das führte dazu, dass die Texterkennung nicht in gewünschtem Maße funktionierte.
- >> Zudem wurde festgestellt, dass einige Titel orthografisch nicht korrekt ausgeschrieben wurden. Es sollte geprüft werden, worauf dies zurückzuführen ist.

Die Auflistung der kritischen Punkte kann für eine Weiterentwicklung des Transparenzportals genutzt werden. Das Beheben der einzelnen Punkte kann zu einer Verbesserung des ansonsten gut umgesetzten Transparenzportals führen und die Benutzerfreundlichkeit steigern.

3.5.3.3 Durchführung der Analyse zur Befriedigung des Informationsinteresses

Nachdem im vorangegangenen Analyseschritt die Benutzerfreundlichkeit untersucht wurde, erfolgt in einem nächsten Schritt die Auswertung des Inhalts der Detailseiten, um die Befriedigung des Informationsinteresses abschätzen zu können. Dabei wurden die zuvor ausgewählten Dokumente der Detailseiten anhand der genannten Kriterien ausgewertet. Die Darstellung erfolgt zusammenfassend, um die Ergebnisse auf ein allgemeineres Niveau zu heben und gemeinsam betrachten zu können.



1. Korrektheit der Informationen:

Im Rahmen der Analyse konnte davon ausgegangen werden, dass die Dokumente, wie sie im Transparenzportal einsehbar waren, in identischer Form in den Behörden vorliegen. Denn ein Großteil der Dokumente – dazu gehören insbesondere die untersuchten Drucksachen – wurde als elektronisches Original in das Transparenzportal gestellt. Diese Dokumente waren dadurch erkennbar, dass sie nicht eingescannt wurden, sondern aus dem Textverarbeitungsprogramm direkt als PDF abgespeichert wurden. Es ist daher in den vorliegenden Fällen davon auszugehen, dass keine Änderungen zwischen einer Papierversion und der elektronischen Version besteht. Dies kann aber nicht grundsätzlich angenommen werden, denn es besteht die Möglichkeit, dass nachträgliche Änderungen in den Dokumenten zwar vorgenommen, diese aber nicht als Update in das Transparenzportal eingestellt wurden.

Eine Prüfung der inhaltlichen Korrektheit der Information wurde im Rahmen der Analyse nicht durchgeführt. Um zu prüfen, ob die in den Dokumenten beschriebenen Informationen „richtig“ oder „falsch“ sind, wäre behördenspezifischer Sachverstand notwendig gewesen. Dabei wären die einzelnen Aussagen, Zahlen und Argumente einzeln auf Richtigkeit zu prüfen gewesen. Dies war im Rahmen der Analyse nicht möglich.

Insgesamt wiesen die ausgewählten Dokumente aus dem Transparenzportal keinerlei Hinweise auf Inkorrektheit auf. Den einstellenden Behörden kann zudem ein Eigeninteresse beschieden werden, dass die online verfügbaren Informationen nicht von den Originalen abweichen, da Abweichungen zwischen den Originalen und den im Transparenzportal befindlichen Dokumenten im gerichtlich zu entscheidenden Streitfall ohnehin offenkundig werden würden.

2. Zugang zu den Informationen:

Bei der Analyse der ausgewählten Dokumente konnte keine Einschränkung im Zugriff auf die Informationen nach der Uhrzeit oder dem Ort festgestellt werden. Die einzige örtliche Einschränkung, bestand in der Notwendigkeit eines Internetzugangs.

Hinsichtlich der Personenunabhängigkeit wurde allerdings festgehalten, dass die Barriereminderung des Transparenzportals ausbaufähig ist. Für Portalnutzerinnen und -nutzer mit einer körperlichen Behinderung (bspw. einer Sehschwäche) ist die Darstellung nicht anpassbar und die Nutzung damit erschwert. Wie bereits im Abschnitt zur Analyse der Benutzerfreundlichkeit beschrieben wurde, fehlen Funktionen zur Barriereminderung, um die Bedienung (Navigation etc.) auf der Seite anzupassen. Zwar sind die Dokumente auf Grund der Texterkennung mittels einer Sprachausgabe für sehbehinderte Menschen lesbar.

Ergänzend zu den genannten Kriterien konnte außerdem festgestellt werden, dass das Auffinden von einzelnen Dokumenten im Rahmen der Analyse nicht immer fehlerfrei funktionierte. Ungenauigkeiten in der Schreibweise auf Grund von Rechtschreibfehlern führten im Transparenzportal zu keinen Treffern. Hinsichtlich der Gewohnheiten der Internetnutzerinnen und -nutzer, dazu zählt insbesondere die Autovervollständigung bei Suchanfragen, kann dies dazu führen, dass die Suche als unbefriedigend eingestuft wird. Die Informationen sind zwar



im Transparenzportal eingestellt, können aber nicht ohne Hilfestellungen gefunden und aufgerufen werden.

Zusätzlich war der Zugang zu Informationen erschwert, wenn innerhalb einer Detailseite mehrere Dokumente aufgelistet werden, die als Titel ein Aktenzeichen tragen. Gerade dann, wenn wie bei Niederschriften zu Senatssitzungen bis zu 40 Dokumente auf einer Detailseite einsehbar sind, mussten mehrere Dokumente aufgerufen und nach den Informationen durchsucht werden.

Im Rahmen der Analyse der ausgewählten Dokumente konnte der Zugang zu den Informationen im Transparenzportal positiv bewertet werden, wenngleich einige Verbesserungen hinsichtlich der Barriereminderung und der Auffindbarkeit von Dokumenten notwendig wären. Diese Anpassungen würden das Suchen und Finden von Informationen erleichtern und den Zugang für alle Personen gewährleisten.

3. Vollständigkeit der Informationen:

Im Rahmen der Analyse der ausgewählten Dokumente waren keine Abbrüche am Rand oder seitenmäßig unvollständige Dokumente feststellbar. Bei den eingescannten Dokumenten war in der Regel der Scan-Bereich ausreichend groß, um die gesamte Seite zu erfassen und darzustellen. Lediglich bei einzelnen Ausnahmen wurden Seitenränder geringfügig abgeschnitten, so dass Zeilenanfänge undeutlich zu lesen waren oder Seitenzahlen nicht klar dargestellt wurden. Dies kann zu Problemen bei der Verständlichkeit führen, wenn die Texte elektronisch vorgelesen werden sollen.

Bei der Prüfung der Vollständigkeit konnte festgestellt werden, dass auf Grund der rechtlichen Regelungen im HmbTG zum Schutz personenbezogener Daten sowie weiterer Informationsausnahmen (§§ 4–7, 9 HmbTG) keine Vollständigkeit in dem Sinne gewährleistet werden kann, dass die eingestellten Dokumente in vollem Umfang lesbar waren. Im Rahmen der Analyse der ausgewählten Dokumente konnten keine Verstöße gegen diese Ausnahmen festgestellt werden. Die Schwärzung der entsprechenden Informationen erfolgte sorgfältig und ist für die Portalnutzerinnen und -nutzer nicht zu umgehen.

Die Vollständigkeit in dem Sinne, dass alle verfügbaren Informationen der Verwaltung im Transparenzportal vorhanden sind, konnte aus mehreren Gründen nicht bestätigt werden: Zum einen, weil gesetzliche Grenzen festgelegt wurden, die eine Veröffentlichung von Informationen, die vor Inkrafttreten des Gesetzes entstanden sind und nicht in elektronischer Form vorhanden sind, ausschließen (§ 18 Abs. 1 HmbTG). Zum anderen, weil eine Vollständigkeit in dem Sinne, dass alle in der Verwaltung verfügbaren Dokumente veröffentlicht werden müssen, allein dahingehend nicht möglich ist, weil eine Behörde in der Regel keinen vollumfänglichen Überblick über alle angefertigten Dokumente zu einem Thema hat. Eine Untersuchung, ob alle angefertigten und der Veröffentlichungspflicht unterliegenden Dokumente in das Transparenzportal eingestellt wurden, erfordert einen umfassenden Zugriff auf alle sich in den VPS befindenden Papier- und E-Akten. Eine Inventur des Schriftguts ist schlechterdings nicht leistbar. Der Aufwand, um dies festzustellen, übersteigt die vorhandenen Ressourcen in- und außerhalb der einzelnen VPS.



Insgesamt konnte auf Grund der analysierten Dokumente festgestellt werden, dass die untersuchten Dokumente ein dem Gesetz nach hinreichendes Maß an Vollständigkeit aufweisen. Einzig und allein die Qualität der Scan-Dokumente könnte verbessert werden, um die textuelle Vollständigkeit ebenfalls zu gewährleisten.

4. Verständlichkeit der Informationen:

Die Verständlichkeit eines Dokuments wird maßgeblich von der optischen Lesbarkeit beeinflusst. Allerdings konnte bei der Analyse der ausgewählten Dokumente, wie im Rahmen anderer Kriterienprüfungen bereits erwähnt, ein schwankendes Maß an Qualität hinsichtlich der Lesbarkeit festgestellt werden.

Insbesondere bei Vertragstexten war die Verständlichkeit der Informationen unabhängig von persönlichen Hintergründen und Wissen nicht gegeben. Zum Verständnis der Texte war oftmals ein grundlegendes juristisches Textverständnis notwendig, um die Informationen verarbeiten zu können. Darüber hinaus war zum Verständnis in vielen Fällen Expertenwissen notwendig, um die Informationen aus den Dokumenten zweifelsfrei verstehen und interpretieren zu können.

Um diese Hürde des Expertenwissens zu umgehen und die Verständlichkeit der Dokumente zu erhöhen, wäre ein Hilfstext zu den Dokumenteninhalten, wie sie auf einigen Detailseiten angeboten werden, hilfreich. Leider wurde im Rahmen der Analyse der ausgewählten Dokumente festgestellt, dass diese Hilfstexte zu den Dokumenten nicht immer verfügbar waren. Zwar bestand die Möglichkeit, über die Funktion der „Rückmeldung“ auf der Detailseite weitere Fragen zu stellen, doch wäre eine inhaltliche Zusammenfassung der Dokumente auf der Detailseite informativer und für alle Interessentinnen und Interessenten einsehbar gewesen.

Insgesamt konnte nach Analyse der ausgewählten Dokumente festgehalten werden, dass die Verständlichkeit der Informationen nur mit Einschränkungen gegeben war und von der stark schwankenden Qualität der Dokumente, dem juristischen Schreibstil in den Dokumenten und den wenigen Hilfen zur Verständlichkeit abhing. Darüber hinaus ist aber auch die persönliche Kompetenz der Interessentin und des Interessenten entscheidend, um politische und verwaltungsspezifische Inhalte verstehen zu können. Die Verständlichkeit der Information hängt daher zum einen von den Inhalten und zum anderen von der Person ab.

5. Pünktliche Zurverfügungstellung:

Der § 10 Abs. 1 HmbTG sieht eine unverzügliche zur Verfügungstellung der Informationen auf dem Transparenzportal vor. Allerdings wiesen die analysierten Dokumente teilweise zeitliche Unterschiede zwischen der Erstellung des (Papier-)Originals, der Erstellung der PDF und der Veröffentlichung auf dem Transparenzportal auf. Die Erstellung des Dokuments ließ sich in der Regel aus dem Datum ableiten, das in der Kopfzeile des Dokument genannt wurde. Dieses Datum wurde als erster Referenzzeitpunkt betrachtet. Die aus dem Original hervorgegangene PDF konnte mittels der Dokumenteneigenschaften hinsichtlich des Erstellungsdatums überprüfen werden, das als zweiter Referenzzeitpunkt verstanden wurde. Der dritte Referenzzeitpunkt war auf der Detailseite mittig unter „Veröffentlichungsdatum“ vermerkt. Betrachtete man alle drei Zeitpunkte war die Zeitspanne ersichtlich, die Auskunft



darüber gab, welcher Zeitraum zwischen der Erstellung des Dokuments und der Veröffentlichung lag.

Es zeigte sich, dass in einigen Dokumenten erhebliche Unterschiede bei der „unverzüglichen“ zur Verfügungstellung von Dokumenten bestand. Bei einem Großteil der untersuchten Dokumente lagen das Erstellungsdatum des Originals und dem Datum der Veröffentlichung nur wenige Tage (ca. 1–5) auseinander. Jedoch waren auch Dokumente auffindbar, die bis zu 30 Tage Differenz erkennen ließen.

Mögliche Gründe für Unterschiede zwischen dem Erstellungs- und Veröffentlichungsdatum wurden im Rahmen der Experteninterviews erhoben und im Abschnitt zur Verzögerung bei den Veröffentlichungen näher erläutert (Abschnitt 3.2.3.2.3). Als Gründe für die Verzögerungen zwischen dem Datum im Dokument und dem Veröffentlichungsdatum wurden in einigen Experteninterviews u. a. technische Probleme bei der Einführung des Transparenzportals und dem Upload von Inhalten genannt. Vor dem Hintergrund dieser Informationen konnte in Fällen mit weiter auseinanderliegenden Zeitpunkten nicht pauschal von absichtlichem Verzögern ausgegangen werden.

Im Rahmen der Analyse wurde kein Dokument untersucht, das nach einiger Zeit auf dem Transparenzportal durch eine neuere Version ergänzt wurde. Daher konnte keine Aussage zur Erfüllung der Vorgabe in § 10 Abs. 7 HmbTG gemacht werden.

Das Kriterium der unverzüglichen Veröffentlichung kann dahingehend erweitert werden, dass die veröffentlichten Informationen mindestens zehn Jahre lang gespeichert werden müssen, wie es in § 10 Abs. 6 HmbTG gefordert wird. Da das Transparenzportal allerdings erst seit etwas mehr als zwei Jahren in Betrieb ist, konnte nicht geprüft werden, ob die veröffentlichten Dokumente nach dem angegebenen Zeitraum noch verfügbar waren.

Auf Grundlage der analysierten Dokumente konnte nicht zuverlässig bewertet werden, ob stets ein pünktliches Einstellen der Informationen erfolgte. Das lag zum einen an den Startschwierigkeiten im Umgang mit dem Transparenzportal, die zu Verzögerungen beim Upload geführt haben und zum anderen an der fehlenden Definition von „pünktlich“ oder „unverzüglich“. Die Spannweite zwischen 1–5 Tagen und bis zu 30 Tagen, die bis zum Upload vergangen sind, war zwar nicht gering, doch muss die Begründung der Behörden für Verzögerungen in das abschließende Urteil miteinfließen.

6. Kostenloser oder kostengünstiger Informationszugang:

Die Informationen im Transparenzportal wurden kostenfrei zur Verfügung gestellt, womit das Kriterium von *Piotrowski/Liao* und zugleich die Vorgabe aus § 10 Abs. 4 HmbTG erfüllt wurde. Allein die Kosten für einen Internetanschluss sowie für die Zugang verschaffenden Endgeräte sind für die Bürgerinnen und Bürger zu erbringen. Dieser Umstand ist bei der Online-Anwendung jedoch nicht den Betreibern des Transparenzportals anzulasten, sondern ist ein gewöhnlicher Begleitumstand bei der Nutzung von Online-Anwendungen.



3.5.4 Zusammenfassung der Analyse des Transparenzportals und dessen Dokumente

Die Ergebnisse der Analyse des Transparenzportals und dessen Inhalte können mit Hilfe der drei eingangs vorgestellten Fragen zusammengefasst werden. Hinsichtlich der *Benutzerfreundlichkeit des Transparenzportals* (1) wurde im Rahmen der Analyse der ausgewählten Seiten deutlich, dass die ausgewählten Seiten als übersichtlich und ansprechend für die Benutzung gestaltet wurden. Das Design konnte als funktional beschrieben werden und bildet die gebotenen Navigationsmöglichkeiten und Funktionsmerkmale ab, die von anderen Online-Anwendungen, wie beispielsweise Suchmaschinen zur Auffindung von Inhalten im Internet, genutzt werden.

Im Rahmen der Analyse wurden aber auch Bereiche festgestellt, die für die Benutzerfreundlichkeit hinderlich waren. Dazu gehörte eine uneinheitliche Angabe der Informationen zur veröffentlichenden Behörde, den Dokumenteninhalten und des Titels auf den Detailseiten. Zudem ist die Qualität der Dokumenten-Scans häufig nicht ausreichend, was zu Schwierigkeiten bei der Texterkennung führen kann.

Des Weiteren wurde festgestellt, dass die Suchfunktion häufig nicht die gewünschten Ergebnisse lieferte bzw. sich Probleme bei der Auffindung von Dokumenten ergaben, die nachweislich im Portal vorhanden waren. Es besteht die Möglichkeit, dass dies mit der fehlerhaften Texterkennung zusammenhängt, wie sie zuvor bereits beschrieben wurde.

Optisch bestehen im Sinne der Benutzerfreundlichkeit lediglich kleinere Fragen mit Blick auf die im oberen Bereich der Website angebrachte Suchleiste, deren Funktion nicht ohne weitere Erklärungen verständlich war, sowie hinsichtlich der fehlenden farblichen Unterlegung von bereits aufgerufenen Links.

Darüber hinaus wurde festgestellt, dass das Transparenzportal hinsichtlich der Möglichkeiten zur Barriereminderung einer Weiterentwicklung bedarf. Anpassungsmöglichkeiten der Darstellung sind nicht vorgesehen, womit für sehbehinderte Menschen erhebliche Hürden bestehen. Die oftmals nur qualitativ unzureichend eingescannten Dokumente konnten zwar vorgelesen werden, lieferten aber durch die schlechte Qualität und mangelhafte Lesbarkeit nicht immer zufriedenstellende Resultate.

Insgesamt erfüllt das Transparenzportal den angestrebten Zweck bereits zufriedenstellend, wenngleich die Schwäche bei der Suche nach Dokumenten zu Beeinträchtigungen der Benutzerfreundlichkeit führen kann. Eine Optimierung wäre daher sinnvoll und würde zu einer deutlichen Verbesserung bei der Suche führen.

Hinsichtlich der Frage, ob das *Informationsinteresse der Nutzerinnen und Nutzer durch das Transparenzportal befriedigt werden kann* (2), ist festzuhalten, dass die formalen Voraussetzungen nach Maßgabe der hergeleiteten Kriterien in den ausgewählten Dokumenten als erfüllt angesehen werden können. Die Analyse der ausgewählten Dokumente ergab, dass in diesen Dokumenten keine Bedenken hinsichtlich der inhaltlichen Korrektheit, Zugänglichkeit und Vollständigkeit gesehen wurden. Die Schwankungen bei der „unverzöglichen“ Veröffentlichung der Informationen konnten mit den technischen Anfangsschwierigkeiten erklärt werden. Bis auf die Kosten für den Internetzugang entstehen keine außerordentlichen Kosten



bei der Nutzung des Transparenzportals. Insgesamt können die ausgewählten analysierten Inhalte aus rein formaler Sicht als zufriedenstellend bewertet werden, was zur Befriedigung des Informationsinteresses der Portalnutzerinnen und -nutzer beitragen kann.

Die Frage, ob die Dokumente des Transparenzportals ausreichen, um die *gesetzliche Veröffentlichungspflicht nach § 10 HmbTG als erfüllt anzusehen* (3), kann unter Rückgriff auf die Beantwortung der vorangegangenen Teilfragen und vorangegangener Analyse zur Veröffentlichungspflicht im Einzelnen beantwortet werden.

In § 10 Abs. 1 HmbTG zur Ausgestaltung der Veröffentlichungspflicht wird festgelegt, dass die Informationen *unverzüglich, im Volltext, in elektronischer Form* im Transparenzportal (Informationsregister) eingestellt werden und *leicht auffindbar* sein sollen. Dazu sollen die Informationen *maschinell durchsuchbar* und *druckbar* sein. Hinsichtlich der im Rahmen der Analyse stichprobenartig ausgewählten und analysierten Dokumente wurde festgestellt, dass für diese Dokumente die in § 10 Abs. 1 HmbTG festgelegten Kriterien teilweise als erfüllt angesehen werden konnten. Während bei den analysierten Dokumenten keine Probleme hinsichtlich des Volltextes und der Einstellung in elektronischer Form erkennbar wurden, konnten gelegentlich Probleme hinsichtlich des unverzüglichen Einstellens und der leichten Auffindbarkeit festgestellt werden. Die beiden Probleme und mögliche Erklärungen wurden bei der Beantwortung der Frage 2 bereits genannt.

Spezifische Aussagen zu der in § 10 Abs. 2 HmbTG geforderten *Wirksamkeit* eines Vertrags frühestens nach einem Monat nach der Veröffentlichung konnte im Rahmen der Analyse des Transparenzportals und dessen Dokumente mit den dargestellten Kriterien nicht erhoben werden. Die Resultate der Erhebung und deren Darstellung zur Veröffentlichung von Verträgen und deren Wirksamkeit finden sich im Abschnitt zur Veröffentlichungspflicht (Abschnitt 3.2.2.7.2). Anhand der Daten der VPS zeigte sich hierzu, dass die einmonatige Rücktrittsfrist in der Regel in neu geschlossenen Verträgen aufgenommen und eingehalten wurde. Rücktritte innerhalb der Frist wurden bei den an der Online-Befragung teilnehmenden VPS nicht ersichtlich.

Für die in § 10 Abs. 3 HmbTG geforderte *freie Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung* der Informationen konnten bei den ausgewählten Dokumenten keine Einschränkungen festgestellt werden. Weitere Auswertungen zur Lizenzierung und deren Einschränkungsmöglichkeiten finden sich zudem im Abschnitt zur Veröffentlichungspflicht (Abschnitt 3.2.3.2.6). Darin wurde deutlich, dass aus Sicht der VPS für eine erweiterte Einschränkung der Nutzung, Weiterverwendung und Verarbeitung kein Handlungsbedarf besteht.

In § 10 Abs. 4 HmbTG wird ein *kostenloser und anonymer* Zugang zum Informationsregister sowie der Zugang *über öffentliche Kommunikationsnetze* und in *öffentlichen Räumen* gefordert. Im Rahmen der Analyse der ausgewählten Dokumente wurde deutlich, dass die veröffentlichten Informationen und damit das Transparenzportal den Interessentinnen und Interessenten kostenlos zur Verfügung stehen. Bei der Nutzung werden keine Daten erhoben, die Rückschlüsse auf die Person zulassen. Der Zugang über öffentliche Kommunikationsnetze ist ebenfalls sichergestellt, da das Transparenzportal mit internetfähigen Endgeräten unabhängig von Uhrzeit und Ort aufgerufen werden kann. Ob allerdings der Zugang zum



Transparenzportal in ausreichendem Maße in öffentlichen Räumen gewährleistet wird, konnte im Rahmen der Analyse nicht festgestellt werden.

Die gesetzlich festgelegten Kriterien nach § 10 Abs. 5 HmbTG können bei den ausgewählten und analysierten Dokumenten als erfüllt angesehen werden. Die analysierten Dokumente als PDF sind wiederverwendbar und eignen sich auf Grund der Texterkennung zur maschinellen Weiterverarbeitung. Das PDF kann zudem als verbreitet und frei zugänglich angesehen werden, da ein kostenloser Download geeigneter Lese-Programme möglich ist und zugleich von mehreren Unternehmen angeboten wird. Damit ist auch die herstellerunabhängige Unterstützung und Pflege gewährleistet. Eine Einschränkung durch plattformspezifische oder systembedingte Architektur konnte im Rahmen der Analyse der ausgewählten Dokumente nicht festgestellt werden.

Ob die nach § 10 Abs. 6 HmbTG geforderte Vorhaltung von mindestens zehn Jahren nach der Veröffentlichung bzw. ihrer letzten Änderung, eingehalten werden kann, ist im Rahmen der Analyse auf Grund des erst zweijährigen Bestehens des Transparenzportals nicht überprüfbar gewesen.

Der Dokumentation der Änderungen eines Informationsgegenstandes nach § 10 Abs. 7 HmbTG ist aus technischer Sicht im Transparenzportal möglich. Allerdings war von den im Rahmen der Analyse ausgewählten Dokumenten keines von einer Änderung betroffen, so dass nicht überprüft werden konnte, ob die Regelung eingehalten wird.

Hinsichtlich der Forderung des § 10 Abs. 8 HmbTG, dass andere veröffentlichungspflichtige Informationen der FHH auf dem Transparenzportal veröffentlicht werden müssen, kann festgestellt werden, dass einige Informationen im Transparenzportal auffindbar sind. Diese können gesucht werden, indem der Filter „ohne gesetzliche Verpflichtung“ bei den Informationsgegenständen verwendet wird.

Zusammenfassend kann die Umsetzung des § 10 HmbTG unter Rückgriff auf die vorangegangene Analyse einzelner Inhalte des Transparenzportals und der Ergebnisse der Veröffentlichungspflicht dahingehend beantwortet werden, dass die Ausgestaltung der Veröffentlichungspflicht keine Probleme hervorruft. Lediglich die bereits angesprochene Verbesserung der Auffindbarkeit und der Durchsuchbarkeit von Dokumenten im Transparenzportal wäre notwendig, um die gesetzlichen Kriterien des Paragraphen vollständig zu erfüllen. Weitere Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der Veröffentlichungspflicht konnten im Rahmen der Analyse nicht festgestellt werden.



4 Zusammenfassende Bewertung zum HmbTG

Der vorliegende Bericht präsentiert die Resultate der Evaluation des HmbTG. Die berichteten Ergebnisse basieren maßgeblich auf Primärdaten, die von den betroffenen VPS/APS, von den Nutzerinnen und Nutzern des Transparenzportals, von den Beschäftigten der FHH sowie den Beiratsmitgliedern des ehemaligen Projekts „Umsetzung des Hamburgischen Transparenzgesetzes“ mittels (teil-)standardisierter Online-Befragungen erhoben wurden. Darüber hinaus wurden Sekundärdaten der FL ausgewertet, Interviews mit Expertinnen bzw. Experten geführt sowie eine kriteriengeleitete Analyse des Transparenzportals und dessen Dokumente umgesetzt. Flankiert wurden die empirischen Untersuchungen durch eine rechtswissenschaftliche Dokumentenanalyse, bei welcher die zum HmbTG ergangene Rechtsprechung, der vorliegende Kommentar, die Vermerke der JB und des HmbBfDI, die Tätigkeitsberichte des HmbBfDI sowie die zum HmbTG erschienenen Aufsätze ausgewertet wurden.

In diesem Abschnitt wird zudem versucht, die Ergebnisse der empirischen Datenauswertung und der rechtswissenschaftlichen Dokumentenanalyse miteinander in Verbindung zu setzen. Dabei zeigt sich, dass dies nur bedingt gelingen kann: Einerseits, weil die in der rechtswissenschaftlichen Literatur genannten Probleme sich laut Datenerhebung in der Praxis nur im Ansatz oder überhaupt nicht wiederfinden. Andererseits aber auch, weil die vorliegende Evaluation erstmalig weitreichende Erfahrungen aus der praktischen Anwendung des HmbTG öffentlich macht, die bislang auf Grund fehlender Evidenz noch nicht wissenschaftlich aufgegriffen werden konnten. Es wird deshalb versucht, die empirischen und rechtswissenschaftlichen Ergebnisse zumindest thematisch einander zuzuordnen, um eine entsprechende wissenschaftliche Diskussion auf Grundlage der dargestellten Ergebnisse anzuregen.

Die nachfolgenden Abschnitte fassen die gewonnenen Erkenntnisse im Hinblick auf die Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG (Abschnitt 4.2), die Auskunftspflicht nach dem HmbTG (Abschnitt 4.3) und die Einschätzungen zum HmbTG im Allgemeinen (Abschnitt 4.4) zusammen. Zunächst wird jedoch die Ergebnisreichweite skizziert, um die Befunde angemessen einordnen zu können (Abschnitt 4.1).

4.1 Reichweite der Ergebnisse

Wie die Ergebnisse jeder wissenschaftlichen Untersuchung verfügen auch die Befunde der vorliegenden Evaluationsstudie lediglich über eine bestimmte Reichweite und sehen sich Einschränkungen mit Blick auf ihre Aussagekraft gegenüber. Diese sind bei der Interpretation der Befunde stets zu berücksichtigen.

So ist insbesondere die Generalisierbarkeit der auf der Basis von Stichproben gewonnenen Ergebnisse auf die jeweiligen Grundgesamtheiten mit Einschränkungen verbunden. Diese Problematik gilt für alle durchgeführten Online-Befragungen. Es ist z. B. nicht ohne weiteres möglich, die Stichprobenergebnisse der Befragungen der Portalnutzerinnen und -nutzer sowie der Beschäftigten der FHH auf alle Portalnutzerinnen und -nutzer bzw. Beschäftigten zu übertragen. Hierfür müssten die Stichproben repräsentativ, d.h. zufällig ausgewählt worden



sein,¹¹¹⁶ was weder im Falle der Befragung der Portalnutzerinnen und -nutzer noch der Beschäftigten möglich war. Es besteht daher die Gefahr der Stichprobenselektion. Bestimmte Gruppen von Personen könnten somit im Vergleich mit der Grundgesamtheit über- oder unterrepräsentiert ein.

Bei den Befragungen der VPS/APS sowie der Beiratsmitglieder wurden ursprünglich keine Stichproben-, sondern Vollerhebungen angestrebt. Auf Grund der Tatsache, dass in beiden Befragungen allerdings nicht alle zur Befragungsteilnahme aufgeforderten VPS/APS bzw. Beiratsmitglieder teilnahmen, besteht auch bei diesen Befragungen ein potenzielles Selektionsproblem. Bestimmte Sichtweisen könnten daher über- und andere unterrepräsentiert sein.

Schließlich sollte auch von einer Generalisierung der Ergebnisse abgesehen werden, die im Rahmen der Experteninterviews gewonnen wurden. Diese repräsentieren detaillierte Einzelschätzungen, und obwohl die Expertenmeinungen für die Einordnung und Vertiefung der Ergebnisse der größeren Umfragen von zentraler Bedeutung sind, können sie keinen Anspruch auf Allgemeingültigkeit erheben.

Weitere Einschränkungen sind im Zusammenhang mit Kausalitätsaussagen zu sehen. So lagen zum Beispiel keine Informationen darüber vor, wie bestimmte Sachverhalte (z. B. Offenheit der Behörden, Vertrauen in das Handeln der Verwaltung, Wahrnehmung der Möglichkeiten zur Kontrolle staatlichen Handelns etc.) vor dem Inkrafttreten des HmbTG ausgeprägt waren. Auch war keine geeignete Kontrollgruppe verfügbar. Die (statistische) Schätzung kausaler Effekte des HmbTG war daher nicht möglich. Bei der Interpretation der Analyseergebnisse ist schließlich zu berücksichtigen, dass zahlreiche Resultate auf Einschätzungen bzw. Wahrnehmungen der Befragten basieren und nicht mit objektiven Beobachtungen gleichzusetzen sind.

4.2 Bewertung zur Veröffentlichungspflicht

Der Untersuchungsschwerpunkt der Evaluation lag auf der proaktiven Veröffentlichungspflicht und der Schaffung der entsprechenden Infrastruktur in Gestalt des Transparenzportals. Auf der Grundlage der Erkenntnisse der juristischen Dokumentenanalyse, der Analyse der gesammelten Primär- und Sekundärdaten sowie der Analyse der Inhalte des Transparenzportals ist es möglich, eine zusammenfassende Bewertung zur Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG abzugeben.

Nach einer Zusammenfassung der juristischen Diskussionen zur Veröffentlichungspflicht werden hierbei zunächst die Erkenntnisse der Analyse der vorliegenden Statistiken zur Umsetzung der Veröffentlichungspflicht (vgl. Abschnitt 4.2.1) in komprimierter Form präsentiert. Darüber hinaus werden die zusammengefassten Resultate der Analyse zur Organisation der Veröffentlichungspraxis (vgl. Abschnitt 4.2.2), der Untersuchung des Transparenzportals (vgl. Abschnitt 4.2.3) sowie der Analyse der Auswirkungen der Veröffentlichung von Informationen (vgl. Abschnitt 4.2.4) dargelegt.

¹¹¹⁶ Vgl. Schnell/Hill/Esser.



4.2.1 Angaben zur Veröffentlichungspflicht

Juristisch werden im Zusammenhang mit der Veröffentlichungspflicht insbesondere zu §§ 2 und 3 HmbTG, den Begriffsbestimmungen und dem Anwendungsbereich, Diskussionen geführt. Innerhalb von § 2 HmbTG wird vor allem diskutiert, ob die mittelbare Staatsverwaltung veröffentlichungspflichtig ist (vgl. Abschnitt 3.2.1.2.2). Dies gilt sowohl für die Muss- als auch für die Soll-Veröffentlichung und die innerhamburgische mittelbare Staatsverwaltung als auch für Mehrländerbehörden wie den NDR. Der Grund für diese Diskussion ist, dass § 2 Abs. 3 HmbTG den funktionalen Behördenbegriff verwendet, der die mittelbare Staatsverwaltung einschließt, § 2 Abs. 5 HmbTG aber auf § 2 Abs. 3 HmbTG verweist und zusätzlich die mittelbare Staatsverwaltung nennt.

Demgegenüber werden im Rahmen von § 3 HmbTG eine Reihe von Einzelpunkten diskutiert. Der Mehrheit der Diskussionen ist gemein, dass sie aus Auslegungsschwierigkeiten und unklaren Rechtsbegriffen entstehen. Dies beeinträchtigte auch die Umsetzung und die Verständlichkeit des HmbTG (vgl. Abschnitte 3.4.4, 3.4.5 und 3.4.6).

Im Rahmen der Evaluation wurde darüber hinaus erstmals umfangreiches statistisches Datenmaterial zur Umsetzung der Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG erhoben und analysiert. Die der Analyse zugrundeliegenden Daten wurden überwiegend von der FL bereitgestellt und um Angaben der VPS ergänzt, die im Rahmen der Online-Erhebungen erhoben wurden.

Analysiert wurden zunächst Daten, die Einblicke in das Ausmaß der Veröffentlichung von Informationen geben. Insgesamt wurden von September 2014 bis Februar 2017 knapp 66.000 Veröffentlichungen im Transparenzportal vorgenommen (vgl. Abschnitt 3.2.2.1), von denen mehr als 98% durch Behörden und Gerichte erfolgten. Die veröffentlichungspflichtigen Unternehmen und die mittelbare Staatsverwaltung spielen bzgl. des Umfangs der veröffentlichten Informationen somit nur eine untergeordnete Rolle. Bei knapp 65% der veröffentlichten Informationen handelt es sich um öffentliche Beschlüsse oder Baugenehmigungen (vgl. Abschnitt 3.2.2.2) und fast 60% lassen sich den Themenbereichen „Infrastruktur, Bauen & Wohnen“ und „Politik und Wahlen“ zuordnen (vgl. Abschnitt 3.2.2.3). Die veröffentlichten Informationen konzentrieren sich folglich zum Großteil auf wenige Informationsgegenstände und Themenbereiche. Festgehalten werden kann, dass die VPS seit 2014 eine Vielzahl von Informationen veröffentlichen und ihrem gesetzlichen Auftrag somit in großem Umfang nachkommen. Ob alle zu veröffentlichenden Informationen auch tatsächlich veröffentlicht wurden, kann auf Basis der vorliegenden Daten nicht beurteilt werden.

Neben den Statistiken zum Umfang der veröffentlichten Informationen wurde angestrebt, Erkenntnisse zu weiteren Aspekten in Zusammenhang mit der Veröffentlichung von Informationen zu erheben. Es war von Interesse, potenziell entstandene fiskalische Schäden zu ermitteln, die in Folge der Streichung von § 8 Nr. 4 HmbIFG-2009 entstanden sein könnten (vgl. Abschnitt 3.2.2.5.2), wobei lediglich bei einer VPS ein fiskalischer Schaden auftraten. Bislang stellen fiskalische Schäden somit kein substantielles Problem dar.

Weiter wurde geprüft, welche Konsequenzen die Ausnahmevorschriften nach §§ 4, 6 und 7 HmbTG (Schutz personenbezogener Daten, Schutz öffentlicher Belange, Betriebs- und Ge-



schäftsgeheimnisse) auf die Veröffentlichung von Informationen nach sich ziehen (vgl. Abschnitt 3.2.2.6). Im Rahmen von § 6 Abs. 2 HmbTG ist juristisch nicht vollständig klar, was das „regelmäßige Ergebnis der Beweiserhebung“ ist (vgl. Abschnitt 3.2.3.2.7.1.3). Bei § 7 HmbTG wird diskutiert, ob auch ein Unternehmen, das von der öffentlichen Hand beherrscht wird und sich daher nicht auf Grundrechte berufen kann, erfasst ist (vgl. Abschnitt 3.2.3.2.7.1.4). Zudem fehlt eine Information an den Geheimnisinhaber, wie § 8 Abs. 2 IFG sie kennt. Die empirische Analyse belegt, dass die Ausnahmeverordnungen nur in wenigen Fällen dazu führten, dass Informationen in Gänze nicht veröffentlicht wurden. Die Ausnahmeverordnungen beeinträchtigen den Umfang der Veröffentlichungen somit nicht in nennenswertem Umfang.

Ebenfalls wurden die abgeschlossenen Verträge untersucht. Aus juristischer Sicht stellen sich unterschiedliche Fragen. Unklar ist, was unter dem Begriff eines „Vertrages der Daseinsvorsorge“ nach § 2 Abs. 10 HmbTG sowie unter dem Begriff des „öffentlichen Interesses“ nach § 3 Abs. 2 HmbTG zu verstehen und demzufolge zu veröffentlichen ist. Eine Konkretisierung wird daher von den VPS gewünscht. Juristisch ergeben sich auch zum Rücktrittsrecht insbesondere die Fragen, ob dieses es den VPS verbietet, Verträge ohne dieses Rücktrittsrecht zu schließen, und was passiert, wenn eine VPS kein Rücktrittsrecht vereinbart, obwohl sie es müsste (vgl. Abschnitt 3.2.2.7.1). In Anbetracht dieser Diskussion war die Evaluation auch die Anzahl der geschlossenen Verträge der VPS von Interesse (vgl. Abschnitt 3.2.2.7.2). Die an den Online-Erhebungen teilnehmenden VPS berichteten von insgesamt knapp 4.000 geschlossenen Verträgen, von denen mehr als 90% mit einer Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG versehen waren.

Um schließlich einen Eindruck davon zu bekommen, wie die Portalnutzerinnen und -nutzer mit den veröffentlichten Informationen zurechtkommen, wurden die VPS und die FL um Auskünfte zu evtl. aufgetretenen Bürgeranfragen und -einwendungen gebeten. Sowohl die VPS als auch die FL berichteten, dass seit dem Jahr 2014 nur wenige Anfragen und Einwendungen zu den veröffentlichten Informationen eingingen (vgl. Abschnitt 3.2.2.4). Diese niedrigen Werte könnten ein Hinweis darauf sein, dass die Portalnutzerinnen und -nutzer mit den auf dem Transparenzportal veröffentlichten Informationen weitgehend zufrieden sind.

4.2.2 Organisation der Veröffentlichungspraxis

Die Organisation der Veröffentlichungspraxis lag im erweiterten Blickfeld der Evaluation, um mögliche strukturelle und prozedurale Anwendungsschwierigkeiten bei der Veröffentlichung zu identifizieren. Dazu wurden bei den VPS mit Hilfe einer Online-Befragung Daten erhoben und ausgewertet. Ergänzend wurden Erkenntnisse aus den Interviews mit einschlägigen Expertinnen und Experten hinzugezogen. Im Fokus der Analyse standen organisatorische Veränderungen in Folge der Einführung der Veröffentlichungspflicht und die internen Abläufe innerhalb der VPS. Zudem wurden die VPS um Informationen zur Inanspruchnahme der Beratung durch den HmbBfDI sowie zur Lizenzierung der im Transparenzportal veröffentlichten Informationen gebeten. Schließlich wurden sie dazu aufgefordert, den durch die Veröffentlichungspflicht entstandenen Mehraufwand zu beurteilen und entstandene Verzögerungen bei der Veröffentlichung von Informationen zu berichten.



Die Mehrheit der VPS gab an, dass sich durch die Einführung der Veröffentlichungspflicht organisatorische Veränderungen ergaben. Typisch waren beispielsweise veränderte Arbeitsabläufe und -prozesse, die Einrichtung von beauftragten Stellen für die Informationsveröffentlichung, technologische Veränderungen oder die Änderung von Zuständigkeiten (vgl. Abschnitt 3.2.3.2.1). Die einzelnen VPS wählen jedoch sehr unterschiedliche Strategien zum Umgang mit der Veröffentlichungspflicht, was die interviewten Expertinnen und Experten bestätigten. Unterschiede zwischen den Umsetzungsvarianten der VPS zeigten sich auch mit Blick auf ergriffene Maßnahmen zur Qualitätssicherung von zu veröffentlichenden Informationen (vgl. Abschnitt 3.2.3.2.5), der Prüfung von Dokumenten (vgl. Abschnitt 3.2.3.2.9) sowie der Umsetzung des Trennungsgebots nach § 8 HmbTG (vgl. Abschnitt 3.2.3.2.10.2). Weitestgehend Einigkeit herrschte unter den VPS hingegen mit Blick auf die Klärung von Ausnahmetatbeständen im Sinne von § 5 HmbTG (vgl. Abschnitt 3.2.3.2.7.2), da die Mehrheit der VPS bislang entweder keine Erfahrungen mit ihnen sammelte oder keine Schwierigkeiten bei ihrer Klärung auftraten. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass sich die VPS den veränderten Rahmenbedingungen und Anforderungen, die die Einführung des HmbTG mit sich brachte, anpassten und dabei unterschiedliche Vorgehensweisen wählten, die sich je nach Größe, Art und Kultur der jeweiligen Stellen zum Teil erheblich voneinander unterscheiden.

In Folge der Einführung neuer Verpflichtungen für die VPS durch das HmbTG wurde befürchtet, es könne zu einem Mehraufwand an Arbeit pro Stelle kommen. Zur Klärung dieses Sachverhalts wurden die VPS in der Online-Erhebung zu diesem Sachverhalt befragt (vgl. Abschnitt 3.2.3.2.2). Die Analysen der entsprechenden Angaben belegen, dass aus der Einführung der Veröffentlichungspflicht im Mittel nur ein geringer Mehraufwand pro Stelle resultierte. Von einer substantiellen Mehrbelastung der VPS durch die Einführung der Veröffentlichungspflicht kann somit nicht gesprochen werden, wenngleich sich dies für einzelne VPS, die sehr viele Informationen zu veröffentlichen haben, anders darstellt. In wenigen Fällen wird durchaus von einem großen Mehraufwand berichtet. Dieser kann zum Beispiel dazu führen, dass originäre Aufgaben der VPS auf Grund der zu bearbeitenden Veröffentlichungen zurückgestellt werden müssen.

Verzögerungen bei der Veröffentlichung von Informationen wurden für weniger als 5.000 Veröffentlichungsvorgänge seit dem Jahr 2014 gemeldet (vgl. Abschnitt 3.2.3.2.3). Da der von den VPS eingeschätzte Mehraufwand pro Stelle im Mittel eher gering ausfiel, ist weiter nicht davon auszugehen, dass personelle Engpässe für eine Vielzahl von Verzögerungen verantwortlich sind. Sofern Verzögerungen auftraten, hingen diese vor allem mit dem Umfang und der Komplexität der zu veröffentlichenden Information zusammen. Gemessen an der Gesamtzahl der veröffentlichten Informationen ist die Anzahl der Verzögerungen als eher unproblematisch zu bewerten.

Sofern den VPS bei der Umsetzung des HmbTG Probleme entstehen, können sie für die Klärung von Rechtsfragen eine Beratung des HmbBfDI in Anspruch nehmen. Daher wurden die VPS gebeten, Beispiele zu nennen, in denen sie die Beratung in Anspruch nahmen. Die VPS gaben mehrheitlich an, bislang keine Beratung in Anspruch genommen oder keinen Bedarf dafür gesehen zu haben (vgl. Abschnitt 3.2.3.2.8.2). Die Anrufungsmöglichkeit wird



dennoch für wichtig befunden. Dies belegen die wenigen berichteten Beispiele beanspruchter Beratungen sowie Aussagen der interviewten Expertinnen und Experten.

Schließlich wurden die VPS gebeten, die aktuelle Lizenzierungspolitik der im Transparenzportal veröffentlichten Informationen zu bewerten (vgl. Abschnitt 3.2.3.2.6). Die Analyse der Daten aus der Online-Erhebung macht deutlich, dass die VPS keine weiteren Möglichkeiten zur Einschränkung der Weiterverarbeitung benötigen. Handlungsbedarf mit Blick auf eine weitere Lizenzierung ist daher aktuell nicht gegeben.

4.2.3 Transparenzportal

Das Transparenzportal stellt das im Gesetz erwähnte „Informationsregister“ dar und bietet allen Interessentinnen und Interessenten jederzeit und kostenfrei Zugang zu den von den VPS veröffentlichten Informationen. Auf Grund der Bedeutung des Transparenzportals für den Erfolg des HmbTG wurde das Portal im Rahmen des Evaluationsvorhabens einer intensiven Analyse unterzogen, wobei die aus der Online-Befragung bei den VPS gewonnenen Erkenntnisse zum Transparenzportal, Einschätzungen und Bewertungen der Portalnutzerinnen und -nutzer, der Beschäftigten der FHH und der Beiratsmitglieder ausgewertet und zusätzlich Daten der FL zur Analyse herangezogen wurden. Die Bewertung des Transparenzportals umfasste schließlich eine kriteriengeleitete Analyse des Transparenzportals und dessen Dokumente. Die nachfolgend präsentierten Ergebnisse sind in fünf Bereiche unterteilt. Im ersten Schritt werden statistische Ergebnisse zur Nutzung des Transparenzportals und zu den Dateiformaten der veröffentlichten Informationen präsentiert. Im Anschluss wird dargestellt, welche Personengruppen das Portal nutzen. Der dritte Bereich beschäftigt sich mit der technischen Umsetzung des Portals aus Sicht der VPS. Im vierten Schritt werden die Ergebnisse der Analysen vorgestellt, die sich mit Aspekten der Nutzerfreundlichkeit (insbesondere Suchfunktion, Übersichtlichkeit und generelle Anwenderfreundlichkeit) auseinandersetzen. Schließlich wird in einem letzten Schritt bewertet, ob die im Transparenzportal veröffentlichten Informationen zu einer Befriedigung des Informationsinteresses beitragen.

Mit Blick auf die Nutzungsstatistik des Transparenzportals ist zunächst festzustellen, dass das Portal seit seinem Bestehen häufig frequentiert wird (vgl. Abschnitt 3.2.4.1). So wurden rund 22,7 Millionen Zugriffe von Portalnutzerinnen und -nutzern seit April 2015 registriert und die Behörden griffen seit April 2015 durchschnittlich ca. 630.000 Mal auf das Portal zu. Die von der FL bereitgestellten Daten zeigen weiter, dass der absolute Großteil der im Transparenzportal eingestellten Informationen als PDF-Dateien oder HTML-Dateien, die weitere Dateien beinhalten, hinterlegt ist (vgl. Abschnitt 3.2.2.3.3). Diese Formate sind weit verbreitet, weswegen ihre Bereitstellung die unproblematische Lesbarkeit der veröffentlichten Informationen fördert.

Hinsichtlich der Nutzergruppen des Transparenzportals (vgl. Abschnitt 3.2.4.4) wird zunächst ersichtlich, dass die mit Abstand größte Gruppe von Privatpersonen gestellt wird, die ein persönliches Interesse an einem konkreten Vorgang haben. Das Portal leistet somit einen wichtigen Beitrag zur Schaffung von Transparenz bei einer der wichtigsten Zielgruppen des HmbTG. Dennoch wird auch eine Vielzahl anderer Nutzerinnen und Nutzer mit dem Portal erreicht. Mit Blick auf die Nutzungshäufigkeit ist festzustellen, dass die befragten Portal-



nutzerinnen und -nutzer ein sehr unterschiedliches Nutzungsverhalten an den Tag legen. Die Nutzungsintensität reicht von ein bis zwei Besuchen bis hin zu mehr als 20 Besuchen in den vergangenen 12 Monaten. Insgesamt ist die Nutzungsintensität der Portalnutzerinnen und -nutzer aber deutlich höher ausgeprägt als die der befragten Beschäftigten der FHH, von denen knapp drei Viertel das Portal kannten und mehr als die Hälfte derjenigen, denen das Portal bekannt war, dieses in den vergangenen 12 Monaten mindestens ein Mal nutzten. Das mit Abstand wichtigste Motiv der Beschäftigten zur Nutzung des Portals war ein berufliches Interesse. Dieser Befund bestätigt die Einschätzung, dass auch die öffentliche Verwaltung das Transparenzportal als Informationsplattform nutzt.

Zur Beurteilung der technischen Umsetzung des Transparenzportals wurden insbesondere die VPS befragt (vgl. Abschnitt 3.2.4.7), da diese auf dem Portal veröffentlichten. Die VPS beurteilten die technische Umsetzung weitgehend positiv, was unter anderem mit der guten Struktur und Übersichtlichkeit begründet wurde. Technische Störungen bei der Veröffentlichung (bzw. im Workflow) konnte von einem Großteil der befragten VPS nicht erkannt werden (vgl. Abschnitt 3.2.4.7). Dennoch auftretende Störungen wurden von der FL zeitnah behoben. Die Unterstützung durch die FL wurde von den VPS sehr positiv bewertet. Daten der FL, die über die Anzahl gestellter technischer Bürgeranfragen (vgl. Abschnitt 3.2.4.6) und die Kontaktaufnahme von Portalnutzerinnen und -nutzern mit der FL zu Hilfszwecken (vgl. Abschnitt 3.2.4.5) Auskunft geben, stützen die insgesamt positive Bewertung der technischen Umsetzung. In beiden Fällen wurden insgesamt nur wenige Fälle gemeldet. In technischer Hinsicht scheinen die Portalnutzerinnen und -nutzer somit nur wenig Beratungsbedarf zu haben.

Das Auffinden von Informationen auf dem Transparenzportal ist essentiell für dessen Zweckerreichung. Die Qualität der Suchfunktion des Transparenzportals ist daher ein zentrales technisches Element, welches durch die Evaluation zu untersuchen war. Dabei zeigte sich, dass die Suchfunktion von den Befragten ambivalent bewertet wurde. Zwar gab eine Mehrheit der Portalnutzerinnen und -nutzer an, die auf dem Transparenzportal gesuchten Informationen gefunden zu haben und mit der benötigten Suchdauer zufrieden gewesen zu sein (vgl. Abschnitt 3.2.4.5). Dennoch wurde die Suchfunktion von den Portalnutzerinnen und -nutzern im Mittel neutral und nicht positiv bewertet. Auch die Beschäftigten der FHH bewerteten die Suchfunktion lediglich neutral. Weiter wurde die Suchfunktion von einigen Portalnutzerinnen und -nutzern explizit als Element genannt, welches ihnen am Transparenzportal gut gefällt. Dies deckt sich mit den Einschätzungen der Beiratsmitglieder, die die Suchfunktion ebenfalls relativ positiv bewerteten. Demgegenüber kritisieren eine große Anzahl von Portalnutzerinnen und -nutzern die Suchfunktion und schlagen Verbesserungen vor. Zusammenfassend kann die Suchfunktion als funktionsfähig mit Verbesserungspotenzialen betrachtet werden.

Neben der Suchfunktion ist die Übersichtlichkeit des Transparenzportals eine wichtige Voraussetzung für seine effektive Nutzung. Daher wurden sowohl die Portalnutzerinnen und -nutzer als auch die Beschäftigten der FHH um eine Einschätzung gebeten. Beide Befragtengruppen bewerteten die Übersichtlichkeit weder positiv noch negativ (neutral) (vgl. Abschnitt 3.2.4.10). Auf Basis dieser Einschätzungen ist zu schlussfolgern, dass die Übersicht-



lichkeit des Transparenzportals noch ausbaufähig ist. Diese Erkenntnis steht zum Teil im Widerspruch zur kriteriengeleiteten Analyse des Transparenzportals, welche zum Ergebnis kam, dass die Übersichtlichkeit des Portals als relativ gut zu bewerten ist (vgl. Abschnitt 3.5.3.2). Es sind daher weitere Analysen anzuraten (bspw. eine Usability-Analyse), um diesen Widerspruch aufzulösen und Optimierungspotenziale zu identifizieren.

Anstrengungen zur Verbesserung der Übersichtlichkeit des Transparenzportals wären auch deshalb sinnvoll, weil die Übersichtlichkeit des Portals eine wichtige Rolle für die Anwenderfreundlichkeit spielen könnte. Dies legt zumindest das Ergebnis einer Zusammenhangsanalyse nahe (vgl. Abschnitt 3.2.4.10). Es zeigte sich folgender Zusammenhang: Als je übersichtlicher die Portalnutzerinnen und -nutzer das Transparenzportal einschätzten, desto positiver wurde die Anwenderfreundlichkeit bewertet. Darüber hinaus zeigte sich, dass die Beurteilung der Anwenderfreundlichkeit des Transparenzportals auch von der wahrgenommenen Qualität der Suchfunktion abzuhängen scheint. Im Mittel wurde die Anwenderfreundlichkeit von den Portalnutzerinnen und -nutzern sowie von den Beschäftigten der FHH im Übrigen weitgehend neutral bewertet. Die Beurteilung der Beiratsmitglieder fällt hingegen etwas positiver aus. Bei Betrachtung aller Informationen der Befragtengruppen ist zu konstatieren, dass die Anwenderfreundlichkeit des Portals zwar nicht grundsätzlich negativ bewertet wird, jedoch Verbesserungspotenziale bestehen.

Hinsichtlich der Befriedigung des Informationsinteresses durch die veröffentlichten Informationen ergab die kriteriengeleitete Analyse des Transparenzportals zunächst ein zufriedenstellendes Gesamtbild. Es traten keine Auffälligkeiten bei der inhaltlichen Korrektheit, Zugänglichkeit und Vollständigkeit der eingestellten Informationen hervor (vgl. Abschnitt 3.5.3.3). Letzteres deckt sich mit den Einschätzungen der Portalnutzerinnen und -nutzer, die die veröffentlichten Informationen ebenfalls als weitgehend vollständig und verständlich betrachteten (vgl. Abschnitt 3.2.4.8). Identifizierte leichte Schwankungen bei der vom HmbTG geforderten „unverzöglichen Veröffentlichung“ von Informationen können unter anderem mit Aussagen der VPS, dass es insbesondere zu Beginn der Veröffentlichung von Dokumenten hin und wieder zu technischen Problemen gekommen sei, erklärt werden. Kosten für den Zugang zum Transparenzportal fallen nicht an. Die Inhalte des Transparenzportals erfüllen daher die Kriterien zur Befriedigung des individuellen Informationsinteresses der Portalnutzerinnen und -nutzer.

Nach Betrachtung und Bewertung aller erhobenen Daten lässt sich die Umsetzung der Veröffentlichungspflicht mit Hilfe des Transparenzportals grundsätzlich als gelungen bezeichnen, wenngleich an einigen Stellen noch Verbesserungen möglich sind. Hinweise darauf, wie das Transparenzportal ggf. weiterentwickelt werden könnte, können unter anderem den Vorschlägen der Portalnutzerinnen und -nutzer, VPS und Beiratsmitglieder sowie der kriteriengeleiteten Analyse des Transparenzportals und seiner Inhalte entnommen werden (vgl. Abschnitte 3.2.4.11 und 3.5).

4.2.4 Auswirkungen der Veröffentlichung von Informationen

Die Veröffentlichungspflicht stellt die zentrale Neuerung des HmbTG im Vergleich mit dem HmbIFG-2009 dar. Mit ihrer Umsetzung waren bestimmte Zielsetzungen und Erwartungen



verbunden, weswegen der Bewertung der Auswirkungen der Veröffentlichung von Informationen auf dem Transparenzportal eine wichtige Rolle zukam (vgl. Abschnitt 3.2.5). Unterschiedliche Befragtengruppen wurden in diesem Zusammenhang gebeten, mögliche Auswirkungen der Veröffentlichungspflicht auf einen Kulturwandel der Hamburgischen Verwaltung, die Kontrolle staatlichen Handelns, das Vertrauen in das Handeln von Politik und Verwaltung, die politische Partizipation und auf ökonomische Effekte einzuschätzen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Veröffentlichung von Informationen zumindest teilweise Auswirkungen nach sich zu ziehen scheint. Die Befunde im Hinblick auf ein möglicherweise gesteigertes Vertrauen in das Handeln von Politik und Verwaltung sowie eine potenzielle Erleichterung politischer Partizipation sind eindeutig. In beiden Bereichen sahen sowohl die Portalnutzerinnen und -nutzer als auch die Beiratsmitglieder mehrheitlich positive Auswirkungen der Veröffentlichung von Informationen auf dem Transparenzportal. Die Offenlegung von Informationen auf dem Transparenzportal scheint somit dazu beitragen zu können, Vertrauen in das Handeln von Politik und Verwaltung zu schaffen/zu erhöhen sowie die politische Mitbestimmung zu fördern.

Demgegenüber sind die Ergebnisse im Hinblick auf einen möglichen Kulturwandel in der Hamburgischen Verwaltung und eine Verbesserung der Kontrolle staatlichen Handelns ambivalent, da unterschiedliche Befragtengruppen die Auswirkungen unterschiedlich bewerteten. So schrieben hinsichtlich beider Sachverhalte sowohl die befragten Portalnutzerinnen und -nutzer als auch die befragten Beiratsmitglieder der Veröffentlichung von Informationen positive Auswirkungen zu. Zu einer anderen Einschätzung kamen die Beschäftigten der FHH, die mehrheitlich angaben, keine oder nur teilweise Auswirkungen in diesen Bereichen wahrzunehmen. Eindeutige Aussagen, ob bzw. inwiefern sich die Behördenkultur und die Möglichkeiten zur Kontrolle staatlichen Handelns in Folge der Einführung der Veröffentlichungspflicht tatsächlich veränderten, können auf Basis der vorliegenden Ergebnisse nicht getroffen werden.

Hinsichtlich der ökonomischen Auswirkungen der Veröffentlichung von Informationen konnten schließlich unterschiedliche Effekte beobachtet werden. Zwei unterschiedliche Bereiche, in denen ökonomische Auswirkungen auftreten könnten, wurden im Rahmen der Evaluation untersucht. Zunächst wurde geprüft, ob die Veröffentlichung von Informationen ökonomische Auswirkungen auf Seiten der Nutzerinnen und Nutzer hervorruft. Hierzu wurden diejenigen Portalnutzerinnen und -nutzer, die „Wirtschaftsunternehmen/Person oder Personenmehrheit mit wirtschaftlichem Interesse“ waren, um entsprechende Einschätzungen gebeten. Es zeigte sich, dass die Nutzerinnen und Nutzer mit wirtschaftlichem Interesse sich mehrheitlich wirtschaftliche Vorteile aus der Nutzung und/oder Weiterverwertung der auf dem Transparenzportal eingestellten Daten versprechen. Ein zweiter ökonomischer Effekt – ein möglicherweise gesteigertes Kostenbewusstsein auf Grund der Veröffentlichungspflicht nach dem HmbTG – wurde auf Seiten der Verwaltung überprüft. Der Großteil der Beschäftigten der FHH gab diesbezüglich an, kein gesteigertes Kostenbewusstsein wahrzunehmen. Diese Ergebnisse legen nahe, dass ökonomische Effekte lediglich auf Seiten der von dem Gesetz Profitierenden, nicht aber auf Seite der von der Umsetzung Betroffenen auftreten.



4.3 Bewertung zur Auskunftspflicht

Neben der Veröffentlichungspflicht ordnet das HmbTG auch eine Auskunftspflicht an, zu der bei den APS durch eine Online-Befragung umfangreiche Daten erhoben wurden. Ergänzend dazu wurden Informationen aus der juristischen Dokumentenanalyse und von Expertinnen und Experten aus den APS gewonnen und in diesem Zusammenhang ausgewertet.

Im Folgenden werden zunächst die Erkenntnisse der Analyse vorliegender Statistiken zur Auskunftspflicht in komprimierter Form dargestellt (vgl. Abschnitt 4.2.1). Im Anschluss daran werden die zusammengefassten Ergebnisse der Analyse zur Organisation des Auskunftsverfahrens präsentiert (vgl. Abschnitt 4.2.2).

4.3.1 Angaben zur Auskunftspflicht

Durch die Evaluation wurde erstmals umfangreiches statistisches Datenmaterial zur Auskunftspflicht nach dem HmbTG erhoben und analysiert. Die der Analyse zugrundeliegenden Daten wurden im Rahmen der Online-Erhebungen bei den APS erhoben. Die gesammelten Daten beziehen sich einerseits auf grundlegende Aspekte wie die Menge der gestellten Auskunftsanträge, die Art und Motive der Antragstellenden sowie die Antragsformen, Antragsgegenstände und Themenbereiche der Anträge. Andererseits wurden vielfältige Informationen zum Entscheidungsprozess über Anträge auf Informationszugang ausgewertet: Informationen zu den Ergebnissen der Informationsgesuche, zur Art und zum Zeitpunkt der Informationsgewährung, zu den Ablehnungsgründen und -formen, zu Widerspruchs- und Klageverfahren sowie zu aufgetretenen fiskalischen Schäden. Darüber hinaus wurden die APS zu Abgrenzungsschwierigkeiten und Ausnahmetatbeständen befragt.

Mit Blick auf den Umfang der gestellten Anträge ergaben die Auswertungen der bei den APS erhobenen Statistiken, dass im Untersuchungszeitraum von Oktober 2012 bis Februar 2017 mehr als 4.000 Anträge nach § 11 HmbTG gestellt wurden (vgl. Abschnitt 3.3.1.2). Es zeigte sich allerdings, dass sich die Masse der Anträge auf wenige APS konzentrierte. Hinsichtlich der Art der Antragstellenden gaben die APS an, dass die meisten Anträge von Privatpersonen mit persönlichem Interesse gestellt wurden (vgl. Abschnitt 3.3.2). Am häufigsten wurde das Interesse an einem konkreten Vorgang aus einem persönlichen Interesse heraus ersichtlich (vgl. Abschnitt 3.3.2). Am häufigsten wurden Anträge elektronisch gestellt. Der häufigste Antragsgegenstand war die Akteneinsicht und die meisten Anträge waren dem Themenbereich „Geografie, Geologie und Geodaten“ zuzuordnen (vgl. Abschnitt 3.3.3).

Aus der juristischen Dokumentenanalyse geht hervor, dass bei der Antragstellung Unklarheiten bezüglich der Antragsberechtigung von Minderjährigen und darüber, wie präzise die Bezeichnung der geforderten Information durch die Petentin bzw. den Petenten sein muss, bestehen. Die gesetzlich geforderte Beratungspflicht der Antragstellenden durch die APS wirft des Weiteren inhaltliche Fragen auf, die zu Unklarheiten bei der Anwendung des Gesetzes führen können. Ebenso sind Fragen hinsichtlich der Verfahren bei Unzuständigkeit einer auskunftspflichtigen Stelle aufgetaucht (vgl. Abschnitt 3.3.1.1).

Die erhobenen Daten zu den Entscheidungen über Anträge auf Informationszugang zeigen zunächst, dass den Antragstellerinnen und Antragstellern der Informationszugang in den



meisten Fällen vollständig eingeräumt wurde (vgl. Abschnitt 3.3.4.2.1). Der Informationszugang erfolgte mehrheitlich auf elektronischem Wege. Die APS leisten ihren gesetzlichen Verpflichtungen somit Folge und kommen ihren Auskunftspflichten nach. Die Informationsgewährung erfolgte bei der Mehrheit der von den APS berichteten Fälle nach einer Woche, aber noch innerhalb eines Monats (vgl. Abschnitt 3.3.4.2.3). Eine Fristverlängerung um einen weiteren Monat wurde von den APS nur selten in Anspruch genommen. Insgesamt kann festgehalten werden, dass der Großteil der Auskünfte im hierfür gesetzlich geregelten Zeitrahmen erfolgt und es nur in Ausnahmefällen zu Verzögerungen kommt.

Die APS machten im Rahmen der Online-Erhebung auch Angaben zu den Ablehnungsgründen und -formen (vgl. Abschnitt 3.3.4.2.4). Als häufigster Ablehnungsgrund wurden die Ausnahmen nach § 5 HmbTG genannt. Beinahe ebenso häufig nannten die APS den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 7 HmbTG) als Grund, weshalb Informationen nicht herausgegeben werden konnten. Aus den Daten geht weiter hervor, dass die Ablehnungen am häufigsten auf schriftlichem oder elektronischem Wege erfolgten. Daneben geht aus der juristischen Dokumentenanalyse hervor, dass im Sinne des Gesetzes nicht klar ist, ob und wie Unternehmen Bescheide erlassen können, da sie dem Privatrecht unterliegen und Bescheide (Verwaltungsakte) nur von Behörden erlassen werden können. Zudem ist der Begriff „Rechtsmittelbelehrung“ aus § 13 Abs. 2 Satz 1 HmbTG nicht eindeutig klar, da rechtlich der Begriff der „Rechtsbehelfsbelehrung“ verwendet wird. Ebenfalls wird das Schriftformerfordernis diskutiert, wenn ein Antrag elektronisch gestellt und von der APS (teilweise) abgelehnt werden muss. Die Zustellung des Ablehnungsbescheids müsste schriftlich-postalisch erfolgen, wozu die Adresse der Antragstellerin oder des Antragstellers notwendig wäre (vgl. Abschnitt 3.3.4.1).

Sofern Antragsgesuche abgelehnt werden, legen die Petentinnen und Petenten gelegentlich Rechtsbehelfe ein. Zu möglichen Widerspruchs- und Klageverfahren wurden die APS daher ebenfalls befragt (vgl. Abschnitt 3.3.4.2.5). Sie berichteten von knapp 200 Widerspruchsverfahren, von denen der absolute Großteil erfolglos war. Weiter wurden rund 70 Klageverfahren gemeldet, von denen bislang keines vollumfänglich erfolgreich war.

Im Hinblick auf fiskalische Schäden auf Grund der Streichung der bisherigen Ausnahmegeschrift zum Schutz fiskalischer Interessen nach § 8 Nr. 4 HmbIFG-2009 gaben die befragten APS an, dass im gesamten Zeitraum seit Inkrafttreten des HmbTG keine fiskalischen Schäden auftraten (vgl. Abschnitt 3.3.4.2.7). Der Befund deutet somit darauf hin, dass die Abschaffung der Ausnahmegeschrift unproblematisch ist.

Für die Auskunftserteilung können gemäß § 13 Abs. 4 HmbTG Gebühren und Auslagen erhoben werden. Juristisch wird erörtert, ob auskunftspflichtige Unternehmen Gebühren erheben können (vgl. Abschnitt 3.3.4.1.3). Zur Schaffung einer empirischen Basis wurden die APS gebeten, Angaben zur Gebühren- und Auslagenerhebung zu machen (vgl. Abschnitt 3.3.4.2.8). Den Angaben zufolge wurden seit Oktober 2012 über 2.000 Gebührenbescheide ausgestellt. Am häufigsten wurden Gebühren zwischen 60 € und 125 € erhoben. In vielen Fällen wurden allerdings überhaupt keine Gebühren erhoben. Auf Basis der erhobenen Da-



ten beläuft sich die Gesamtsumme der erhobenen Gebühren für den Untersuchungszeitraum auf rund 860.000 €.

Hinsichtlich der Abgrenzungsschwierigkeiten zu anderen Informationsfreiheitsgesetzen machten schließlich nur wenige APS Angaben. Die Mehrheit der antwortenden APS gab jedoch an, bislang keine Abgrenzungsschwierigkeiten zu anderen Gesetzen gehabt zu haben bzw. dass keine Schwierigkeiten bekannt seien (vgl. Abschnitt 3.3.4.2.6). Zu den Schwierigkeiten bei der Klärung von Ausnahmetatbeständen machten ebenfalls nur sehr wenige APS Angaben. Auch hier gab mehr als die Hälfte der Antwortenden an, dass keine Schwierigkeiten gesehen werden oder bekannt seien (vgl. Abschnitt 3.3.4.2.6). Insgesamt kann somit konstatiert werden, dass weder die Abgrenzung zu anderen Gesetzen noch die Klärung von Ausnahmetatbeständen zu substantiellen Problemen bei der Umsetzung der Auskunftspflicht führen.

4.3.2 Organisation des Auskunftsverfahrens

Die Umsetzung der Auskunftspflicht erfordert die Schaffung entsprechender organisatorischer Voraussetzungen. Zur Ermittlung und Bewertung dieser Voraussetzungen sowie zur Bewertung der organisatorischen Umsetzung der Auskunftspflicht insgesamt wurde bei den APS umfangreiches Datenmaterial zu folgenden Sachverhalten erhoben und analysiert: Zuständigkeit bei der Bearbeitung von Anträgen, interne Vorgaben und organisatorische Änderungen, benötigter Personalaufwand, Angaben zu den Leitfäden zur Umsetzung der Auskunftspflicht, wahrgenommene Vor- und Nachteile der Auskunftspflicht auf die Organisationskultur, Angaben zur Übernahme der Informationen in das Transparenzportal.

Zunächst stand die Zuständigkeit für die Bearbeitung von Anträgen innerhalb der APS im Fokus der Evaluation (vgl. Abschnitt 3.3.5.1). Die APS gaben in diesem Zusammenhang am häufigsten an, dass die Organisationseinheit mit der größten inhaltlichen Nähe zum Themenbereich des Antrags für die Bearbeitung zuständig sei. Des Weiteren wurde einige Male angegeben, dass sich eine zentrale Stelle oder das Justizariat um die Bearbeitung kümmern würde. Insgesamt kann festgehalten werden, dass die APS unterschiedliche Zuständigkeitsmodelle anwenden, um sich an die mit der Auskunftspflicht verbundenen Anforderungen anzupassen.

In einem zweiten Schritt wurden die APS gefragt, ob sie auf Basis interner Vorgaben agieren und ob die Bearbeitung von Anträgen zu Auskunftsverfahren zu organisatorischen Änderungen führte (vgl. Abschnitt 3.3.5.2). Zahlreiche APS gingen in der Erhebung darauf ein, dass sich durch die Auskunftspflicht Auswirkungen auf Geschäftsprozesse ergaben. Dabei zeigte sich, dass die Auswirkungen auf die einzelnen APS sehr unterschiedlich waren. Dies legt den Schluss nahe, dass die APS diejenigen Strategien wählten, die am besten für sie geeignet waren. Wichtig im Zusammenhang mit der Organisation des Auskunftsverfahrens war darüber hinaus die Erhebung von Daten zum Personalaufwand, der bei den APS auf Grund der Bearbeitung von Auskunftsverfahren auftritt (vgl. Abschnitt 3.3.5.3). Von den bei der Online-Erhebung antwortenden APS wurden im Durchschnitt 4,1 Stunden für die Bearbeitung eines Antrags angegeben. Fast drei Viertel der angegebenen Anträge konnten jedoch in we-



niger als vier Stunden bearbeitet werden. Sehr hohe Verwaltungskosten für die Bearbeitung von Auskunftsanträgen sind somit eher selten zu erwarten.

Die Beschäftigten der APS werden bei der Bearbeitung von Anträgen durch einen Leitfadens zur Umsetzung der Auskunftspflicht unterstützt. Es wurde ebenfalls abgefragt, ob dieser seinen vorgesehenen Zweck erfüllt (vgl. Abschnitt 3.3.5.4). Dabei zeigte sich zunächst, dass der Leitfaden einem großen Teil der APS überhaupt nicht bekannt ist. Die Mehrheit der befragten APS bewertete den Leitfaden allerdings eher positiv.

Schließlich wurden bei den APS Daten zu Vor- und Nachteilen der Auskunftspflicht auf die Organisationskultur erhoben (vgl. Abschnitt 3.3.5.5). Etwa die Hälfte der APS sah keine Vorteile für ihre Organisationskultur. Einige APS glaubten aber, auf Grund der Auskunftspflicht eine Erhöhung der Transparenz in der Organisation beobachten zu können. Zudem berichteten einige APS, dass im Vergleich zum früheren HmbIFG-2009 die Auskunftspflicht nach dem HmbTG effektiver sei, weniger Arbeitsaufwand erzeuge sowie ein Perspektivwechsel der Verwaltung hin zur Sicht der Bürgerinnen und Bürger möglich würde. Zu den Nachteilen äußerte sich eine höhere Anzahl von APS als zu den Vorteilen. Die Mehrzahl der von den APS genannten Nachteile hängt mit dem Arbeits- und Zeitaufwand zusammen, der mit der Auskunftspflicht einhergeht. Insgesamt betrachtet deuten die Aussagen darauf hin, dass die APS eher Nachteile als Vorteile für sich und ihre Organisationskultur sehen. Der Umstand, dass nur ein Drittel der APS Stellung zu dieser Frage bezog, legt aber auch nahe, dass für viele APS die Auskunftspflicht weder gewichtige Vor- noch Nachteile mit sich zu bringen scheint.

4.4 Allgemeine Bewertung zum HmbTG

Das HmbTG betrifft eine Vielzahl von Institutionen, Organisationen und Personen in der FHH. Dies zeigt sich unter anderem daran, dass mehr als die Hälfte der befragten Beschäftigten der FHH angab, bei ihrer Arbeit vom HmbTG betroffen zu sein. Neben den Behörden und Gerichten der FHH stellten auch vom Gesetz betroffene Unternehmen und Institutionen der mittelbaren Staatsverwaltung Daten für die Evaluation bereit.

4.4.1 Verständlichkeit und Handhabbarkeit des HmbTG

Die allgemeine Verständlichkeit des Gesetzes kann einen wichtigen Einfluss auf die praktische Handhabbarkeit des HmbTG ausüben, wie die Resultate einer statistischen Zusammenhangsanalyse nahelegen. Es ist daher bedenklich, dass sowohl die befragten VPS/APS als auch die Beschäftigten der FHH im Rahmen von Online-Erhebungen die Verständlichkeit des Gesetzestextes im Mittel leicht negativ bewerteten (vgl. Abschnitt 3.4.6). Auch die befragten Beiratsmitglieder sowie die Interviewpartnerinnen und -partner äußerten sich zum Teil kritisch. Der zentrale Kritikpunkt an der Verständlichkeit besteht in den zahlreichen Interpretations-, Abgrenzungs- und Auslegungsproblemen, insbesondere mit Blick auf unbestimmte Rechtsbegriffe. Diese Bewertung zeigte sich an mehreren Stellen der Untersuchung. Zusammengefasst sprechen die Befunde damit für einen lediglich mittleren Verständlichkeitsgrad (vgl. auch Abschnitt 3.2.1.3).



Insbesondere vor dem Hintergrund einer ebenfalls eher kritischen Bewertung der Handhabbarkeit des Gesetzes für Personen, die damit im Rahmen ihrer Arbeit zu tun haben, könnte die Verbesserung der Verständlichkeit des Gesetzestextes ein probates Mittel zur Verbesserung der Handhabbarkeit des Gesetzes darstellen. Während die VPS/APS die Handhabbarkeit im Rahmen der Online-Erhebung nur leicht negativ bewerteten, fiel die Beurteilung der befragten Beschäftigten der FHH noch etwas kritischer aus (vgl. Abschnitt 3.4.4). Als Hauptgründe wurden insbesondere der hohe Aufwand, die mit der Anwendung des Gesetzes verbundenen Auslegungs- und Interpretationsschwierigkeiten sowie die zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffe benannt (vgl. auch Abschnitt 3.2.1.3). Diese Einschätzungen wurden auch von den Gesprächspartnerinnen und -partnern der Experteninterviews weitgehend geteilt und werden durch die gemachten Erfahrungen der VPS/APS bei der Umsetzung des HmbTG gestützt (vgl. Abschnitt 3.4.5). Trotz zahlreicher gemachter Angaben der VPS/APS in der Befragung wurden keine positiven Erfahrungen und nur vereinzelt neutrale Erfahrungen berichtet.

Eine weitere Möglichkeit zur Verbesserung der Handhabbarkeit besteht in der Weiterentwicklung der angebotenen Schulungen und Auslegungsvermerke zum HmbTG, die von den Beschäftigten der FHH in ihrer jetzigen Form durchschnittlich leicht positiv beurteilt wurden (vgl. Abschnitt 3.4.2). Im Rahmen der Analysen zeigte sich, dass sowohl eine positive Bewertung der Schulungen als auch der Auslegungsvermerke/Handreichungen jeweils mit einer positiven Bewertung der Handhabbarkeit des Gesetzes einherging. Insbesondere die Auslegungsvermerke und Handreichungen wurden häufig als wichtige Hilfsmittel bei der Umsetzung des HmbTG in der Praxis genannt. In ähnlicher Weise gilt der beschriebene Zusammenhang auch für die Verständlichkeit des Gesetzestextes. Je besser die Schulungen bzw. Auslegungsvermerke/Handreichung bewertet wurden, desto positiver wurde auch die Verständlichkeit eingeschätzt. Die VPS scheinen das Erfordernis der Schulung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Hinblick auf die Umsetzung des HmbTG erkannt zu haben. Mehr als 80% der befragten VPS ließen ihr Personal an Fortbildungsmaßnahmen des ZAF teilnehmen, etwa die Hälfte führte ergänzende hausinterne Schulungen durch.

4.4.2 Zweckmäßigkeit des HmbTG

Ein zentrales Kriterium zur Bewertung des HmbTG stellt dessen Zweckmäßigkeit dar (vgl. Abschnitt 3.4.7). Nach § 1 Abs. 1 HmbTG ist der Zweck des Gesetzes, „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.“

Zur Überprüfung der Zweckmäßigkeit des HmbTG wurden unter anderem die VPS/APS sowie die Beschäftigten der FHH in den jeweiligen Online-Erhebungen um eine Einschätzung gemäß der Definition nach § 1 Abs. 1 HmbTG gebeten. Im Mittel glaubten beide Befragtengruppen, dass das HmbTG die angestrebten Zwecke nur teilweise erfüllt. Darüber hinaus ergaben weiterführende Analysen, dass bei beiden Befragtengruppen folgender Zusammen-



hang gilt: Je positiver die Handhabbarkeit bzw. die Verständlichkeit des Gesetzes beurteilt wurde, desto eher glaubte man, dass das HmbTG den angestrebten Zweck erfüllt. Eine Verbesserung der Verständlichkeit des Gesetzes sowie seiner Handhabbarkeit könnten somit Maßnahmen darstellen, um die wahrgenommene Zweckmäßigkeit des HmbTG zu erhöhen.

Eine differenziertere Bewertung der Zweckmäßigkeit des HmbTG bzw. der im Gesetz verankerten Veröffentlichungspflicht kann auf Basis der bereits in Abschnitt 3.2.5.1.2 präsentierten Befunde vorgenommen werden. Im Gegensatz zur allgemeinen Einschätzung der Zweckmäßigkeit des HmbTG zeigen sich bei der Einzelbetrachtung der unterschiedlichen Aspekte positivere Ergebnisse. So geben die befragten Portalnutzerinnen und -nutzer mehrheitlich an, dass sie ihr Vertrauen in Politik und Verwaltung durch die Veröffentlichung von Informationen nach dem HmbTG gestärkt sehen. Auch nahm eine knappe Mehrheit der Portalnutzerinnen und -nutzer eine Verbesserung der Kontrolle staatlichen Handelns wahr, wenngleich dies von den befragten Beschäftigten der FHH nicht so gesehen wurde. Schließlich gab eine große Mehrheit der befragten Nutzerinnen und Nutzer an, dass die Existenz des Transparenzportals die politische Mitbestimmung erleichtere. Die von den Portalnutzerinnen und -nutzer geäußerten positiven Bewertungen wurden von den Beiratsmitgliedern gestützt. Auch diese gingen davon aus, dass die Veröffentlichung von Informationen das Vertrauen in das Handeln von Politik und Verwaltung erhöht, die Kontrolle staatlichen Handelns verbessert und die politische Partizipation erleichtert.

Somit ist die Zweckmäßigkeit des HmbTG insgesamt ambivalent zu bewerten. Während die allgemeinen Einschätzungen der VPS/APS und der Beschäftigten der FHH zur Zweckmäßigkeit des HmbTG leicht negativ ausfallen, zeichnen die von den Portalnutzerinnen und -nutzern und Beiratsmitgliedern vorgenommenen Bewertungen der spezifischen Auswirkungen ein deutlich positiveres Bild. Eine mögliche Ursache für diese Unterschiede ist in den unterschiedlichen Perspektiven der Befragtengruppen zu sehen. Die Adressaten der Veröffentlichungspflicht nach § 1 Abs. 1 HmbTG sowie die Beiratsmitglieder als Beteiligte am Umsetzungsprozess bewerteten die Zweckmäßigkeit eher positiv, die von der Umsetzung Betroffenen dagegen leicht negativ. Eine eindeutige Bewertung der Zweckmäßigkeit des HmbTG ist auf Basis der ambivalenten Befunde somit nicht möglich. Es kann jedoch konstatiert werden, dass zumindest die vom Gesetzgeber intendierten Nutznießer das Gesetz mehrheitlich als zweckmäßig betrachten.

4.4.3 Überarbeitungsbedarf des HmbTG

Wie aus den vorangegangenen Ausführungen bereits ersichtlich wurde, bestehen aus Sicht der unterschiedlichen Befragtengruppen Überarbeitungsbedarfe. Dies trifft insbesondere auf die Verständlichkeit des Gesetzestextes und die Handhabbarkeit des Gesetzes zu. Aus diesem Grund wurden die VPS/APS als diejenige Gruppe von Akteuren, die direkt von der Umsetzung des HmbTG betroffen ist, nach dem aus ihrer Sicht erforderlichen Überarbeitungsbedarf gefragt. Die VPS/APS machten zahlreiche Angaben zu möglichen Überarbeitungsbedarfen, wobei unter anderem Änderungs- und Verbesserungsvorschläge mit Blick auf Einschränkungen des HmbTG, auf die Konkretisierung, Präzisierung und Klarstellung des HmbTG, auf die Gebührenerhebung, auf Bearbeitungsfristen sowie auf die Rücktrittsklausel



und die Rücktrittsfrist unterbreitet wurden. Bei den Vorschlägen handelt es sich fast ausschließlich um spezifische Sachverhalte, die in den meisten Fällen individuelle Einschätzungen einzelner VPS/APS darstellen. Insgesamt wurden von 33 VPS/APS mehr als 50 unterschiedliche Vorschläge zur Überarbeitung des HmbTG unterbreitet. Diese vergleichsweise hohe Zahl an konkreten Vorschlägen spricht dafür, dass aus Sicht der befragten VPS/APS tatsächlich ein Veränderungsbedarf am Gesetz besteht (vgl. Abschnitt 3.4.8).



5 Literatur- und Quellenverzeichnis

Armbrüster, Christian, in: Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Hrsg. von Franz Jürgen Säcker, Roland Rixecker, Hartmut Oetker, Bettina Limperg, Band 1, 7. Auflage 2015, zitiert: Armbrüster.

Barnickel, Nils/Klessmann, Jens: Open Data – Am Beispiel von Informationen des öffentlichen Sektors, in: Herb, Ulrich (Hrsg.): Open Initiatives, Offenheit in der digitalen Welt und Wissenschaft (=Saarbrücker Schriften zur Informationswissenschaft), 2012, Universitätsverlag des Saarlandes, Saarbrücken, S. 127–158, http://universaar.uni-saar-land.de/monographien/volltexte/2012/87/pdf/Onlineversion_Open_Initiatives_Ulrich_Herb.pdf (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: Barnickel/Klessmann.

Baumann, Max-Otto: Die schöne Transparenz-Norm und das Biest des Politischen: Paradoxe Folgen einer neuen Ideologie der Öffentlichkeit. Leviathan, 42. Jg., 3. Ausgabe, 2014, S. 398–419, zitiert: Baumann.

Beaucamp, Guy: Zur Transparenz vertraglichen Handelns des Staates, Zeitschrift für das öffentliche Recht in Norddeutschland 2014, S. 149–154, zitiert: Beaucamp NordÖR 2014, 149.

Behörde für Inneres und Sport: Hamburgs Pläne für Olympische und Paralympische Spiele – Informationsbroschüre, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/hamburgs-plaene-fuer-olympische-und-paralympische-spiele-informationsbroschuere> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Auslegung der Begriffe „öff. Aufgaben“ nach § 2 Abs. 3 HmbTG und „Kontrolle“ nach § 2 Abs. 4 HmbTG, Autor Christoph Schnabel, zu erreichen über ZUVEX, Startseite -> Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> weitere Auslegungsvermerke und Handreichungen -> § 2 - Vermerk zu Kontrolle und öff. Aufgaben nach § 2 Abs. 3 und Abs. 4 (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk Kontrolle.

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zu § 10 Absatz 8 HmbTG, Autor Asmus Maatsch, zu erreichen über ZUVEX, Startseite -> Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> weitere Auslegungsvermerke und Handreichungen -> § 10 - Vermerk zu § 10 Abs. 8 (Veröffentlichungspflicht außerhalb HmbTG) (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk § 10.

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zu den Ausnahmetatbeständen des HmbTG. Hier: § 7 (Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse), Autor Asmus Maatsch, zu erreichen über ZUVEX, Startseite ->



Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> weitere Auslegungsvermerke und Handreichungen -> § 7 - Vermerk zu den Ausnahmetatbeständen des HmbTG - § 7 (Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk § 7.

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zu den Veröffentlichungsgegenständen des § 3 Abs. 1 HmbTG. Hier: Nr. 8 (Gutachten und Studien), Autor Asmus Maatsch, zu erreichen über ZUVEX, Startseite -> Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> Auslegungsvermerke und Handreichungen zu §3 -> Vermerk zu § 3 Abs. 1 Nr. 8 (Gutachten und Studien) (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk Gutachten.

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zu den Ausnahmetatbeständen des HmbTG. Hier: § 4 (Schutz personenbezogener Daten), Autor Christian Fischer, zu erreichen über ZUVEX, Startseite -> Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> weitere Auslegungsvermerke und Handreichungen -> § 4 - Vermerk zu den Ausnahmetatbeständen des HmbTG - § 4 (Schutz personenbezogener Daten) (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk § 4.

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung, Zivilrecht, Öffentliches Recht, und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zu den Veröffentlichungsgegenständen des § 3 Abs. 1 HmbTG. Hier: Nr. 1 (Vorblatt und Petition von Senatsbeschlüssen), Autor Asmus Maatsch, zu erreichen über ZUVEX, Startseite -> Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> Auslegungsvermerke und Handreichungen zu §3 -> Vermerk zu § 3 Abs. 1 Nr. 1 (Vorblatt und Petition von Senatsbeschlüssen) (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk Vorblatt.

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zur Anwendbarkeit des Hamburgischen Transparenzgesetzes (HmbTG) auf Mehrländereinrichtungen, Autor Asmus Maatsch, zu erreichen über ZUVEX, Startseite -> Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> weitere Auslegungsvermerke und Handreichungen -> Vermerk zur Anwendbarkeit des HmbTG auf Mehrländereinrichtungen (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk Mehrländerbehörden.

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Vermerk zur Veröffentlichung der Namen von Mitgliedern der Behördenleitung (Präsident, Staatsrätinnen und Staatsräte) im Informationsregister, Autor Asmus Maatsch, zu erreichen über ZUVEX, Startseite -> Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> weitere Auslegungsvermerke und Handreichungen -> Vermerk zur Veröffentlichung der Namen von Mitgliedern der Behördenleitungen im Informationsregister (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk Behördenleitung.



Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Strafrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des Hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zur Veröffentlichungspflicht nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz für die mittelbare Staatsverwaltung, <https://fragdenstaat.de/files/foi/11677/JB-VermerkzurVerffentlichungspflichtnachdemHmbTGfrdiemittelbareStaatsverwaltung-3.12.2012.pdf> (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk mittelbare Staatsverwaltung.

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zu den Ausnahmetatbeständen des HmbTG. Hier: § 6 (Schutz öffentlicher Belange), Autor Asmus Maatsch, zu erreichen über ZUVEX, Startseite -> Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> weitere Auslegungsvermerke und Handreichungen -> § 6 - Handreichung HmbTG (Schutz öffentlicher Belange) (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk § 6.

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zu den Veröffentlichungsgegenständen des § 3 Abs. 1 HmbTG. Hier: Nr. 10 (Ergebnisse von Messungen etc.), Autor Asmus Maatsch, zu erreichen über ZUVEX, Startseite -> Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> Auslegungsvermerke und Handreichungen zu §3 -> Vermerk zu § 3 Abs. 1 Nr. 10 (Ergebnisse von Messungen etc.) (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk Messungen.

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zu den Veröffentlichungsgegenständen des § 3 Abs. 1 HmbTG. Hier: Nr. 15 (wesentliche Unternehmensdaten städtischer Beteiligungen), Autor Christian Fischer, Vermerk zu § 3 Abs. 1 Nr. 15 (Unternehmensdaten), zitiert: JB Vermerk Beteiligung.

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zu den Veröffentlichungsgegenständen des § 3 HmbTG. Hier: Abs. 1 Nr. 4 und Abs. 2 Nr. 1 (Verträge), Autor Christian Fischer, zu erreichen über ZUVEX, Startseite -> Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> Auslegungsvermerke und Handreichungen zu §3 -> Vermerk zu § 3 Abs. 1 Nr. 4 u. Abs. 2 Nr. 1 (Verträge) (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk Verträge.

Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zu den Veröffentlichungsgegenständen des § 3 HmbTG. Hier: Abs. 1 Nr. 5, Autor Asmus Maatsch, zu erreichen über ZUVEX, Startseite -> Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> Auslegungsvermerke und Handreichungen zu §3 -> Vermerk zu § 3 Abs. 1 Nr. 5 (Haushaltspläne u.a.) (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk Haushaltspläne.



Behörde für Justiz und Gleichstellung: Abteilung Zivilrecht, Öffentliches Recht und Rechtsprüfung, Projekt „Umsetzung des hamburgischen Transparenzgesetzes“ – Teilprojekt Recht –, Vermerk zu den Veröffentlichungsgegenständen des § 3 HmbTG. Hier: Abs. 1 Nr. 6 (Globalrichtlinien, Fachanweisungen und Verwaltungsvorschriften) und Abs. 2 Nr. 2 (Dienstanweisungen), Autor Asmus Maatsch, zu erreichen über ZUVEX, Startseite -> Rechtliches -> Vermerke und Auslegungshilfen -> Auslegungsvermerke und Handreichungen zu §3 -> Vermerk zu § 3 Abs. 1 Nr. 6 (Globalrichtlinien, Fachanweisungen und Verwaltungsvorschriften) und Abs. 2 Nr. 2 (Dienstanweisungen) (zuletzt abgerufen am 05. Juli 2017), zitiert: JB Vermerk Globalrichtlinien.

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt: Olympia 2024, Gutachten, Lebensraumanalyse im Bereich des Kleinen Grasbrooks unter Berücksichtigung der Hauptnutzung Olympia City sowie der Zwischennutzung Olympische Spiele, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/olympia-2024-gutachten-lebensraumanalyse-im-bereich-des-kleinen-grasbrooks-unter-beruecksichtig> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt: Entwicklung eines Wohnunftsbauproiektes [sic!] ehemalige Röttiger Kaserne (Bebauungsplan-Entwurf Neugraben-Fischbek 66 – Überarbeitung der städtebaulichen Planung durch die IBA Hamburg GmbH, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/entwicklung-des-wohnunftsbauproiektes-ehemalige-roettiger-kaserne-bebauungsplan-entwurf-neugrab> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt: Entwicklung der Wohnungsbauprojekte [sic!] Elbmosaik (Bebauungsplan und Grünordnungsplan Neugraben-Fischbek 65 -NF 65-) und ehemalige Röttiger Kaserne (Bebauungsplan-Entwurf Neugraben-Fischbek 66 -NF66-) durch die IBA Hamburg GmbH – Weitere Beauftragung, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/entwicklung-der-wohnungsbauprojekte-elbmosaik-bebauungsplan-und-gruenordnungsplan-neugraben-fis> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt: Entwicklung der Wohnungsbauprojekte [sic!] Elbmosaik (Bebauungsplan und Grünordnungsplan Neugraben-Fischbek 65 -NF65-) und ehemalige Röttiger Kaserne (Bebauungsplan-Entwurf Neuoraben [sic!] -Fischbek 66 -NF66-) durch die IBA Hamburg GmbH als Projektentwickler [sic!], <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/entwicklung-der-wohnungsbauprojekte-elbmosaik-bebauungsplan-und-gruenordnungsplan-neugraben-fis1> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Behörde für Stadtentwicklung Wohnen: Flüchtlingsunterkünfte mit der Perspektive Wohnen, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/fluechtlingsunterkuenfte-mit-der-perspektive-wohnen> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation: Vertrag mit Ing. –Büro zur Überarbeitung und Neuordnung der Regelwerke des Straßenwesens in Hamburg, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/vertrag-mit-ing-buero-zur-ueberarbeitung->



[und-neuordnung-der-regelwerke-des-strassenwesens-in-ha](#) (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Beierlein, Constanze/Kemper, Christoph. J./Kovaleva, Anastassiya/Rammstedt, Beatrice: Ein Messinstrument zur Erfassung politischer Kompetenz- und Einflussüberzeugungen. Working Paper Nr. 18, 2012, Mannheim: GESIS Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften, zitiert: Beierlei/Kemper/Kovaleva/Rammstedt.

Bevan, Nigel: Measuring usability as quality of use, Software Quality Journal, Vol. 4, No. 2, 1995, S. 115–130, zitiert: Bevan.

Bewerbungsgesellschaft Hamburg 2024 GmbH: Gastgebervertrag Olympische und Paralympische Spiele – deutsche Übersetzung, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/gastgebervertrag-olympische-und-paralympische-spiele-deutsche-uebersetzung3> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Bewerbungsgesellschaft Hamburg 2024 GmbH: Nachhaltigkeitskonzept für die Olympischen und Paralympischen Spiele in Hamburg, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/nachhaltigkeitskonzept-fuer-die-olympischen-und-paralympischen-spiele-in-hamburg> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Beyer-Katzenberger, Malte: Rechtsfragen des „Open Government Data“, Die Öffentliche Verwaltung 2014, S. 144–152, zitiert: Beyer-Katzenberger.

Bezirksamt Bergedorf, Zentrum für Wirtschaftsförderung, Bauen und Umwelt: Errichtung von Containern, Flüchtlingsunterkunft, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/errichtung-von-containern-fluechtlingsunterkunft> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Bezirksamt Bergedorf, Zentrum für Wirtschaftsförderung, Bauen und Umwelt: Umnutzung Großer Saal zur Flüchtlingsunterkunft, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/umnutzung-grosser-saal-zur-fluechtlingsunterkunft> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Bezirksamt Hamburg-Mitte, Dezernat Wirtschaft, Bauen und Umwelt, Fachamt Bauprüfung: Neubau Flüchtlingsunterkunft Folgeeinrichtung, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/neubau-fluechtlingsunterkunft-folgeeinrichtung> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Bezirksamt Hamburg-Nord, Dezernat Wirtschaft, Bauen und Umwelt, Zentrum für Wirtschaftsförderung, Bauen und Umwelt: Errichtung zweier Containeranlagen als Flüchtlingsunterkunft, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/errichtung-zweier-containeranlagen-als-fluechtlingsunterkunft> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Bezirksamt Harburg, Zentrum für Wirtschaftsförderung, Bauen und Umwelt: Sanierung und Umnutzung der Röttiger Kaserne (ca. 120 WE), <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/sanierung-und-umnutzung-der-roettiger-kaserne-ca-120-we> Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Antrag der Abge-



ordneten Dr. Andreas Dressel, Urs Tabbert, Hansjörg Schmidt, Gabi Dobusch, Peri Arndt, Jan-Hinrich Fock, Prof. Dr. Loretana de Libero, Olaf Steinbiß, Sabine Steppat, Carola Veit (SPD) und Fraktion der Abgeordneten Viviane Spethmann, Dietrich Wersich, Christoph Ahlhaus, Heiko Hecht, Ralf Niedmers, André Trepoll (CDU) und Fraktion der Abgeordneten Antje Möller, Farid Müller, Olaf Duge, Dr. Till Steffen, Jens Kerstan (GAL) und Fraktion der Abgeordneten Finn-Ole Ritter, Katja Suding, Dr. Thomas-Sönke Kluth, Anna-Elisabeth von Treuenfels, Robert Bläsing (FDP) und Fraktion der Abgeordneten Christiane Schneider, Dora Heyenn, Norbert Hackbusch, Tim Golke, Cansu Özdemir (DIE LINKE) und Fraktion zu Drs. 20/4268 – Drucksache 20/4466 – Erlass eines Hamburgischen Transparenzgesetzes. 12.06.2012, zitiert: BÜ-Drs. 20/4466.

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Dennis Thering (CDU) vom 27.02.17 und Antwort des Senats vom 07.03.17, <https://www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/56857/unterl%C3%A4uft-der-senat-seine-selbstgesteckten-ziele-im-bereich-transparenz-.pdf>, zitiert: BÜ-Drs. 21/8150.

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Unterrichtung durch die Präsidentin der Bürgerschaft, Betrf.: Volksinitiative „Transparenz schafft Vertrauen“ vom 20. Dezember 2011, <https://www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/35229/volksinitiative-%e2%80%9etransparenz-schafft-vertrauen%e2%80%9c.pdf>, zitiert: BÜ-Drs. 20/2741.

Boehret, Carl/Konzendorf, Götz: Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung (GFA), Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften, 2001, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, zitiert: Boehret/Konzendorf.

Caspar, Johannes: Das Hamburgische Transparenzgesetz – Eine Zwischenbilanz, in: Dix et al. Jahrbuch Informationsfreiheit und Informationsrecht 2013, S. 49–61, zitiert: Caspar Dix et al. Jahrbuch Informationsfreiheit und Informationsrecht 2013, 49.

Chaos Computer Club e.V.: Klage des Herrn Michael Hirdes und des Chaos Computer Club e.V. gegen die Handelskammer Hamburg, Klageschrift, <http://www.ccc.de/system/uploads/170/original/handelskammer.pdf>, zitiert: Klage CCC.

Classen, Kai-Dieter: Amtshaftung im Zeichen von Verwaltungstransparenz, Zeitschrift für das öffentliche Recht in Norddeutschland 2013, S. 236–242, zitiert: Classen NordÖR 2013, 236.

DeGEval: Standards für Evaluation, 4. unveränderte Auflage, 2008, DeGEval, Mainz, zitiert: DeGEval.

Denzin, Norman K.: The research act, A Theoretical Introduction to Sociological Methods, 1970, Aldine Pub. Co, Chicago, zitiert: Denzin.

Elbphilharmonie Hamburg Bau GmbH & Co. KG: Leistungsvertrag Elbphilharmonie, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/leistungsvertrag-elbphilharmonie> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).



Elbphilharmonie Hamburg Bau GmbH & Co. KG: Einredeverzichtserklärung Elbphilharmonie, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/einredeverzichtserklaerung-elbphilharmonie> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Elbphilharmonie Hamburg Bau GmbH & Co. KG: Pachtvertrag Elbphilharmonie, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/pachtvertrag-elbphilharmonie> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Elbphilharmonie Hamburg Bau GmbH & Co. KG: Rahmenvertrag Elbphilharmonie, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/rahmenvertrag-elbphilharmonie> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Elbphilharmonie Hamburg Bau GmbH & Co. KG: Forderungskaufvertrag Elbphilharmonie, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/forderungskaufvertrag-elbphilharmonie> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Flick, Uwe: Qualitative Sozialforschung: Eine Einführung, 7. Auflage, 2016, Reinbek bei Hamburg, Rowohlt, zitiert: Flick.

Fraktion der PIRATEN: Informationsfreiheit im NDR-Staatsvertrag regeln, 06. November 2013, <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl18/drucks/1200/drucksache-18-1288.pdf>, zitiert: LT-SH-Drs. 18/1288.

Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen: Erstes Gesetz zur Änderung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, 20.02.2011, <http://www.bremische-buergerschaft.de/dokumente/wp17/land/drucksache/D17L1672.pdf>, zitiert: Bremische Bürgerschaft Drs. 17/1672.

Gleitman, Lila R./Gleitman, Henry: Phrase and Paraphrase. Some Innovative Uses of Language, W. W. Norton and Co. Inc., 1970, zitiert: Gleitman/Gleitman.

Gremienbetreuung Altona: Bezirk Altona, SI/2016/802 Sitzung der Bezirksversammlung vom 28.01.2016, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bezirk-altona-si-2016-802-sitzung-der-bezirksversammlung-vom-28-01-2016> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Gremienbetreuung Harburg: Bezirk Harburg, Drucksache 20-0088, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bezirk-harburg-drucksache-20-0088> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Gremienbetreuung Harburg: Bezirk Harburg, Drucksache 20-0823, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bezirk-harburg-drucksache-20-0823> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Gremienbetreuung Harburg: Bezirk Harburg, Sitzung HVA_060911 Haushalts- und Vergabeausschuss vom 06.09.2011, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bezirk-harburg-sitzung-hva-060911-haushalts-und-vergabeausschuss-vom-06-09-2011> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).



- Gremienbetreuung Harburg: Bezirk Harburg, Drucksache XIX-1587, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bezirk-harburg-drucksache-xix-1587> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).
- Gremienbetreuung Wandsbek: Bezirk Wandsbek, Drucksache 20-2303, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bezirk-wandsbek-drucksache-20-2303> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).
- Gusy, Christoph: Informationszugangsfreiheit – Öffentlichkeit – Transparenz, Juristenzeitung 2014, S. 171–179, zitiert: Gusy JZ 2014, 171.
- Hahn, Werner: Informationsfreiheit im NDR-Staatsvertrag regeln – Stellungnahme des NDR zum Antrag der Fraktion der PIRATEN (LT-Drs. 18/1288), Umdruck 18/2395, <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl18/umdrucke/2300/umdruck-18-2395.pdf>, zitiert: Stellungnahme NDR.
- Harpel-Burke, Pamela: Library homepage design at medium-sized universities. A comparison to commercial homepages via Nielsen and Tahir, OCLC Systems & Services: International digital library perspectives, Vol. 21, No. 3, 2005, S. 193–208, zitiert: Harpel-Burke.
- Humborg, Christian/Mayer, Heike/Spelsberg, Angela/Hüsgen, Dieter: Informationsfreiheit aus zivilgesellschaftlicher Perspektive, in: Dix et al. Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2012, S. 39–58, zitiert: Humborg/Mayer/Spelsberg/Hüsgen, Dix et al. Informationsfreiheit und Informationsrecht Jahrbuch 2012, 39.
- Jauch, Oliver: Das Hamburgische Transparenzgesetz (HmbTG) – Ein Paradigmenwechsel in der Informationsfreiheit, Deutsches Verwaltungsblatt 2013, S. 16–24, zitiert: Jauch DVBl. 2013, 16.
- Kloepfer, Michael/Lewinski, Kai von: Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG), Deutsches Verwaltungsblatt 2005, S. 1277–1288, zitiert: Kloepfer/v. Lewinski DVBl. 2005, 1277.
- Kreutz, Marcus: Die Verfassungswidrigkeit und ökonomische Unzweckmäßigkeit der namentlichen Offenlegung von Vergütungen nach dem Transparenzgesetz NRW, Die Öffentliche Verwaltung 2012, S. 89–97, Kreutz DÖV 2012, 89.
- Kühnel, Steffen-M./Krebs, Dagmar: Statistik für die Sozialwissenschaften: Grundlagen, Methoden, Anwendungen, 06. Auflage, 2012, Reinbek bei Hamburg, Rowohlt, zitiert: Kühnel/Krebs.
- Maatsch, Asmus/Schnabel, Christoph: Das Hamburgische Transparenzgesetz. Kommentar, 2015 Berlin, zitiert: Maatsch/Schnabel.
- Maurer, Hartmut: Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Auflage 2011 München, zitiert: Maurer.
- Mayring, Philipp/Fenzl, Thomas: Qualitative Inhaltsanalyse, S. 543–556, in: Baur, Nina/Blasius, Jörg (Hrsg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, 2014, Springer, Wiesbaden, zitiert: Mayring/Fenzl.



- Nielsen, Jakob/Tahir, Marie: Homepage Usability. 50 enttarnte Websites, 2004, Markt-und-Technik Verlag, München, zitiert: Nielsen/Tahir.
- Otto, Sven-Joachim/Quick, Alexander: Art. 4 Gesetz zur Schaffung von mehr Transparenz in öffentlichen Unternehmen im Land Nordrhein-Westfalen, Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter 2013, S. 271–275, zitiert: Otto/Quick NWVBl. 2013, 271.
- Palmer, Jonathan W.: Web Site Usability, Design, and Performance Metrics, Information Systems Research, Vol. 13, No. 2, 2002, S. 151–167, zitiert: Palmer.
- Piotrowski, Suzanne J.: The “Open Government Reform” Movement: The Case of the Open Government Partnership and U.S. Transparency Policies, American Review of Public Administration, Vol. 47, No. 2, 2017, S. 155–171, zitiert: Piotrowski.
- Piotrowski, Suzanne J./ Zhang Yahong/Lin Weiwei/Yu Wenxuan: Key Issues for Implementation of Chinese Open Government Information Regulations, Public Administration Review, Vol. 69, Supplement to Volume 69: Comparative Chinese/American Public Administration, 2009, S. S129–S135, zitiert: Piotrowski et al.
- Piotrowski, Suzanne/Liao, Yuguo: The Usability of Government Information, S. 77–98, in: Schachter, Hindy Lauer/Yang, Kaifeng (Hrsg.): The State of Citizen Participation in America, 2012, Information Age Publishing Inc., zitiert: Piotrowski/Liao.
- Pommer, Claus: Das Gesetz zur Schaffung von mehr Transparenz in öffentlichen Unternehmen im Lande Nordrhein-Westfalen (Transparenzgesetz) vom 17.12.2009, Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter 2010, S. 459–465, zitiert: Pommer NWVBl. 2010, 459.
- Säcker, Franz Jürgen/Rixecker, Roland/Oetker, Hartmut/Limberg, Bettina (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 1, 7. Auflage, 2015, München, zitiert: MüKoBGB.
- Schnabel, Christoph: Das neue Hamburgische Informationsfreiheitsgesetz, DuD 2009, S. 596–600, zitiert: Schnabel DuD 2009, 596.
- Schnell, Rainer/Hill, Paul B./Esser, Elke: Methoden der empirischen Sozialforschung, 2008, 8. Auflage, München: Oldenbourg, zitiert: Schnell/Hill/Esser.
- Schomerus, Thomas/Tolkmitt, Ulrike: Zur Novellierung des hamburgischen Informationsfreiheitsgesetzes, Zeitschrift für das öffentliche Recht in Norddeutschland 2009, S. 285–291, zitiert: Schomerus/Tolkmitt NordÖR 2009, 285.
- Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Bürgerschaftsreferendum zur Bewerbung um Olympische und Paralympische Spiele, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/buergerschaftsreferendum-zur-bewerbung-um-olympische-und-paralympische-spiele> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).
- Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Niederschrift über die Senatssitzung vom 26.05.2015 (III. 1–28), <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschrift-ueber-die-senatssitzung-vom-26-05-2015-iii-1-28> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).



Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Niederschrift über die Sitzung der Senatskommission für Große und Kleine Anfragen vom 13.02.2015 (TOP 1–21), <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschrift-ueber-die-sitzung-der-senatskommission-fuer-grosse-und-kleine-anfragen-vom-13-21> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Beteiligungsbericht 2015 und Vergütungsbericht 2015, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/beteiligungsbericht-2015-und-verguetungsbericht-2015> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Niederschrift über die Senatssitzung vom 25.08.2015 (III. 1–32), <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschrift-ueber-die-senatssitzung-vom-25-08-2015-III-1-32> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Niederschrift über die Sitzung der Senatskommission für Große und Kleine Anfragen vom 23.11.2012 (TOP 1–10), <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschriften-ueber-die-sitzung-der-senatskommission-fuer-grosse-und-kleine-anfragen-vom-2-10> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Niederschrift über die Senatssitzung vom 14.07. 2015 (III. 1–27), <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschrift-ueber-die-senatssitzung-vom-14-07-2015-III-1-27> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Niederschrift über die Sitzung der Senatskommission für Große und Kleine Anfragen vom 12.08.2016 (TOP 1–15), <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschrift-ueber-die-sitzung-der-senatskommission-fuer-grosse-und-kleine-anfragen-vom-12-15> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Niederschrift über die Sitzung der Senatskommission für Große und Kleine Anfragen vom 05.10.2012 (TOP 1–33), <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschriften-ueber-die-sitzung-der-senatskommission-fuer-grosse-ud-kleine-anfragen-vom-05-33> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Bericht über die Verwendung der Mittel aus Kultur- und Tourismustaxe 2013, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/bericht-ueber-die-verwendung-der-mittel-aus-der-kultur-und-tourismustaxe-20131> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Niederschrift über die Senatssitzung vom 11.03.2014, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschriften-ueber-die-senatssitzung-vom-11-03-2014-III-1-32> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).

Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Niederschriften über die Senatssitzung vom 05.11.2013 (III. 1–38), <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschriften-ueber-die-senatssitzung-vom-05-11-2013-III-1-38> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).



- Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Niederschriften über die Senatssitzung vom 14.05.2013 (III. 1–36), <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschriften-ueber-die-senatssitzung-vom-14-05-2013-III-1-36> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).
- Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg: Niederschrift über die Senatssitzung vom 29.09.2015 (III. 1–47), <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/niederschrift-ueber-die-senatssitzung-vom-29-09-2015-III-1-47> (zuletzt abgerufen am 07. April 2017).
- Shadbolt, Nigel/O'Hara, Kieron/Berners-Lee, Tim/Gibbins, Nicholas/Glaser, Hugh/Hall, Wendy/schraefel, m.c.: Linked Open Government Data. Lessons from Data.gov.uk., IEEE Intelligent Systems, Vol. 27, No. 3, 2012, S. 2–10, zitiert: Shadbolt et al.
- Shadish, William R./Cook, Thomas D./Campbell, Donald T.: Experimental and Quasi-Experimental Designs for Generalized Causal Inference, 2002, Boston: Houghton Mifflin, zitiert: Shadish/Cook/Campbell.
- Shkabatur, Jennifer: Transparency With(out) Accountability: Open Government in the United States, Yale Law & Policy Review, Vol. 31, No. 1, 2012, S. 79–140, zitiert: Shkabatur.
- Stockmann, Reinhard/Meyer, Wolfgang: Evaluation: Eine Einführung, 2010, UTB, Stuttgart, zitiert: Stockmann/Meyer.
- Stumpf, Gerrit Hellmuth: Hamburgs Transparenzgesetz – eine „Blaupause“ für die moderne Informationsfreiheitsgesetzgebung?, Verwaltungsarchiv - Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik 2015, S. 499–525, zitiert: Stumpf VerwArch 2015, 499.
- Taddicken, Monika: Methodeneffekte von Web-Befragungen: Soziale Erwünschtheit vs. Soziale Entkontextualisierung. S. 85–104, in: Weichbold, Martin/Bacher, Johann/Wolf, Christof (Hrsg.): Umfrageforschung: Herausforderungen und Grenzen (Sonderheft 9/2009 der Österreichischen Zeitschrift für Soziologie), 2009, Springer VS, Wiesbaden, zitiert: Taddicken.
- Wewer, Göttrik: Allheilmittel Transparenz? Anmerkungen zur Diskussion, Verwaltung und Management, 20. Jg., Heft 1, 2014, S. 4–18, zitiert: Wewer (a)
- Wewer, Göttrik: Machen Transparenzgesetze Gesetzgebung transparent? Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, Jg. 98, Heft 4, 2015, S. 462–487, zitiert: Wewer (b).
- Willenbruch, Klaus: Die Auswirkungen des Hamburgischen Transparenzgesetzes auf Verträge, Zeitschrift für das öffentliche Recht in Norddeutschland 2013, S. 137–146, zitiert: Willenbruch NordÖR 2013, 137.
- Ziekow, Jan/Debus, Alfred/Piesker, Axel: Die Planung und Durchführung von Gesetzesbewertungen. Ein Leitfaden unter besonderer Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Eingriffe, 2013, Baden-Baden, zitiert: Ziekow/Debus/Piesker.



6 Anhang

6.1 Onlinefragebogen für den Beirat

I. Beiratsmitglied

I. Bitte wählen Sie Ihre Organisation/Stelle aus:


- ☐ Deutscher Beamtenbund Hamburg
- ☐ Deutscher Gewerkschaftsbund - Bezirk Nord
- ☐ DITIB Hamburg
- ☐ DJV-Landesverband Hamburg
- ☐ Erzbistum Hamburg
- ☐ Evangelisch-Lutherische Kirche in Norddeutschland
- ☐ Handelskammer Hamburg
- ☐ Handwerkskammer Hamburg
- ☐ Chaos Computer Club Hansestadt Hamburg e.V.
- ☐ Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit
- ☐ Jüdische Gemeinde in Hamburg KdöR
- ☐ Hamburger Landesarbeitsgemeinschaft für behinderte Menschen e.V.
- ☐ SCHURA - Rat der islamischen Gemeinschaften in Hamburg e.V.
- ☐ Mehr Demokratie e.V.
- ☐ Universität Hamburg
- ☐ Verband der Islamischen Kulturzentren e.V.
- ☐ Transparency International Deutschland e.V.

II. Kenntnis des Portals und Nutzungsverhalten

II. Haben Sie oder Ihre Kolleginnen und Kollegen (sofern bekannt) das Transparenzportal bereits aus persönlichen oder beruflichen Gründen zur Suche von Informationen genutzt?

☐ ja ☐ nein

III. Informationen

III.1	sehr gering					sehr groß	keine Einschätzung möglich
Wie schätzen Sie den Mehrwert der Informationen auf dem Transparenzportal ein?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>



III.2	sehr lücken- haft					voll- ständig	keine Ein- schätzung möglich
Haben Sie den Eindruck, dass die eingestellten Informationen auf dem Transparenzportal vollständig sind?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

III.3	überhaupt nicht ver- ständlich					sehr verständ- lich	keine Ein- schätzung möglich
Wie schätzen Sie die Verständlichkeit der zur Verfügung gestellten Dokumente/Daten auf dem Transparenzportal ein?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

III.4	überhaupt nicht					voll und ganz	keine Ein- schätzung möglich
Entspricht der Umfang der Informationen im Transparenzportal Ihren Erwartungen?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

III.5 Was könnte mit Blick auf die Bereitstellung von Informationen über das Transparenzportal noch verbessert werden?

IV. Einschätzungen zum Transparenzportal

Bitte bewerten Sie die folgenden Fragen anhand der vorgegebenen Skala.	sehr schlecht					sehr gut	keine Ein- schätzung möglich
IV.1 Wie bewerten Sie die Übersichtlichkeit des Transparenzportals?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
IV.2 Wie bewerten Sie die Suchfunktion auf dem Transparenzportal?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
IV.3 Wie bewerten Sie die Anwenderfreundlichkeit des Portals insgesamt?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>



IV.4 Was gefällt Ihnen besonders am Transparenzportal?

IV.5 Was gefällt Ihnen am Transparenzportal nicht? Was könnte aus inhaltlicher und/oder technischer Sicht verbessert werden?

V. Einschätzungen zu den Auswirkungen des Transparenzportals

V.1 Haben Sie das Gefühl, dass sich durch das Transparenzportal die Kultur der Hamburger Verwaltung ändert, z.B. die Verwaltung transparenter wird?

- ☐ ja, in hohem Maße → Wenn ja, in hohem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ ja, in geringem Maße → Wenn ja, in geringem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ nein → Wenn nein, können Sie dies begründen? _____
- ☐ keine Einschätzung möglich

V.2 Haben Sie das Gefühl, dass durch das Transparenzportal eine stärkere Kontrolle über die Verwaltung ausgeübt werden kann?

- ☐ ja, in hohem Maße → Wenn ja, in hohem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ ja, in geringem Maße → Wenn ja, in geringem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ nein → Wenn nein, können Sie dies begründen? _____
- ☐ keine Einschätzung möglich

V.3 Glauben Sie, dass die Möglichkeit, über das Transparenzportal Informationen der öffentlichen Verwaltung abrufen zu können, das Vertrauen in das Handeln von Politik und Verwaltung erhöht?

- ☐ ja, in hohem Maße → Wenn ja, in hohem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ ja, in geringem Maße → Wenn ja, in geringem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ nein → Wenn nein, können Sie dies begründen? _____
- ☐ keine Einschätzung möglich

V.4 Glauben Sie, dass die Existenz des Transparenzportals die politische Mitbestimmung grundsätzlich erleichtert?


- ☐ ja, in hohem Maße → Wenn ja, in hohem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ ja, in geringem Maße → Wenn ja, in geringem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ nein → Wenn nein, können Sie dies begründen? _____
- ☐ keine Einschätzung möglich

V.5 Glauben Sie, dass die Nutzung und/oder Weiterverwertung der auf dem Transparenzportal eingestellten Daten zu wirtschaftlichen Vorteilen auf Seiten der Nutzenden führt?


- ☐ ja, in hohem Maße → Wenn ja, in hohem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ ja, in geringem Maße → Wenn ja, in geringem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ nein → Wenn nein, können Sie dies begründen? _____
- ☐ keine Einschätzung möglich




VI. Einschätzungen zum Transparenzgesetz

	sehr schlecht umgesetzt						sehr gut umgesetzt	keine Ein- schätzung möglich
VI.1 Wie beurteilen Sie den Prozess zur Umsetzung des Transparenzgesetzes insgesamt?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>

VI.1a Bitte begründen Sie Ihre Antwort:

	überhaupt nicht						voll um- fänglich	keine Ein- schätzung möglich
VI.2 Wurden Ihrer Ansicht nach die Belange des Beirats bei der Umsetzung des Transparenzgesetzes ausreichend berücksichtigt?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>

VI.2a Bitte begründen Sie Ihre Antwort:

	überhaupt nicht						voll und ganz	keine Ein- schätzung möglich
VI.3 Glauben Sie, dass das Transparenzgesetz insgesamt den angestrebten Zweck erfüllt? <i>Erläuterung: Zweck des Gesetzes nach § 1 Abs. 1 HmbTG 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.“</i>	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>



VI.3a Bitte begründen Sie Ihre Antwort:

	<div>überhaupt nicht verständlich<div></div>sehr verständlich</div>					keine Einschätzung möglich
VI.4 Wie bewerten Sie die allgemeine Verständlichkeit des Gesetztextes?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

VI.4a Bitte begründen Sie Ihre Antwort:

VI.5 Sollte das HmbTG aus Ihrer Sicht inhaltlich überarbeitet werden? Wenn ja, wie? Welche Aspekte müssten zukünftig im Transparenzgesetz berücksichtigt werden?



6.2 Onlinefragebogen für die Beschäftigten

1.a	
Ist Ihnen das Transparenzportal Hamburg bekannt?	<div>ja</div> <input type="checkbox"/> <div>nein</div> <input type="checkbox"/>

→ Wenn „nein“ angekreuzt wird, dann weiter mit Frage 6.

1.b Wie häufig nutzten Sie das Transparenzportal in den letzten 12 Monaten?
<input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> ca. 1-2 mal <input type="checkbox"/> ca. 3-5 mal <input type="checkbox"/> ca. 6-10 mal <input type="checkbox"/> ca. 11-20 mal <input type="checkbox"/> mehr als 20 mal

→ Wenn „nie“ angekreuzt wird, dann weiter mit Frage 6. Ansonsten weiter mit 2.

2. Aus welchen Gründen nutzten Sie das Transparenzportal? (Mehrfachnennungen möglich)
<input type="checkbox"/> aufgrund eines persönlichen Interesses <input type="checkbox"/> aufgrund eines beruflichen Interesses

3. Bitte beantworten Sie die folgenden Fragen anhand der vorgegebenen Skala.	sehr schlecht						sehr gut	kann ich nicht beurteilen
Wie bewerten Sie die Übersichtlichkeit des Transparenzportals?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Wie bewerten Sie die Suchfunktion auf dem Transparenzportal?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Wie bewerten Sie die Anwenderfreundlichkeit des Portals insgesamt?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	

4. Welche Auswirkungen hat Ihrer Meinung nach die Veröffentlichung von Informationen über das Transparenzportal auf Ihre Behördenkultur in Bezug auf die Offenheit gegenüber Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern?
<input type="checkbox"/> meine Behörde ist deutlich offener geworden <input type="checkbox"/> meine Behörde ist etwas offener geworden <input type="checkbox"/> keine Auswirkungen <input type="checkbox"/> kann ich nicht beurteilen



5. Bitte beantworten Sie die folgenden Fragen anhand der vorgegebenen Skala.	nein, überhaupt nicht						ja, absolut	kann ich nicht beurteilen
	1	2	3	4	5			
Wird Ihrer Meinung nach durch die Veröffentlichungspflicht des HmbTG eine erhöhte Kontrolle staatlichen Handelns ermöglicht?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Glauben Sie, dass die Veröffentlichungspflicht des HmbTG das Kostenbewusstsein in Ihrer Behörde gesteigert hat?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	


6.	
Betrifft Sie bei Ihrer Arbeit das Hamburgische Transparenzgesetz (HmbTG)?	<div>ja</div> <input type="checkbox"/> <div>nein</div> <input type="checkbox"/>

→ wenn ja, dann weiter mit 7., sonst direkt zu 10. (statistische Angaben)

7. Bitte beantworten Sie die folgenden Fragen anhand der vorgegebenen Skala.	sehr schlecht						sehr gut	kann ich nicht beurteilen
	1	2	3	4	5			
Wie bewerten Sie die allgemeine Verständlichkeit des Gesetzestextes?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Wie bewerten Sie die Handhabbarkeit des Gesetzes für Personen, die damit im Rahmen ihrer Tätigkeit arbeiten?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	

	überhaupt nicht						voll und ganz	keine Einschätzung möglich
	1	2	3	4	5			
8. Glauben Sie, dass das Transparenzgesetz insgesamt den angestrebten Zweck erfüllt? <i>Erläuterung: Zweck des Gesetzes nach § 1 Abs. 1 HmbTG 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.“</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	



9. Bitte beantworten Sie die folgenden Fragen anhand der vorgegebenen Skala.	sehr schlecht					sehr gut	kann ich nicht beur- teilen
Wie bewerten Sie die Schulungen zum Hamburgischen Transparenzgesetz?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Wie bewerten Sie die Auslegungsvermerke / Handreichungen zum Hamburgischen Transparenzgesetz?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

10. Statistische Angaben

- 10.1** Bitte machen Sie Angaben zu Ihrer Eingruppierung: ☐ einfacher Dienst (1. Einstiegsamt der Laufbahngruppe 1 oder E1-E4) ☐ mittlerer Dienst (2. Einstiegsamt der Laufbahngruppe 1 oder E5-E8) ☐ gehobener Dienst (1. Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 oder E9-E12) ☐ höherer Dienst (2. Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 oder E13-E15)
- 10.2** In welcher Behörde/Stelle sind Sie beschäftigt? „Stelle“ der FHH (Dropdown) + Freifeld
- 10.3** Was ist Ihr Geschlecht? ☐ männlich ☐ weiblich
- 10.4** Was ist Ihr Geburtsjahr? _____



6.3 Onlinefragebogen für die FL

1. Nutzung des Transparenzportals allgemein

1.1 Bitte nennen Sie uns die Anzahl der monatlichen Seitenaufrufe des Transparenzportals, differenziert nach Aufrufen von Behörden und anderen Nutzern und nach Art der Aufrufe (API oder Portalaufufe).

	2014		2015		2016		2017 (bis 28.2)	
	Behörden	Anderere	Behörden	Anderere	Behörden	Anderere	Behörden	Anderere
Januar	-	-						
Februar	-	-						
März	-	-						
April	-	-						
Mai	-	-						
Juni	-	-						
Juli	-	-						
August	-	-						
September								
Oktober								
November								
Dezember								

	2014		2015		2016		2017 (bis 28.2)	
	API	Portalaufgriff	API	Portalaufgriff	API	Portalaufgriff	API	Portalaufgriff
Januar	-	-						
Februar	-	-						
März	-	-						
April	-	-						
Mai	-	-						
Juni	-	-						
Juli	-	-						
August	-	-						
September								
Oktober								
November								
Dezember								

1.2 Bitte nennen Sie uns die Anzahl der Aufrufe der Detailseiten insgesamt pro Monat.

	2014	2015	2016	2017 (bis 28.2)
Januar	-			
Februar	-			
März	-			
April	-			
Mai	-			
Juni	-			
Juli	-			
August	-			
September				



Oktober				
November				
Dezember				

2. Bereitstellung der Informationen

2.1 Bitte geben Sie an, wie häufig die nachfolgend aufgeführten Informationsgegenstände jeweils in den Jahren 2014, 2015 und 2016 im Transparenzportal manuell und automatisch eingestellt wurden.

	2014		2015		2016		2017 (bis 28.2)	
	manuell	automat.	Manuell	automat.	Manuell	automat.	Manuell	automat.
Baugenehmigungen	-	-						
Baumkataster	-	-						
Dienstanweisungen	-	-						
Geodaten	-	-						
Gutachten und Studien	-	-						
Mitteilungen des Senats	-	-						
Ohne gesetzliche Verpflichtungen	-	-						
Öffentliche Beschlüsse	-	-						
Öffentliche Pläne								
Senatsbeschlüsse								
Sonstige Informationen von öffentlichem Interesse								
Sonstige Verträge von öffentlichem Interesse								
Statistiken und Tätigkeitsberichte								
Subventionen und Zuwendungen								
Umweltmessungen und Erhebungen								
Unternehmensdaten								
Veröffentlichungspflicht außerhalb HmbTG								
Verträge der Daseinsvorsorge								
Verwaltungspläne								
Verwaltungsvorschriften								



2.2 Wie viele Anwendungen, Datensätze und Dokumente der nachfolgenden Themenbereiche wurden in den Jahren 2014, 2015 und 2016 jeweils im Transparenzportal eingestellt?

Themenbereiche	2014	2015	2016	2017 (bis 28.2)
Bevölkerung				
Bildung & Wissenschaft				
Geografie, Geologie & Geodaten				
Gesetze & Justiz				
Gesundheit				
Infrastruktur, Bauen & Wohnen				
Kultur, Sport & Tourismus				
Politik & Wahlen				
Soziales				
Transport & Verkehr				
Umwelt & Klima				
Verbraucherschutz				
Öffentliche Verwaltung, Haushalt & Steuern				
Wirtschaft & Arbeit				

2.3 Können Sie uns die Anzahl der bisher veröffentlichten Daten der jeweiligen Liefersysteme nennen?

	2014	2015	2016	2017 (bis 28.2)
Dokumente	-	-	-	-
Amtlicher Anzeiger				
Baugenehmigungen (BACom)				
Elektronischer Beteiligungsbericht				
Infoline Sozialhilfe				
Mitteilungen des Senats an die Bürgerschaft (Dokrates/Parlamentsdatenbank)				
Schulrecht Hamburg				
Unterlagen der Bezirksversammlungen (Allris)				
Zuwendungen (INEZ)				
Geodatenbestände und Pläne (Metadaten)	-	-	-	-
Arten- + Biotopschutz				
Artenkataster				
Badegewässer				
Baumkataster				
Bauschutzbereiche				
Baustellendaten				
Bebauungspläne				
Betriebe und Anlagen (Abfallverbrennung und -entsorgung, Windkraftanlagen, Störfallbetriebe)				
Bike+Ride-Anlagen				
Biotopkataster				
Bodenschutz				
Bohrungen				
Denkmäler (FIS-Denkmalschutz)				
Digitaler Grünplan (DGP)				
Digitales Landschaftsprogramm (LAPRO)				



Elektroladestationen				
Flächennutzungsplan (FNP)				
Gewässerbauwerke				
Grundwasserschutz				
HMDK				
Hochwasserrisikogebiete				
Kartenanwendungen Statistikamt Nord				
Kompensationsverzeichnis				
Liegenschaftskataster				
Mautstraßen				
Park+Ride				
Parkhäuser				
Parkplätze				
Parkraumdaten im öffentlichen Straßenraum (ParkraumGIs)				
Radrouten				
Radverkehrszählstellen				
Radwegedatenbank (RadwegeGIS)				
Schulstandorte				
Schutzgebietskataster				
Stadtteilentwicklungsdaten				
Strategisches Netz Verkehrsmanagement				
Topologisches Gewässernetz und wasserwirtschaftliche Maßnahmen				
Verkehrslage				
Wasserrechte				
Messdaten und Modelle	-	-	-	-
Fluglärmdaten				
Lärmkarten Straßenverkehr				
Luftmessnetz (HALM)				
Radioaktivität (IMIS)				
Wassergüte-Messnetz				
Wasserwirtschaftliches Messnetz				
Statistik	-	-	-	-
Schülerstatistik				
Statistikamt Nord: statistische Berichte				
Statistikamt Nord: verschiedene Verfahren und Datenbestände				
Wohnungsbau-Daten				

2.4 Bitte nennen Sie uns die Anzahl der bisher veröffentlichten Informationsgegenstände (Dokumente) durch die jeweilige VPS und durch die jeweilige Stelle der mittelbaren Staatsverwaltung. Sofern Sie hierzu über Informationen verfügen, lassen Sie uns diese bitte zukommen. Sofern verfügbar, werden die Informationen auch für den Zeitraum 10/2012-09/2014 geliefert (i.d.R. in aggregierter Form).

Anmerkung: Tabelle ist für jede VPS auszufüllen

	2014		2015		2016		2017 (bis 28.2)	
	ma-nuell	auto-mat.	ma-nuell	auto-mat.	ma-nuell	auto-mat.	ma-nuell	auto-mat.
Baugenehmigungen	-	-						
Baumkataster	-	-						
Dienstanweisungen	-	-						
Geodaten	-	-						



Gutachten und Studien	-	-						
Mitteilungen des Senats	-	-						
Ohne gesetzliche Verpflichtungen	-	-						
Öffentliche Beschlüsse	-	-						
Öffentliche Pläne								
Senatsbeschlüsse								
Sonstige Informationen von öffentlichem Interesse								
Sonstige Verträge von öffentlichem Interesse								
Statistiken und Tätigkeitsberichte								
Subventionen und Zuwendungen								
Umweltmessungen und Erhebungen								
Unternehmensdaten								
Veröffentlichungspflicht außerhalb HmbTG								
Verträge der Daseinsvorsorge								
Verwaltungspläne								
Verwaltungsvorschriften								

3. Dateiformate

3.1 Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Dateiformate, die in den Jahren 2014, 2015 und 2016 im Transparenzportal eingestellt wurden.

Dateiformat	2014	2015	2016	2017 (bis 28.2)
ASCII				
CSV				
GML				
HTML				
JPG/JPEG				
PDF				
RAR				
WEB				
WFS				
WMS				
XLS				
XML				
ZIP				



3.2 Wie viele Anwendungen, Datensätze und Dokumente wurden in den Jahren 2014, 2015 und 2016 jeweils im Transparenzportal eingestellt?

	2014	2015	2016	2017 (bis 28.2)
Anwendungen				
Datensätze				
Dokumente				

4. Bürgeranfragen

4.1 Können Sie uns die Anzahl der monatlichen inhaltlichen Bürgeranfragen unter Bezugnahme auf die Veröffentlichungen im Transparenzportal nennen (sowohl insgesamt als auch nach einzelnen VPS)?

	2014	2015	2016	2017 (bis 28.2)
Januar	-			
Februar	-			
März	-			
April	-			
Mai	-			
Juni	-			
Juli	-			
August	-			
September				
Oktober				
November				
Dezember				

4.2 Bitte geben Sie an, welche Arten von inhaltlichen Bürgeranfragen es seit 2014 gab.

	2014			2015			2016			2017 (bis 28.2)		
	schriftl.	elektr.	mündl.	schriftl.	elektr.	mündl.	schriftl.	elektr.	mündl.	mündl.	schriftl.	elektr.
Jan	-	-	-									
Feb	-	-	-									
Mär	-	-	-									
Apr	-	-	-									
Mai	-	-	-									
Jun	-	-	-									
Jul	-	-	-									
Aug	-	-	-									
Sept												
Okt												
Nov												
Dez												

4.3 Können Sie uns die Anzahl der monatlichen technischen Bürgeranfragen unter Bezugnahme auf die Veröffentlichungen im Transparenzportal nennen (sowohl insgesamt als auch nach einzelnen VPS)?

	2014	2015	2016	2017 (bis 28.2)
Januar	-			



Februar	-			
März	-			
April	-			
Mai	-			
Juni	-			
Juli	-			
August	-			
September				
Oktober				
November				
Dezember				

4.4 Bitte geben Sie an, welche Arten von technischen Bürgeranfragen es seit 2014 gab.

	2014			2015			2016			2017 (bis 28.2)		
	schriftl.	elektr.	mündl.	schriftl.	elektr.	mündl.	schriftl.	elektr.	mündl.	schriftl.	elektr.	mündl.
Jan	-	-	-									
Feb	-	-	-									
Mär	-	-	-									
Apr	-	-	-									
Mai	-	-	-									
Jun	-	-	-									
Jul	-	-	-									
Aug	-	-	-									
Sept												
Okt												
Nov												
Dez												

4.5 Wie viele der monatlichen Bürgeranfragen wurden insgesamt beantwortet und wie viele konnten nicht beantwortet werden? Tabelle bitte nur für technische Anfragen ausfüllen.

	2014			2015			2016			2017 (bis 28.2)		
	be- ant- wor- tet	nicht beantwor- tet	Gründe für Nicht- be- antw.	be- ant- wor- tet	nicht be- ant- wor- tet	Gründe für Nicht- be- antw.	be- ant- wor- tet	nicht be- ant- wor- tet	Gründe für Nicht- be- antw.	be- ant- wor- tet	nicht beantwor- tet	Gründe für Nicht- be- antw.
Jan	-	-	-									
Feb	-	-	-									
Mär	-	-	-									
Apr	-	-	-									
Mai	-	-	-									
Jun	-	-	-									
Jul	-	-	-									
Aug	-	-	-									
Sep t												
Okt												
Nov												
Dez												



5. Such- & Hilfefunktion

5.1 Können Sie uns die häufigsten Sucheingaben/Suchbegriffe der Jahre 2014, 2015 und 2016 absteigend nach deren Häufigkeit nennen? Sofern Ihnen diese Daten auch im Monatsformat vorliegen, bitten wir Sie, uns diese im Excel-Format zu übermitteln.

	2014		2015		2016		2017 (bis 28.2)	
	Begriff	Häufigkeit	Begriff	Häufigkeit	Begriff	Häufigkeit	Begriff	Häufigkeit
Suchbegriff 1								
Suchbegriff 2								
Suchbegriff 3								
Suchbegriff 4								
Suchbegriff 5								
Suchbegriff 6								
Suchbegriff 7								
Suchbegriff 8								
Suchbegriff 9								
Suchbegriff 10								

5.2 Bitte geben Sie an, welche Arten des Betreffs bei Kontaktaufnahme seitens der Nutzer wie oft angegeben wurden.

→ Zusätzlich werden qualitative Daten (in anonymisierter Form) übermittelt, welche unter der Kategorie „Feedback/Idee“ eingegeben wurden.

Kategorie	2014	2015	2016	2017 (bis 28.2)
Frage zum Transparenzportal				
Frage zum Transparenzgesetz				
Open Data				
Feedback/Idee				
Fehlermeldung				
Sonstiges				



6.4 Onlinefragebogen für die NutzerInnen

I. Funktion & Gründe für Portalbesuch

I.1 In welcher Funktion greifen Sie auf das Transparenzportal zu?

(Mehrfachnennungen möglich)

- ☐ Privatperson mit persönlichem Interesse
- ☐ Abgeordnete
- ☐ Journalistinnen und Journalisten / Medienunternehmen
- ☐ Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte
- ☐ Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler
- ☐ Wirtschaftsunternehmen/Person oder Personenmehrheit mit wirtschaftlichem Interesse
- ☐ Interessenverbände (z. B. Wirtschafts- oder Umweltverbände)
- ☐ Gewerkschaften
- ☐ politische Parteien
- ☐ sonstige Vereinigungen (z. B. Religionsgemeinschaften)
- ☐ Betreiber von Internetforen, die themenbezogene Beratungen anbieten
- ☐ Sonstige

I.2 Aus welchen Gründen nutzen Sie das Transparenzportal?

(Mehrfachnennungen möglich)

- ☐ bestimmtes persönliches Interesse: Information/Überblick über ein Thema
- ☐ bestimmtes persönliches Interesse: Interesse an einem konkreten Vorgang
- ☐ bestimmtes persönliches Interesse: allgemeines politisches Interesse
- ☐ bestimmtes persönliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens
- ☐ bestimmtes persönliches Interesse: Vorbereitung eines gerichtlichen Verfahrens
- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Information/Überblick über ein Thema
- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für politische Arbeit
- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für wissenschaftliche Zwecke
- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für wirtschaftliche Zwecke
- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens
- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für ein gerichtliches Verfahren
- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für publizistische Zwecke



II. Nutzungsverhalten

II.1 Wie häufig nutzten Sie das Transparenzportal in den letzten 12 Monaten?

- ☐ nie
- ☐ ca. 1-2 mal
- ☐ ca. 3-5 mal
- ☐ ca. 6-10 mal
- ☐ ca. 11-20 mal
- ☐ mehr als 20 mal

II.2 Haben Sie nach bestimmten Dokumenten und/oder Daten gesucht und diese gefunden?

- ☐ ja, gesucht und gefunden → **weiter mit Frage III.1**
- ☐ ja, gesucht aber nicht gefunden → **weiter mit Frage III.5a**
- ☐ nein, nach keinem bestimmten Dokument oder bestimmten Daten gesucht → **weiter mit Frage IV.**

III. Veröffentlichte Informationen

→ Nur, wenn bei II.2 „ja, gesucht und gefunden“ angekreuzt wurde

III.1	nein, überhaupt nicht					ja, voll umfänglich	kann ich nicht beurteilen
Konnten die gefundenen Informationen Ihren Informationsbedarf decken?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

III.2a	sehr lü- ckenhaft					voll- ständig	kann ich nicht beur- teilen
Haben Sie den Eindruck, dass die gefundenen und aufgerufenen Informationen vollständig oder lückenhaft waren?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

Filter: → Wenn bei III.2a „1“ oder „2“ angekreuzt wurde, dann weiter mit III.2b (ohne III.5), sonst ab III.3 weiter (ohne III.5). Ab III.6 dann wieder alle zusammen

III.2b Bitte beschreiben Sie, welcher Art die fehlenden Informationen sind und/oder welchen Umfang die fehlenden Informationen aufweisen.



III.3	überhaupt nicht verständlich						sehr verständ- lich	kann ich nicht beur- teilen
Waren/sind die gefundenen Informatio- nen für Sie verständlich?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	

III.4	überhaupt nicht zufrieden						sehr zufrieden	kann ich nicht beur- teilen
Wie zufrieden sind Sie mit der Such- dauer auf dem Portal, bis sie die ge- wünschten Informationen gefunden haben? <i>(Bitte beachten Sie, dass es bei dieser Frage darum geht, wie lange Sie <u>insge- samt</u> benötigt haben, um die gewünsch- ten Informationen auf dem Transpa- renzportal zu finden.)</i>	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	

Nur, wenn bei II.2 „ja, gesucht aber nicht gefunden“ angekreuzt wurde

III.5a Welche Informationen konnten nicht gefunden werden?

III.5aa Da Sie die gewünschten Informationen nicht gefunden haben, haben Sie sich an den Betreiber des Transparenzportals (Fachliche Leitstelle beim Staatsarchiv) oder die für die gesuchten Informationen fachlich zuständigen Behörden gewandt oder werden Sie sich an diese wenden?

☐ ja ☐ nein

→ wenn ja, dann weiter mit III.5b, sonst mit IV.

III.5b								
An welche Stelle haben Sie sich gewandt, bzw. an welche Stelle werden Sie sich wenden? <i>Sofern Sie sich bereits an eine entsprechende Stelle gewandt haben, haben Sie dort die gesuchte Information erhalten?</i> <input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein								
	überhaupt nicht zufrieden						sehr zufrieden	kann ich nicht beur- teilen
<i>Sofern Sie sich bereits an eine ent- sprechende Stelle gewandt haben, wie zufrieden sind Sie mit der Unterstüt- zung durch die Stelle, an die Sie sich gewandt haben?</i>	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	



IV. Einschätzungen zum Transparenzportal

Bitte beantworten Sie die folgenden Fragen anhand der vorgegebenen Skala.	sehr schlecht					sehr gut	kann ich nicht beurteilen
IV.1 Wie bewerten Sie die Übersichtlichkeit des Transparenzportals?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
IV.2 Wie bewerten Sie die Suchfunktion auf dem Transparenzportal?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
IV.3 Wie bewerten Sie die Anwenderfreundlichkeit des Portals insgesamt?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

IV.4 Was gefällt Ihnen besonders am Transparenzportal?

IV.5 Was gefällt Ihnen am Transparenzportal nicht? Was könnte aus inhaltlicher und/oder technischer Sicht verbessert werden?

V. Einschätzungen zu den Auswirkungen des Transparenzportals

V.1 Haben Sie das Gefühl, dass sich durch das Transparenzportal die Kultur der Hamburger Verwaltung ändert, z. B. die Verwaltung transparenter wird?

- ☐ ja, in hohem Maße → Wenn ja, in hohem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ ja, in geringem Maße → Wenn ja, in geringem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ nein → Wenn nein, können Sie dies begründen? _____
- ☐ kann ich nicht beurteilen

V.2 Haben Sie das Gefühl, dass Sie durch das Transparenzportal stärkere Kontrolle über die Verwaltung ausüben können?

- ☐ ja, in hohem Maße → Wenn ja, in hohem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ ja, in geringem Maße → Wenn ja, in geringem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ nein → Wenn nein, können Sie dies begründen? _____
- ☐ kann ich nicht beurteilen

V.3 Erhöht die Möglichkeit, über das Transparenzportal Informationen der öffentlichen Verwaltung abrufen zu können, Ihr Vertrauen in das Handeln von Politik und Verwaltung?

- ☐ ja, in hohem Maße → Wenn ja, in hohem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ ja, in geringem Maße → Wenn ja, in geringem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ nein → Wenn nein, können Sie dies begründen? _____
- ☐ kann ich nicht beurteilen

V.4 Glauben Sie, dass die Existenz des Transparenzportals die politische Mitbestimmung


**grundsätzlich erleichtert?**

- ☐ ja, in hohem Maße → Wenn ja, in hohem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ ja, in geringem Maße → Wenn ja, in geringem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ nein → Wenn nein, können Sie dies begründen? _____
- ☐ kann ich nicht beurteilen

V.5 Versprechen Sie sich einen wirtschaftlichen Vorteil durch die Nutzung und/oder Weiterverwertung der auf dem Transparenzportal eingestellten Daten? (→ nur, wenn bei I.1 „Wirtschaftsunternehmen“ angegeben wurde)

- ☐ ja, in hohem Maße → Wenn ja, in hohem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ ja, in geringem Maße → Wenn ja, in geringem Maße, können Sie dies begründen? _____
- ☐ nein → Wenn nein, können Sie dies begründen? _____
- ☐ kann ich nicht beurteilen

VI. Politische Kompetenz

Bitte schätzen Sie die nachfolgenden Aussagen anhand der vorgegebenen Skala ein.	stimme überhaupt nicht zu						stimme voll und ganz zu	kann ich nicht beurteilen
VI.1 Wichtige politische Fragen kann ich gut verstehen und einschätzen.	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
VI.2 Ich traue mir zu, mich an einem Gespräch über politische Fragen aktiv zu beteiligen.	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>

VII. Statistische Angaben**VII.1** Leben Sie in Hamburg? ☐ ja ☐ nein**VII.2** Was ist Ihr höchster Bildungsabschluss? (Liste via Dropdown)**VII.3** Was ist ihr Geschlecht?: ☐ männlich ☐ weiblich**VII.4** Was ist ihr Geburtsjahr?: _____**VII.5** Haben Sie die deutsche Staatsbürgerschaft? ☐ ja ☐ nein



6.5 Onlinefragebogen für die VPS/APS

6.5.1 Onlinefragebogen für den Erhebungszeitraum 2014–2016

Bitte nennen Sie uns den Namen Ihrer Organisation:

Freitext

Filterfrage zur Trennung von informations- und auskunftspflichtigen Stellen:

Bitte nennen Sie uns die Art Ihrer Organisation:

- ☐ Behörde
- ☐ Institution/Organisation der mittelbaren Staatsverwaltung
- ☐ Unternehmen

Unterliegt Ihre Organisation der Veröffentlichungspflicht nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz?

- ☐ ja, sie unterliegt der Veröffentlichungspflicht → Weiter mit Teil 1 + 2 + 3
- ☐ nein, sie unterliegt ausschließlich der Auskunftspflicht → Weiter mit Teil 2 + 3

1. Teil: Veröffentlichungspflichtige Stellen

1.1. Statistische Angaben zur Veröffentlichungspflicht

1.1.1. Bitte nennen Sie uns die Anzahl der Bürgeranfragen in Bezug auf veröffentlichte Informationen im Transparenzportal	Anzahl 2014 (ab 01.10.)	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) Bürgeranfragen (reine Informationsanfragen)			
b) Bürgereinwendungen/-eingaben (Kritik und Beschwerden)			

1.1.2. Fiskalische Schäden durch die Informationserteilung	2014 (ab 01.10.)	2015	2016 (bis 30.09.)
a) Bitte nennen Sie die Anzahl der Fälle, in denen in Folge der Streichung der bisherigen Ausnahmenvorschrift zum Schutz fiskalischer Interessen (§ 8 Nr. 4 HmbIFG) Schäden durch die Informationserteilung entstanden sind.			
b) Bitte beziffern Sie die Höhe der entstandenen fiskalischen Schäden für die Jahre 2014, 2015 und 2016 in Euro.			



1.1.3. Bitte <u>schätzen</u> Sie die Anzahl der Informationen, die unter Berücksichtigung der Ausnahmegesetze nach §§ 4, 6 und 7 HmbTG in Gänze (also nicht nur teilweise) nicht veröffentlicht worden sind: (Sofern keine Schätzung möglich ist, lassen Sie die Zellen bitte leer)	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) Schutz personenbezogener Daten (§ 4 HmbTG)					
b) Schutz öffentlicher Belange (§ 6 HmbTG)					
c) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 7 HmbTG)					

1.1.4.a In welchem Verhältnis steht der Arbeitsaufwand des Veröffentlichungsverfahrens zu den Personalressourcen Ihrer Behörde/Ihrer Stelle/Ihres Unternehmens?	
a) Neue Stellen wurden geschaffen.	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein
a1) Wenn Frage a) bejaht wurde: In welchem Jahr wurden die Stellen geschaffen?	
a2) Wenn Frage a) bejaht wurde: Wie viele Stellen wurden geschaffen?	
b) Es gab keine Veränderungen	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein
c) Es gab nachteilige Effekte auf die Erledigung originärer Verwaltungsaufgaben.	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein
c1) Wenn Frage c) bejaht wurde: Bitte stellen Sie die nachteiligen Effekte kurz dar.	Schriftlich darstellen

1.1.4b	sehr geringer Mehraufwand	erheblicher Mehraufwand					keine Einschätzung möglich
Hat die Einführung des HmbTG zu einem Mehraufwand an Arbeit pro Stelle geführt?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

1.1.5. Gab es eine (interne) Durchführung besonderer Fortbildungsmaßnahmen zum Thema Transparenzgesetz?
<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein

1.1.6. Gab es eine Teilnahme von Personal an Fortbildungsmaßnahmen des ZAF (Zentrum für Aus- und Fortbildung) zum Thema Transparenzgesetz?
<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein



1.1.7. Bitte nennen Sie uns nun noch die Anzahl der geschlossenen Verträge in Ihrer Behörde/Ihrer Stelle/Ihrem Unternehmen...	Anzahl 2014 (ab 01.10.)	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) ... mit einer Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG.			
b) ... ohne Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG auf Grund von Gefahr im Verzug oder drohenden schweren Schäden.			
c) ... bei denen eine Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG nicht durchgesetzt werden konnte.			
d) ... die durch das Rücktrittsrecht nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG innerhalb der Frist gekündigt wurden.			
d1) Bitte nennen Sie uns die drei häufigsten Gründe für die Ausübung des Rücktrittsrechts.			
d2) Bitte nennen Sie uns, sofern möglich, Fallbeispiele für die Ausübung des Rücktrittsrechts.			

1.2. Organisation der Veröffentlichungspraxis

1.2.1. Bitte beschreiben Sie uns die internen Abläufe bei der manuellen proaktiven Veröffentlichung aus Ihrer Sicht.	
	Freifeld für Text

1.2.2. Bitte geben Sie an, wie oft es zu Verzögerungen der entsprechenden Veröffentlichung im Transparenzportal auf Grund der folgenden Sachverhalten gekommen ist:	Anzahl 2014 (ab 01.10.)	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) Umfang der begehrten Information.			
b) Komplexität der begehrten Information.			
c) aus technischen Gründen.			
c1) Wenn es Verzögerungen aus technischen Gründen gab, welche waren dies?			
d) Klärung des Vorliegens von Gründen, die zu einer Ausnahme von der Veröffentlichungspflicht führen			
e) sonstige Gründe			
e1) Wenn es Verzögerungen aus sonstigen Gründen gab, welche waren dies?			

1.2.3. Bitte beschreiben Sie den Umgang mit Nachfragen in Bezug auf veröffentlichte Informationen im Transparenzportal:	
Bitte beschreiben	Freifeld für Text



1.2.4. Hat die proaktive Veröffentlichung von Informationen zu organisatorischen Änderungen oder zur Änderung von Verwaltungsabläufen geführt? (Mehrfachnennungen möglich)	
a) Änderung von Zuständigkeiten für die Veröffentlichung von Informationen in unserer Behörde/unserer Stelle/unserem Unternehmen.	<input type="checkbox"/>
b) Einrichtung von beauftragten Stellen für die Veröffentlichung von Informationen in unserer Behörde/unserer Stelle/unserem Unternehmen.	<input type="checkbox"/>
c) Einrichtung von beauftragten Abteilungen für die Veröffentlichung von Informationen in unserer Behörde/unserer Stelle/unserem Unternehmen.	<input type="checkbox"/>
d) Veränderte Arbeitsabläufe/-prozesse in unserer Behörde/unserer Stelle/unserem Unternehmen.	<input type="checkbox"/>
e) Neues/verändertes Verfahren der Qualitätssicherung in Zusammenhang mit der Veröffentlichung von Informationen.	<input type="checkbox"/>
f) Technologische Veränderungen (z.B. neue IT-Anwendungen/-Infrastruktur).	<input type="checkbox"/>

1.2.5. Bitte erläutern Sie, welche Maßnahmen Ihre Behörde/Ihre Stelle/Ihr Unternehmen zur Sicherung der inhaltlichen Qualität der zu veröffentlichenden Informationen unternimmt.
Freifeld für Text

1.2.6. Momentan unterliegen die im Transparenzportal veröffentlichten Informationen der sogenannten „Datenlizenz Deutschland“ in den Varianten „Namensnennung – Version 2.0“, „Zero – Version 2.0“ oder „Namensnennung - nicht kommerziell. Version 1.0“, die den Nutzenden eine weitgehend freie Weiterverarbeitung der Informationen ermöglicht. Wird ein Bedarf hinsichtlich einer weitergehenden Einschränkung der Weiterverwendungsfreiheit und somit für weitere Lizenzen gesehen?	
<input type="checkbox"/> ja	Begründungstext
<input type="checkbox"/> nein	Begründungstext
<input type="checkbox"/> keine Einschätzung möglich	

1.2.7. Bitte erläutern Sie, welche Schwierigkeiten bei der Klärung von Ausnahmetatbeständen auftreten.
Freifeld für Text

1.2.8. Bitte nennen Sie Beispiele (sofern möglich), in denen die Beratung des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit von Ihrer Behörde/Ihrer Stelle/Ihrem Unternehmen in Anspruch genommen wurde.
Freifeld für Text

1.2.9. Bitte erläutern Sie die Abläufe bei der Prüfung datenschutzrechtlich kritischer Dokumente (z.B. wer ist daran beteiligt, wie lange dauert die Prüfung, welche Mechanismen der Absicherung gibt es...?).
Freifeld für Text



1.2.10. Bitte erläutern Sie die Abläufe bei der Prüfung von Dokumenten, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten könnten (z.B. wer ist daran beteiligt, wie lange dauert die Prüfung, welche Mechanismen der Absicherung gibt es...?).

Freifeld für Text

1.2.11. Wie wird das Trennungsgebot nach § 8 HmbTG in Ihrer Behörde/Ihrer Stelle/Ihrem Unternehmen umgesetzt?

Freifeld für Text

1.3. Transparenzportal

1.3.1. Wie schätzen Sie die technische Umsetzung des Transparenzportals ein?

(Diese Frage bezieht sich auf das Transparenzportal selbst, nicht auf die Workflows oder die Anbindung von Liefersystemen)

<input type="checkbox"/> 5 sehr gut	Begründungstext
<input type="checkbox"/> 4	Begründungstext
<input type="checkbox"/> 3	Begründungstext
<input type="checkbox"/> 2	Begründungstext
<input type="checkbox"/> 1 sehr schlecht	Begründungstext
<input type="checkbox"/> keine Einschätzung möglich	

1.3.2. Gibt es technische Störungen beim Veröffentlichungsworkflow? Wenn ja, können Sie diese kurz beschreiben?

Freifeld für Text...

1.3.3. Wenn es technische Störungen beim Veröffentlichungsworkflow gab, welche der folgenden Optionen trifft zu?

- ☐ 5 Technische Störungen beim Workflow wurden immer zeitnah behoben.
- ☐ 4
- ☐ 3
- ☐ 2
- ☐ 1 Technische Störungen hatten langfristige Auswirkungen auf die Veröffentlichung.
- ☐ Keine technischen Störungen bekannt.

1.3.4. Was könnte Ihrer Meinung nach am Transparenzportal in technischer Hinsicht verbessert werden?

(Diese Frage bezieht sich auf das Transparenzportal selbst, nicht auf die Workflows oder die Anbindung von Liefersystemen)

Freifeld für Text...

1.3.5. Korrespondieren Sie auf Grund von technischen oder Umsetzungsproblemen mit der Fachlichen Leitstelle (FL) beim Staatsarchiv?

<input type="checkbox"/> ja	
a) Wenn ja, wie zufrieden sind Sie mit der Hilfe der FL?	
<input type="checkbox"/> 5 sehr zufrieden	
<input type="checkbox"/> 4	
<input type="checkbox"/> 3	
<input type="checkbox"/> 2	



<input type="checkbox"/> 1 überhaupt nicht zufrieden	
<input type="checkbox"/> keine Einschätzung möglich	
<input type="checkbox"/> nein	
b) Wenn nein, können Sie uns die Gründe nennen, weshalb Sie nicht mit der FL korrespondieren?	Begründungstext

1.3.6. Ist das Transparenzportal Ihrer Ansicht nach ein geeignetes Instrument zur Verbreitung der zu veröffentlichenden Informationen?	
<input type="checkbox"/> 5 ja, absolut	Begründungstext
<input type="checkbox"/> 4	Begründungstext
<input type="checkbox"/> 3	Begründungstext
<input type="checkbox"/> 2	Begründungstext
<input type="checkbox"/> 1 nein, überhaupt nicht	Begründungstext
<input type="checkbox"/> keine Einschätzung möglich	

2. Teil: Auskunftspflichtige Stellen

2.1. Statistische Angaben zur Auskunftspflicht

2.1.1. Bitte nennen Sie die Anzahl der an Ihre Behörde/Ihre Stelle/Ihr Unternehmen gestellten Anträge nach § 11 HmbTG.	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
Gesamtzahl der Anträge nach § 11 HmbTG.					

2.1.2. Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Antragstellenden nach § 1 Abs. 2 HmbTG (Mehrfachnennungen möglich)	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) Privatperson mit persönlichem Interesse.					
b) Abgeordnete.					
c) Journalistinnen und Journalisten / Medienunternehmen.					
d) Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler.					
e) Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte.					
f) Wirtschaftsunternehmen/Person oder Personenmehrheit mit wirtschaftlichem Interesse.					
g) Interessenverbände (z. B. Wirtschafts- oder Umweltverbände).					
h) Gewerkschaften.					
i) politische Parteien.					
j) sonstige Vereinigungen (z. B. Religionsgemeinschaften).					
k) Betreiber von Internetforen, die themenbezogene Beratungen anbieten					
l) Anonyme Antragstellungen					
m) sonstige.					



2.1.3. Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Antragsformen nach § 11 Abs. 1 HmbTG: Die Antragstellung erfolgte...	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) mündlich/persönlich.					
b) telefonisch.					
c) schriftlich (postalisch).					
d) elektronisch.					

2.1.4. Bitte nennen Sie die drei häufigsten Antragsgegenstände, zu denen Anträge gestellt wurden.	2012 (ab 06.10.)	2013	2014	2015	2016 (bis 30.09.)
1)					
2)					
3)					

2.1.5. Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Themenbereiche der gestellten Anträge (§ 11 Abs. 2 HmbTG):	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) Bevölkerung					
b) Bildung & Wissenschaft					
c) Geografie, Geologie & Geodaten					
d) Gesetze & Justiz					
e) Gesundheit					
f) Infrastruktur, Bauen & Wohnen					
g) Kultur, Sport & Tourismus					
h) Politik & Wahlen					
i) Soziales					
j) Transport & Verkehr					
k) Umwelt & Klima					
l) Verbraucherschutz					
m) Öffentliche Verwaltung, Haushalt & Steuern					
n) Wirtschaft & Arbeit					

2.1.6. Bitte benennen Sie die <u>drei</u> häufigsten Motive der Antragsteller für das Stellen eines Antrags, sofern für Sie erkennbar.
<input type="checkbox"/> bestimmtes persönliches Interesse: Information/Überblick über ein Thema
<input type="checkbox"/> bestimmtes persönliches Interesse: Interesse an einem konkreten Vorgang
<input type="checkbox"/> bestimmtes persönliches Interesse: allgemeines politisches Interesse
<input type="checkbox"/> bestimmtes persönliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens
<input type="checkbox"/> bestimmtes persönliches Interesse: Vorbereitung eines gerichtlichen Verfahrens
<input type="checkbox"/> bestimmtes berufliches Interesse: Information/Überblick über ein Thema



- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für politische Arbeit
- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für wissenschaftliche Zwecke
- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für wirtschaftliche Zwecke
- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens
- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für ein gerichtliches Verfahren
- ☐ bestimmtes berufliches Interesse: Nutzung/Verwertung von Daten/Informationen für publizistische Zwecke

2.1.7. Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Ergebnisse des Informationsgesuchs.	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) Antrag noch in Bearbeitung.					
b) Informationszugang wurde vollständig gewährt.					
b1) Davon nach Beratung des Antragstellers.					
c) Informationszugang wurde teilweise gewährt.					
c1) Davon nach Beratung des Antragstellers.					
d) Gesamtzahl der Fälle, in denen Anträge vollständig abgelehnt wurden.					
e) Rücknahme des Antrags.					
f) Sonstige Beendigung					

2.1.8. Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Arten der Informationsgewährung (§ 12 HmbTG) (Bitte beachten Sie, dass Mehrfachnennungen innerhalb eines Vorgangs möglich sind)	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) Auskunftserteilung mündlich/fernmündlich.					
b) Auskunftserteilung schriftlich.					
c) Auskunftserteilung elektronisch.					
d) Akteneinsicht.					
e) Aushändigung/Versand von Kopien					
f) Verweis auf das Transparenzportal.					
g) Verweis auf andere öffentlich über Kommunikationsnetze zugängliche Veröffentlichung.					
h) in sonstiger Weise.					
h1) Wenn ja: In welcher Form erfolgten sonstige Arten der Informationsgewährung?					



2.1.9. Bitte nennen Sie die Anzahl der Fälle, in denen der Informationszugang eingeräumt wurde: Der Informationszugang wurde eingeräumt...	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) ... am Tag der Antragstellung.					
b) ... innerhalb einer Woche nach Antragstellung.					
c) ... nach einer Woche, aber innerhalb eines Monats nach Antragstellung.					
d) ... nach Fristverlängerung auf zwei Monate Bearbeitungszeit. (Mehrfachnennungen möglich):					
d1) Umfang der begehrten Information.					
d2) Komplexität der begehrten Information.					
d3) Komplexität der Prüfung des Antrags					
d4) Erforderlichkeit der Beteiligung von Dritten vor Zugangsgewährung.					
d5) Unmöglichkeit der Zugänglichmachung innerhalb eines Monats					
d5a) Bitte beschreiben Sie die Gründe der Unmöglichkeit rechtzeitiger Zugänglichmachung.					
d6) aus sonstigen Gründen.					
d6a) Was waren die sonstigen Gründe, die zu einer Fristverlängerung geführt haben?					

2.1.10. Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Ablehnungsgründe (Mehrfachnennungen möglich)	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) Schutz personenbezogener Daten (§ 4 HmbTG):					
b) Betreffen Ausnahmen von Informationspflichten (§ 5 HmbTG) insgesamt:					
b1) 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,					
b2) den Rechnungshof, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig geworden ist; dies gilt nicht für seine Berichte.					



b3) 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					
b4) Vorgänge der Steuerfestsetzung und Steuererhebung sowie der Innenrevision.					
b5) Prognosen, Bewertungen, Empfehlungen oder Ausweisungen in Zusammenhang mit der gerichtlichen oder außergerichtlichen Geltendmachung oder Abwehr von Ansprüchen.					
b6) öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Bezug auf journalistisch-redaktionelle Informationen.					
b7) Grundlagenforschung oder anwendungsbezogene Forschung.					
c) Schutz öffentlicher Belange (§ 6 HmbTG) insgesamt					
c1) Willensbildung des Senats.					
c2) 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.					
c3) Protokolle und Unterlagen von Beratungen, die durch spezialgerichtliche Vertraulichkeitsvorschriften geschützt sind, sowie Unterlagen, die durch die Verschlusssachenanweisung für die Behörden geschützt sind.					
c4) Bekanntmachung würde die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund oder zu einem Land, die Landesverteidigung, die innere Sicherheit nicht unerheblich gefährden.					
c5) Bekanntgabe würde ein Gerichtsverfahren, ein Ermittlungsverfahren, ein Ordnungswidrigkeitenverfahren oder ein Disziplinarverfahren beeinträchtigen.					
d) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 7 HmbTG)					
e) missbräuchliche Antragstellung.					



2.1.11. Aus welchen anderen Gründen als dem Vorliegen eines Ablehnungsgrundes (siehe vorherige Frage) wurde ein Antrag abgelehnt oder wurden Informationen nicht zugänglich gemacht? Bitte geben Sie die Anzahl der jeweiligen anderen Gründe an.	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) keine amtlichen Informationen.					
b) Informationen sind trotz ordnungsgemäßer Aktenführung nicht (mehr) vorhanden.					
c) Antragsteller verfügt bereits über die begehrten Informationen.					

2.1.12. Bitte nennen Sie uns die Anzahl der jeweiligen Ablehnungsformen bei der Antragsablehnung: Die Antragsablehnung erfolgte...	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) mündlich/persönlich.					
b) telefonisch.					
c) schriftlich (postalisch).					
d) elektronisch.					

2.1.13. Bitte nennen Sie uns die Anzahl der jeweiligen Widerspruchs- und Klageverfahren bei Ablehnung des Informationszugangs.	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) Widerspruchsverfahren insgesamt.					
a1) davon bereits mit Entscheidung abgeschlossen					
a1a) von den unter a1) erfassten Verfahren erfolgreiche Widersprüche					
a1b) von den unter a1) erfassten Verfahren teilweise erfolgreiche Widersprüche					
a1c) von den unter a1) erfassten Verfahren erfolglose Widersprüche					
a1d) auf sonstige Weise beendete Widersprüche					
a2) noch nicht abgeschlossene Widerspruchsverfahren					
b) Klageverfahren insgesamt.					
b1) davon bereits mit Entscheidung abgeschlossen					
b1a) von den unter b1) erfassten Verfahren erfolgreiche Klagen					
b1b) von den unter b1) erfassten Verfahren teilweise erfolgreiche Klagen					
b1c) von den unter b1) erfassten Verfahren erfolglose Klagen					
b1d) auf sonstige Weise beendete					



Klageverfahren					
b2) noch nicht abgeschlossene Klageverfahren					

2.1.14. Gibt es Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen dem HmbTG und anderen Informationsfreiheitsgesetzen (insbesondere dem Hamburgischen Umweltinformationsgesetz - HmbUIG)? Bitte nennen Sie Beispiele.					
Freitextfeld...					

2.1.15. Gab es besondere Schwierigkeiten bei der Klärung von Ausnahmetatbeständen? Bitte nennen Sie Beispiele.					
Freitextfeld...					

2.1.16. Fiskalische Schäden durch die Informationserteilung	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) Bitte nennen Sie die Anzahl der Fälle, in denen in Folge der Streichung der bisherigen Ausnahmenvorschrift zum Schutz fiskalischer Interessen (§ 8 Nr. 4 HmbIFG) Schäden durch die Informationserteilung entstanden sind.					
b) Bitte beziffern Sie die Höhe der entstandenen fiskalischen Schäden in Euro.					

2.1.17. Gebühren- und Auslagenerhebung: Bitte tragen Sie in die nachfolgende Tabelle ein, wie häufig bestimmte Gebührenhöhen in den Jahren 2012 bis 2016 auftraten.	Anzahl 2012 (ab 06.10.)	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Anzahl 2016 (bis 30.09.)
a) keine.					
a1) Davon Gebührenbefreiung nach § 3 HmbTGGebo					
a2) Davon Gebührenbefreiung nach GebFreiVO					
b) unter € 60					
c) von € 60 bis € 124,99					
b) von € 125 bis € 249,99					
b) von € 250 bis € 500					
f) Gebührendeckelung (der tatsächliche Aufwand lag über der Gebührenforderung in Höhe von max. 500€)					
g) Gesamtzahl an Gebührenbescheiden					
h) Gesamtsumme Gebühren in Euro					



2.1.18. Gebührenbefreiung nach § 3 HmbTGGebo	
Gab es Schwierigkeiten bei der Anwendung der Gebührenbefreiung nach § 3 HmbTGGebo? Wenn ja, bitte beschreiben Sie diese.	Freitextfeld...

2.2. Organisation des Auskunftsverfahrens

2.2.1. Wer in Ihrer Behörde/Ihrer Stelle/Ihrem Unternehmen ist zuständig für die inhaltliche Bearbeitung von Anträgen zu Auskunftsverfahren? (Mehrfachnennungen möglich)	
a) Informationsfreiheitsbeauftragter.	<input type="checkbox"/>
b) Datenschutzbeauftragter.	<input type="checkbox"/>
c) Zentrale Stelle.	<input type="checkbox"/>
d) Justizariat.	<input type="checkbox"/>
e) Für die mit dem Informationsbegehren verknüpfte Sachfrage zuständige Organisationseinheit (z. B. für die Entscheidung über einen Genehmigungsantrag zuständige Einheit).	<input type="checkbox"/>

2.2.2. Wenn ein Auskunftsverfahren erfolgreich ist, werden die Daten, die dem Antragsteller zugeleitet wurden, auch im Transparenzportal veröffentlicht? (nur von veröffentlichungspflichtigen Stellen zu beantworten)	
<input type="checkbox"/> a) ja	Begründungstext
<input type="checkbox"/> b) ab einer gewissen Anzahl von Anträgen zu einem Thema	Begründungstext
<input type="checkbox"/> c) nein	Begründungstext

2.2.3. Hat die Bearbeitung von Anträgen zu Auskunftsverfahren zu organisatorischen Änderungen geführt? (Mehrfachnennungen möglich)	
a) Änderung von Zuständigkeiten für die Bearbeitung von Anträgen zu Auskünften.	<input type="checkbox"/>
b) Bestellung eines Informationsfreiheitsbeauftragten	<input type="checkbox"/>
c) Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle zur Entgegennahme von Informationsanträgen	<input type="checkbox"/>
d) Einrichtung einer zentralen Stelle zur inhaltlichen Bearbeitung von Informationsanträgen	<input type="checkbox"/>

2.2.4. Gibt es in Ihrer Stelle interne Vorgaben zur Gestaltung der Geschäftsprozesse in Zusammenhang mit der Auskunftspflicht nach dem HmbTG? Wenn ja, schildern Sie bitte die wesentlichen Elemente dieser Geschäftsprozesse.
Freies Textfeld...

2.2.5. Personalaufwand	
a) Bitte schätzen Sie den Personalaufwand für die Antragsbearbeitung danach ein, wie viele Stunden die Bearbeitung eines Antrags durchschnittlich beansprucht.	Zahleneingabe...
b) Bitte schätzen Sie ein: Wie viel Prozent der eingehenden Anträge benötigen zur Bearbeitung...	<input type="checkbox"/> Bis 2 Stunden ___ % <input type="checkbox"/> > 2 – 4 Stunden ___ % <input type="checkbox"/> > 4 – 6 Stunden ___ % <input type="checkbox"/> > 6 - 8 Stunden: ___ % <input type="checkbox"/> > 8 Stunden: ___ %



2.2.6. Wie bewerten Sie den Leitfaden zur Umsetzung der Auskunftspflicht?	
<input type="checkbox"/> 5 sehr gut	Begründungstext
<input type="checkbox"/> 4	Begründungstext
<input type="checkbox"/> 3	Begründungstext
<input type="checkbox"/> 2	Begründungstext
<input type="checkbox"/> 1 sehr schlecht	Begründungstext
<input type="checkbox"/> Leitfaden ist nicht bekannt	

2.2.7. Welche Vorteile hat die Auskunftspflicht nach dem HmbTG für Ihre Behördenkultur/ Organisationskultur/Unternehmenskultur?
Freies Textfeld...

2.2.8. Welche Nachteile hat die Auskunftspflicht nach dem HmbTG für Ihre Behördenkultur/ Organisationskultur/Unternehmenskultur?
Freies Textfeld...

3. Teil: Allgemeine Fragen zum HmbTG


3.1.1. Welche sonstigen, d.h. bislang nicht abgefragten, Beobachtungen und/oder Erfahrungen haben Sie bei der praktischen Umsetzung des HmbTG gemacht (z.B. Anwendungsprobleme)?
Freies Textfeld...

3.1.2. Sehen Sie Bedarfe zur Änderung des HmbTG?	
<input type="checkbox"/> ja	weiter mit Frage
<input type="checkbox"/> nein	
Bei Bejahung der Frage: Erläutern Sie bitte die Änderungsbedarfe.	Freies Textfeld...


3.1.3	<div>überhaupt nicht verständlich</div> <div></div> <div>sehr verständlich</div>					keine Einschätzung möglich
	1	2	3	4	5	
Wie bewerten Sie die allgemeine Verständlichkeit des Gesetzestextes?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3.1.3a Bitte begründen Sie Ihre Antwort zur Verständlichkeit des Gesetzestextes:
<hr/> <hr/> <hr/>



3.1.4	sehr schwierig anzuwenden						sehr einfach an- zuwenden	keine Ein- schätzung möglich
Wie bewerten Sie die Handhabbarkeit des Gesetzes für Personen, die damit im Rahmen ihrer Tätigkeit arbeiten?	1	2	3	4	5			<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			

3.1.4a Bitte begründen Sie Ihre Antwort zur Handhabbarkeit des Gesetzes:

3.1.5	überhaupt nicht						voll und ganz	keine Ein- schätzung möglich
Glauben Sie, dass das Transparenzgesetz insgesamt den angestrebten Zweck erfüllt?								
<i>Erläuterung: Zweck des Gesetzes nach § 1 Abs. 1 HmbTG 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.“</i>	1	2	3	4	5			<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			

3.1.5a Bitte begründen Sie Ihre Antwort:



6.5.2 Onlinefragebogen für den Erhebungszeitraum 2016–2017

Bitte nennen Sie uns den Namen Ihrer Organisation:

Freitext

Filterfrage zur Trennung von informations- und auskunftspflichtigen Stellen:

Bitte nennen Sie uns die Art Ihrer Organisation:

☐ Behörde

☐ Institution/Organisation der mittelbaren Staatsverwaltung

☐ Unternehmen

Unterliegt Ihre Organisation der Veröffentlichungspflicht nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz?

☐ ja, sie unterliegt der Veröffentlichungspflicht → Weiter mit Teil 1 + 2 + 3

☐ nein, sie unterliegt ausschließlich der Auskunftspflicht → Weiter mit Teil 2 + 3

1. Teil: Veröffentlichungspflichtige Stellen

1.1. Statistische Angaben zur Veröffentlichungspflicht

1.1.1. Bitte nennen Sie uns die Anzahl der Bürgeranfragen in Bezug auf veröffentlichte Informationen im Transparenzportal	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) Bürgeranfragen (reine Informationsanfragen)		
b) Bürgereinwendungen/-eingaben (Kritik und Beschwerden)		

1.1.2. Fiskalische Schäden durch die Informationserteilung	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
c) Bitte nennen Sie die Anzahl der Fälle, in denen in Folge der Streichung der bisherigen Ausnahmenvorschrift zum Schutz fiskalischer Interessen (§ 8 Nr. 4 HmbIFG) Schäden durch die Informationserteilung entstanden sind.		
d) Bitte beziffern Sie die Höhe der entstandenen fiskalischen Schäden für die Jahre 2016 und 2017 in Euro.		



1.1.3. Bitte <u>schätzen</u> Sie die Anzahl der Informationen, die unter Berücksichtigung der Ausnahmegesetze nach §§ 4, 6 und 7 HmbTG in Gänze (also nicht nur teilweise) nicht veröffentlicht worden sind: (Sofern keine Schätzung möglich ist, lassen Sie die Zellen bitte leer)	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) Schutz personenbezogener Daten (§ 4 HmbTG)		
b) Schutz öffentlicher Belange (§ 6 HmbTG)		
c) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 7 HmbTG)		

1.1.7. Bitte nennen Sie uns nun noch die Anzahl der geschlossenen Verträge in Ihrer Behörde/Ihrer Stelle/Ihrem Unternehmen...	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) ... mit einer Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG.		
b) ... ohne Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG auf Grund von Gefahr im Verzug oder drohenden schweren Schäden.		
c) ... bei denen eine Vertragsklausel nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG nicht durchgesetzt werden konnte.		
d) ... die durch das Rücktrittsrecht nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG innerhalb der Frist gekündigt wurden.		
d1) Bitte nennen Sie uns die drei häufigsten Gründe für die Ausübung des Rücktrittsrechts.		
D2) Bitte nennen Sie uns, sofern möglich, Fallbeispiele für die Ausübung des Rücktrittsrechts.		

1.2. Organisation der Veröffentlichungspraxis

1.2.2. Bitte geben Sie an, wie oft es zu Verzögerungen der entsprechenden Veröffentlichung im Transparenzportal auf Grund der folgenden Sachverhalten gekommen ist:	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) Umfang der begehrten Information.		
b) Komplexität der begehrten Information.		
c) aus technischen Gründen.		
c1) Wenn es Verzögerungen aus technischen Gründen gab, welche waren dies?		
d) Klärung des Vorliegens von Gründen, die zu einer Ausnahme von der Veröffentlichungspflicht führen		
e) sonstige Gründe		
e1) Wenn es Verzögerungen aus sonstigen Gründen gab, welche waren dies?		



2. Teil: Auskunftspflichtige Stellen

2.1. Statistische Angaben zur Auskunftspflicht

2.1.1. Bitte nennen Sie die Anzahl der an Ihre Behörde/Ihre Stelle/Ihr Unternehmen gestellten Anträge nach § 11 HmbTG.	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
Gesamtzahl der Anträge nach § 11 HmbTG.		

2.1.2. Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Antragstellenden nach § 1 Abs. 2 HmbTG (Mehrfachnennungen möglich)	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) Privatperson mit persönlichem Interesse.		
b) Abgeordnete.		
c) Journalistinnen und Journalisten / Medienunternehmen.		
d) Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler.		
e) Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte.		
f) Wirtschaftsunternehmen/Person oder Personenmehrheit mit wirtschaftlichem Interesse.		
g) Interessenverbände (z. B. Wirtschafts- oder Umweltverbände).		
h) Gewerkschaften.		
i) politische Parteien.		
j) sonstige Vereinigungen (z. B. Religionsgemeinschaften).		
k) Betreiber von Internetforen, die themenbezogene Beratungen anbieten		
l) Anonyme Antragstellungen		
m) sonstige.		

2.1.3. Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Antragsformen nach § 11 Abs. 1 HmbTG: Die Antragstellung erfolgte...	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) mündlich/persönlich.		
b) telefonisch.		
c) schriftlich (postalisch).		
d) elektronisch.		

2.1.4. Bitte nennen Sie die drei häufigsten Antragsgegenstände, zu denen Anträge gestellt wurden.	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
1)		
2)		
3)		

2.1.5. Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Themenbereiche der gestellten Anträge (§ 11 Abs. 2 HmbTG):	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) Bevölkerung		
b) Bildung & Wissenschaft		
c) Geografie, Geologie & Geodaten		
d) Gesetze & Justiz		
e) Gesundheit		
f) Infrastruktur, Bauen & Wohnen		



g) Kultur, Sport & Tourismus		
h) Politik & Wahlen		
i) Soziales		
j) Transport & Verkehr		
k) Umwelt & Klima		
l) Verbraucherschutz		
m) Öffentliche Verwaltung, Haushalt & Steuern		
n) Wirtschaft & Arbeit		

2.1.7. Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Ergebnisse des Informationsgesuchs.	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) Antrag noch in Bearbeitung.		
b) Informationszugang wurde vollständig gewährt.		
B1) Davon nach Beratung des Antragstellers.		
c) Informationszugang wurde teilweise gewährt.		
C1) Davon nach Beratung des Antragstellers.		
d) Gesamtzahl der Fälle, in denen Anträge vollständig abgelehnt wurden.		
e) Rücknahme des Antrags.		
f) Sonstige Beendigung		

2.1.8. Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Arten der Informationsgewährung (§ 12 HmbTG) (Bitte beachten Sie, dass Mehrfachnennungen innerhalb eines Vorgangs möglich sind)	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) Auskunftserteilung mündlich/fernmündlich.		
b) Auskunftserteilung schriftlich.		
c) Auskunftserteilung elektronisch.		
d) Akteneinsicht.		
e) Aushändigung/Versand von Kopien		
f) Verweis auf das Transparenzportal.		
g) Verweis auf andere öffentlich über Kommunikationsnetze zugängliche Veröffentlichung.		
h) in sonstiger Weise.		
h1) Wenn ja: In welcher Form erfolgten sonstige Arten der Informationsgewährung?		

2.1.9. Bitte nennen Sie die Anzahl der Fälle, in denen der Informationszugang eingeräumt wurde: Der Informationszugang wurde eingeräumt...	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) ... am Tag der Antragstellung.		
b) ... innerhalb einer Woche nach Antragstellung.		
c) ... nach einer Woche, aber innerhalb eines Monats nach Antragstellung.		
d) ... nach Fristverlängerung auf zwei Monate Bearbeitungszeit. (Mehrfachnennungen möglich):		



d1) Umfang der begehrten Information.		
D2) Komplexität der begehrten Information.		
D3) Komplexität der Prüfung des Antrags		
d4) Erforderlichkeit der Beteiligung von Dritten vor Zugangsgewährung.		
D5) Unmöglichkeit der Zugänglichmachung innerhalb eines Monats		
d5a) Bitte beschreiben Sie die Gründe der Unmöglichkeit rechtzeitiger Zugänglichmachung.		
D6) aus sonstigen Gründen.		
D6a) Was waren die sonstigen Gründe, die zu einer Fristverlängerung geführt haben?		

2.1.10. Bitte nennen Sie die Anzahl der jeweiligen Ablehnungsgründe (Mehrfachnennungen möglich)	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) Schutz personenbezogener Daten (§ 4 HmbTG):		
b) Betreffen Ausnahmen von Informationspflichten (§ 5 HmbTG) insgesamt:		
b1) 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,		
b2) den Rechnungshof, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig geworden ist; dies gilt nicht für seine Berichte.		
B3) 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		
b4) Vorgänge der Steuerfestsetzung und Steuererhebung sowie der Innenrevision.		
B5) Prognosen, Bewertungen, Empfehlungen oder Ausweisungen in Zusammenhang mit der gerichtlichen oder außergerichtlichen Geltendmachung oder Abwehr von Ansprüchen.		
B6) öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Bezug auf journalistisch-redaktionelle Informationen.		
B7) Grundlagenforschung oder anwendungsbezogene Forschung.		
c) Schutz öffentlicher Belange (§ 6 HmbTG) insgesamt		
c1) Willensbildung des Senats.		
C2) 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.		



C3) Protokolle und Unterlagen von Beratungen, die durch spezialgerichtliche Vertraulichkeitsvorschriften geschützt sind, sowie Unterlagen, die durch die Verschlusssachenanweisung für die Behörden geschützt sind.		
C4) Bekanntmachung würde die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund oder zu einem Land, die Landesverteidigung, die innere Sicherheit nicht unerheblich gefährden.		
C5) Bekanntgabe würde ein Gerichtsverfahren, ein Ermittlungsverfahren, ein Ordnungswidrigkeitenverfahren oder ein Disziplinarverfahren beeinträchtigen.		
d) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 7 HmbTG)		
e) missbräuchliche Antragstellung.		

2.1.11. Aus welchen anderen Gründen als dem Vorliegen eines Ablehnungsgrundes (siehe vorherige Frage) wurde ein Antrag abgelehnt oder wurden Informationen nicht zugänglich gemacht? Bitte geben Sie die Anzahl der jeweiligen anderen Gründe an.	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) keine amtlichen Informationen.		
b) Informationen sind trotz ordnungsgemäßer Aktenführung nicht (mehr) vorhanden.		
c) Antragsteller verfügt bereits über die begehrten Informationen.		

2.1.12. Bitte nennen Sie uns die Anzahl der jeweiligen Ablehnungsformen bei der Antragsablehnung: Die Antragsablehnung erfolgte...	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) mündlich/persönlich.		
b) telefonisch.		
c) schriftlich (postalisch).		
d) elektronisch.		

2.1.13. Bitte nennen Sie uns die Anzahl der jeweiligen Widerspruchs- und Klageverfahren bei Ablehnung des Informationszugangs.	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) Widerspruchsverfahren insgesamt.		
A1) davon bereits mit Entscheidung abgeschlossen		
a1a) von den unter a1) erfassten Verfahren erfolgreiche Widersprüche		
a1b) von den unter a1) erfassten Verfahren teilweise erfolgreiche Widersprüche		
a1c) von den unter a1) erfassten Verfahren erfolglose Widersprüche		
a1d) auf sonstige Weise beendete Widersprüche		
a2) noch nicht abgeschlossene Widerspruchverfahren		
b) Klageverfahren insgesamt.		
B1) davon bereits mit Entscheidung abgeschlossen		
b1a) von den unter b1) erfassten Verfahren erfolgreiche Klagen		



b1b) von den unter b1) erfassten Verfahren teilweise erfolgreiche Klagen		
b1c) von den unter b1) erfassten Verfahren erfolglose Klagen		
b1d) auf sonstige Weise beendete Klageverfahren		
b2) noch nicht abgeschlossene Klageverfahren		

2.1.16. Fiskalische Schäden durch die Informationserteilung	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
c) Bitte nennen Sie die Anzahl der Fälle, in denen in Folge der Streichung der bisherigen Ausnahmevorschrift zum Schutz fiskalischer Interessen (§ 8 Nr. 4 HmbIFG) Schäden durch die Informationserteilung entstanden sind.		
d) Bitte beziffern Sie die Höhe der entstandenen fiskalischen Schäden in Euro.		

2.1.17. Gebühren- und Auslagenerhebung: Bitte tragen Sie in die nachfolgende Tabelle ein, wie häufig bestimmte Gebührenhöhen in den Jahren 2016 und 2017 auftraten.	Anzahl 2016 (ab 01.10.)	Anzahl 2017 (bis 28.02.)
a) keine.		
a1) Davon Gebührenbefreiung nach § 3 HmbTGGebO		
a2) Davon Gebührenbefreiung nach GebFreiVO		
b) unter € 60		
c) von € 60 bis € 124,99		
b) von € 125 bis € 249,99		
b) von € 250 bis € 500		
f) Gebührendeckelung (der tatsächliche Aufwand lag über der Gebührenforderung in Höhe von max. 500€)		
g) Gesamtzahl an Gebührenbescheiden		
h) Gesamtsumme Gebühren in Euro		



6.6 Interviewleitfaden für den Beirat

A. Ziele und Auswirkungen des HmbTG

- Bitte Beschreiben Sie Ihre Mitwirkung bei der Entwicklung und Umsetzung des HmbTG.
- Welche Ziele des Gesetzes wurden aus Ihrer Sicht erreicht?
- Welche Gesetzesziele wurden Ihrer Ansicht nach nicht oder nur teilweise erreicht?
 - Wurde das Ziel, die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern, Ihrer Meinung nach erreicht?
 - Wurde das Ziel, die Kontrolle des staatlichen Handelns zu fördern, Ihrer Meinung nach erreicht?
 - Weshalb wurden Ihrer Ansicht nach die Ziele nicht erreicht?
- Welche (positive/negative) Auswirkung hat das HmbTG bzw. das Transparenzportal auf die Behörden/mittelbare Staatsverwaltung/Unternehmen?
 - Inwiefern hat sich die Behördenkultur in Hamburg durch das HmbTG geändert?
- Wie bewerten Sie die Umsetzung der proaktiven Veröffentlichungspflicht?
 - Was könnte man verbessern (rechtlich/technisch)?
 - Was ist Ihrer Meinung bereits gut umgesetzt worden?
- Wie reagiert man Ihrer Meinung nach bei Anfragen nach Auskünften in den Behörden?
 - Hat sich die Reaktion in den Behörden bei Anfragen in den Jahren geändert?

B. Fragen zum Transparenzportal

- Bitte erläutern Sie uns, wie Sie (privat/beruflich) das Transparenzportal nutzen.
- Haben Sie den Eindruck, dass die eingestellten Informationen auf dem Transparenzportal vollständig sind?
 - Falls nein, was fehlt Ihrer Meinung nach? (bspw. Themen/nicht gefundene Informationen)
- Wie schätzen Sie die Verständlichkeit der eingestellten Informationen des Transparenzportals ein?
 - Welche Möglichkeiten gibt es aus Ihrer Sicht, um die Verständlichkeit zu verbessern?
 - Gibt es Themenbereiche/Dokumententypen, die verständlicher aufbereitet werden sollten?
- Wie bewerten Sie die technische Umsetzung des TP??
 - Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung kurz!
 - Inwiefern wird der Schutz personenbezogener Daten im Transparenzportal ausreichend gewährt?

C. Optimierungspotenzial und weitere Hinweise

- In welchen konkreten Bereichen (rechtlich/technisch) besteht aus Ihrer Sicht Optimierungsbedarf?
 - Sollte der Vollzug des HmbTG stärker kontrolliert werden?



- Bitte beschreiben Sie, wie eine stärkere Kontrolle aussehen sollte.
- Gibt es aus Ihrer Sicht darüber hinaus noch weitere Aspekte, die für die Evaluation des HmbTG relevant sind?



6.7 Interviewleitfaden für die FL

A. Organisation und Ressourcenausstattung der FL

- Welche Aufgaben nimmt die fachliche Leitstelle genau wahr?
- Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in der FL beschäftigt? (Personen und VZÄ)
- Wie sind die Arbeitsabläufe innerhalb der FL organisiert?
 - Wie werden die Aufgaben aufgeteilt?
 - Beschreiben Sie bitte die organisatorischen Abläufe bei der Publizierung von Dokumenten auf dem Transparenzportal.
- Welche Probleme/Schwierigkeiten gibt es? Gibt es typische Fehler, die immer wieder auftreten?
- Was könnte aus Ihrer Sicht am Workflow verbessert werden?
- Welche Schwierigkeiten/Probleme treten bei Ihnen auf?
- Sind die entsprechenden (personellen) Ressourcen und Kompetenzen vorhanden, um die Aufgaben rund um das Transparenzportal auszuführen?
- Falls nein, was fehlt aus Ihrer Sicht?
- Welche Kompetenzen benötigen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Aufgaben im Zusammenhang mit dem HmbTG?
- Werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der FL für die Erfüllung ihrer Aufgaben qualifiziert? Wie (oft) erfolgt diese Qualifikation?
- Wie hoch waren die Kosten um das Transparenzportal und dessen Infrastruktur aufzubauen?
- Wie hoch sind die Betriebskosten?

B. Beratungsleistungen der FL

- Bitte beschreiben Sie kurz, wie eine Beratung durch Sie idealtypisch abläuft?
- In welchem Umfang wurde Ihr Beratungsangebot (z. B. Erklärung der veröffentlichten Informationen, Informationen zum Dateiformat, Informationen zum Upload) von den jeweiligen Gruppen (informationssuchende BürgerInnen, Beschäftigte, VPS/APS) in Anspruch genommen (qualitative Einschätzung erbeten)?
- Bitte beschreiben Sie kurz, wie eine Beratung durch Sie idealtypisch abläuft?
- Was sind die Hauptgründe für die Inanspruchnahme Ihres Beratungsangebots (differenziert nach Antragsteller/Beschäftigte/VPS/APS)?
- Gibt es Fälle, in denen der HmbBfDI von der FL konsultiert wird?
 - Falls ja, um welche Fälle handelt es sich dabei in der Regel (Benennung von Beispielen)?
 - Wie funktioniert aus Ihrer Sicht die Zusammenarbeit mit dem BfDI?

C. Liefersysteme und Kontrolle der durch die FL eingestellten Dokumente

- Beschreiben Sie bitte die organisatorischen Abläufe bei der Veröffentlichung von Dokumenten und Daten durch die Liefersysteme.



- In welchen Bereichen treten Probleme bzw. Fehler auf?
- Um welche Probleme handelt es sich dabei?
- Was könnte aus Ihrer Sicht mit Blick auf die Veröffentlichung durch die Liefersysteme verbessert werden?
- Erfolgt bei Ihnen eine technische Kontrolle der Lesbarkeit der Dokumente und Daten (z. B. korrektes Dateiformat, Auflösung, Dateischäden)?
 - Falls ja, wie erfolgt die Kontrolle?
 - Wie wird vorgegangen, wenn Ihnen in einem Dokument etwas auffällt (bspw. technische Probleme/Fehler bei der Editierung)?
 - Wie gehen die jeweiligen Stellen mit Ihren Hinweisen um? Werden Sie von den jeweiligen Stellen darüber informiert, dass der Fehler behoben wurde? Wie lange dauert es in der Regel, bis die jeweiligen Stellen den Fehler beheben?
- Wie verfolgen Sie, ob die zuständige Behörde innerhalb der Frist von einem Monat auf eine Anfrage über das TP antwortet, nachdem Sie die Anfrage weitergeleitet haben?
- Welche Probleme/Schwierigkeiten treten bei Ihnen bei der Bearbeitung auf?
- Gibt es Scan-Richtlinien? (BSI-Richtlinie: RESISCAN)

D. Schulungsmaterial

- Wie schätzen Sie den Umfang und die Qualität der Schulungsmaterialien, Schulungsmaßnahmen und Handreichungen zum Umgang mit der Transparenzplattform ein? Was kann man verbessern?
- Wie hilfreich sind aus Ihrer Sicht die Schulungsmaterialien, Schulungsmaßnahmen und Handreichungen zum Umgang mit der Transparenzplattform?
- Ist ein Unterschied zwischen den Behörden (Unterschied zur mittelbaren Staatsverwaltung) und Unternehmen bei der Hilfestellung feststellbar – wer benötigt mehr Schulungsmaterialien/Hilfestellung?

E. Bewertung des Transparenzportals

- Wie bewerten Sie die grundsätzliche Funktion und Tauglichkeit des Transparenzportals? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.
- Welche (technischen) Probleme/Schwierigkeiten treten beim Transparenzportal (Workflow, Homepage, etc.) auf?
- Wer ist für technische Problemlösungen verantwortlich?
- Welche Aufgabe übernimmt DataPort?
- Welche Probleme treten bei den NutzerInnen des Transparenzportals auf?
- Wie könnte eine zukünftige Weiterentwicklung des Transparenzportals aussehen?
 - In welchen Bereichen gibt es aus Ihrer Sicht Optimierungsbedarf?



6.8 Interviewleitfaden für den HmbBfDI

A. Beratungsangebot des HmbBfDI

- Wie oft erbringen Sie Beratungsleistungen im Zusammenhang mit dem HmbTG?
 - Für Bürgerinnen und Bürger?
 - Für Unternehmen?
 - Für VPS/APS?
- Welche Art von Beratung wird meist gewünscht (Fallbeispiele für Einzelfälle/grundsätzliche Fragen)?
- Wie hat sich die Anzahl der eingegangenen Eingaben seit 2012 entwickelt?
 - Was sind aus Ihrer Sicht die Gründe für diese Entwicklung?
- Inwiefern hat sich mittlerweile ein Lerneffekt eingestellt, so dass weniger Fragen gestellt und weniger Beratung gewünscht wird?
- Bitte beschreiben Sie kurz die organisatorischen Abläufe und Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme der Beratungspflicht des HmbBfDI!
 - Wird die Beratung durch Sie selbst oder durch Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchgeführt?
 - Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigen sich in der Regel mit einer Anfrage?
 - Wird immer eine schriftliche Antwort erteilt oder ist auch eine telefonische Auskunft möglich?
- Wie schätzen den Aufwand zur Bearbeitung einer Anfrage im Durchschnitt ein?
- Was könnte man tun, um die Arbeitsbelastung zu minimieren?

B. Datenschutz im Veröffentlichungs- und Auskunftsverfahren

- Wie bewerten Sie die gesetzlichen Regelungen zum Veröffentlichungsverfahren, zum Auskunftsverfahren sowie zum Transparenzportal unter datenschutzrechtlichen Aspekten?
 - Bitte begründen Sie Ihre Bewertung!
- Welche datenschutzrechtlichen Probleme/Schwierigkeiten bei der Umsetzung des HmbTG gibt es?
 - Um welche Probleme/Schwierigkeiten handelt es sich hierbei konkret?
 - Wie oft treten diese auf?
- Inwiefern werden Sie einbezogen, wenn ein Betroffener (Dritter) die Verarbeitung bestimmter personenbezogener Daten zu festgelegten Zwecken erlaubt?
 - Was ist Ihre konkrete Rolle in diesen Fällen?

C. Ausweichstrategien und Kontrolle

- Sind Ihnen Fälle bekannt, in denen versucht wird die Veröffentlichungspflicht zu umgehen?
 - Falls ja, wie oft kommt dies vor?
 - Wie gehen die VPS genau vor?
- Wie gehen Sie in solchen Fällen vor?



- Kontrollieren Sie die Veröffentlichung stichprobenartig, um unsachgemäßes Verhalten offenzulegen und anzumahnen?
 - Gibt es eine Form von Qualitätsmanagement?
- Wie werden Sie auf Mängel gemäß § 14 HmbTG aufmerksam?
- Wie oft ruft der HmbBfDI zur Mängelbeseitigung nach § 14 Abs. 5 HmbTG auf?
 - Wie wird kontrolliert, ob die festgestellten Mängel beseitigt wurden?
- Sind Ihnen Fälle bekannt, in denen in Folge der Streichung der bisherigen Ausnahmenvorschrift zum Schutz fiskalischer Interessen (§ 8 Nr. 4 HmbIFG) Schäden durch die Informationserteilung entstanden sind?
- Wie oft ist es bislang vorgekommen, dass ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis wegen dessen „Rechtswidrigkeit“ als nicht schutzwürdig erachtet und offen gelegt wurde?
- Bestehen besondere Schwierigkeiten bei der Klärung von Ausnahmetatbeständen (ggf. unter Einbezug Dritter)?
- Inwiefern ist der Verfassungsschutz (nach § 5 Nr. 3 HmbTG) vom Anwendungsbe-
reich des HmbTG pauschal ausgenommen?
 - Sollte dies aus Ihrer Sicht geändert werden?
 - Falls ja, aus welchen Gründen?
 - Welche Gefahren bestehen dabei?

D. Sozialklausel

- Wie bewerten Sie die im Jahr 2013 eingeführte Sozialklausel (HmbTGGebO)?
 - Hat die Klausel sich in der Praxis bewährt?
 - Gibt es Probleme in der Praxis?
 - Sollte sie ausgeweitet/begrenzt werden?

E. Abschließende Bewertung des Transparenzportals und des HmbTG sowie Weiterentwicklungsmöglichkeiten

- Welchen Beitrag leisten aus Ihrer Sicht die auf dem Transportal zur Verfügung gestellten Informationen mit Blick auf eine Verbesserung der Kontrolle staatlichen Handelns?
 - Sind aus Ihrer Sicht die dort eingestellten Informationen für die BürgerInnen nützlich?
 - Falls nein, warum nicht?
 - Ist die Aufbereitung der Inhalte ausreichend?
 - Falls nein, in welchen Bereichen besteht es aus Ihrer Sicht Optimierungspotenzial?
- Sind aus Ihrer Sicht die vorhandenen Auslegungshinweise zu den Begriffen nach § 3 Abs. 1 HmbTG ausreichend?
 - Falls nein, in welchen Bereichen sehen Sie Konkretisierungsbedarf?
 - Falls nein, führt dies in der Praxis zu Problemen?
- Wie hat sich das HmbTG auf die mittelbare Staatsverwaltung bzw. Unternehmen, die öffentliche Aufgaben für das Land Hamburg wahrnehmen, ausgewirkt, auch wenn noch keine Veröffentlichungspflicht besteht?



- Ist die Bereitschaft zur Herausgabe von Informationen gestiegen?
 - Welche Möglichkeiten bestehen aus Ihrer Sicht, die Bereitschaft der Unternehmen zu erhöhen?
- Wie bewerten Sie insgesamt das HmbTG (Akzeptanz, Praktikabilität, Zielerreichung)?
 - Vorteile?
 - Nachteile?
- Inwiefern hat das HmbTG dazu beigetragen, die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern?
- In welchen Bereichen sehen Sie Optimierungspotenzial?
 - Veröffentlichungsverfahren?
 - Auskunftsverfahren?
 - Sonstiges?



6.9 Interviewleitfaden für die VPS/APS

A. Veröffentlichungspraxis (inkl. Nutzung des Transparenzportals)

- Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in der Regel am Veröffentlichungsworkflow beteiligt (Personen und VZÄ)?
 - Wie hoch ist der zusätzliche Arbeitsaufwand?
- Wie haben Sie den zusätzlichen Arbeitsaufwand bewältigt?
 - Haben Sie zusätzliches Personal eingestellt?
 - Falls ja, in welchem Umfang?
- Wie organisieren Sie die Zusammenarbeit bei der Vorbereitung der Veröffentlichung von Dokumenten innerhalb Ihrer Organisation?
 - Falls die Zusammenarbeit ausschließlich über den Workflow erfolgt, wie gut funktioniert die Zusammenarbeit diese?
 - Wie gestaltet sich der Workflow, wenn das Dokument nur in Papierform vorliegt? Wer scannt dieses? Gibt es Scan-Richtlinien? (BSI-Richtlinie: RESISCAN)
 - Welche Form der internen Qualitätssicherung gibt es?
 - Wie und durch wen erfolgt die Schwärzung von Informationen?
 - Wer gibt das Dokument/die zu veröffentlichende Information frei?
 - Wann wird etwas als „vergleichbare Information“ (§ 3 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG) eingestuft?
 - Werden amtliche E-Mailadressen veröffentlicht (§ 4 Abs. 2 HmbTG)?
 - Wie wird das Trennungsgebot nach § 8 HmbTG ausgefüllt? Wie wird das technische und organisatorisch durchgesetzt?
 - § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG: Beinhalten die abgeschlossenen Verträge diese Rücktrittsklauseln? Gibt es Gründe dafür, warum diese Klausel nicht aufgenommen wurde?
 - Können Sie Fallbeispiele für die Ausübung des Rücktrittsrechts nach § 10 Abs. 2 Satz 1 HmbTG nennen?
- Welche Probleme/Schwierigkeiten treten im Zusammenhang mit der Veröffentlichung von Dokumenten auf?
 - Rechtliche Probleme? (z. B. Datenschutz)
 - Organisatorische Probleme? (z. B. HmbTG-Workflow/Upload-Workflow)
 - Technische Probleme? (z. B. technische Probleme im Veröffentlichungsworkflow oder mit dem Transparenzportal bzw. mit Blick auf die Lieferantensysteme)
 - Sonstige Probleme? (z. B. Verständnisfragen seitens der Nutzer zu veröffentlichten Informationen)
 - Wie oft kommt es vor, dass durch eine Vielzahl von Anfragen zu Veröffentlichungen gezielt versucht wird den Betriebsablauf zu stören?
- Welche Änderungen in den Verwaltungsabläufen aufgrund der Veröffentlichungspflicht gibt es? (Strukturell/Personell)
- Sind bei Ihnen Fälle aufgetreten, in denen in Folge der Streichung der bisherigen Ausnahmenvorschrift zum Schutz fiskalischer Interessen (§ 8 Nr. 4 HmbIFG) Schäden durch die Informationserteilung entstanden sind?



- Sind bei Ihnen Fälle aufgetreten, in denen rechtswidrige Geschäftsgeheimnisse veröffentlicht wurden?
- Sind Ihnen Fälle bekannt, in denen versucht wird die Veröffentlichungspflicht zu umgehen?
 - Falls ja, wie oft kommt dies vor?
 - Wie gehen die jeweiligen VPS dabei genau vor?
- Wie sehr wird § 10 Abs. 4 Satz 3 HmbTG (Zugang zum Portal in öffentlichen Räumen) nachgefragt?
- Wie schätzen Sie den Umfang und die Qualität der Schulungsmaterialien, Schulungsmaßnahmen und Handreichungen im Umgang mit der Transparenzplattform ein?
- Beschreiben Sie bitte die organisatorischen Abläufe bei der Inanspruchnahme der Beratungspflicht des HmbBfDI. Wie häufig kommt dies in Ihrer/Ihrem Behörde/Stelle/Unternehmen vor?
- Wie wird bei Dokumenten vorgegangen, die vor dem 6.10.2012 entstanden sind und nun angefragt wurden?
- Wird Bedarf von Einschränkungen der Weiterverarbeitungsfreiheit (Lizenzen) gesehen?

B. Auswirkungen der Veröffentlichungspflicht auf die jeweilige Organisation

- Welche Änderungen in den Verwaltungsabläufen hat es aufgrund der Veröffentlichungspflicht gegeben?
 - Organisatorisch?
 - Personell?
- Wie hat sich die Veröffentlichungspflicht auf die jeweilige Behörden-/Organisationskultur ausgewirkt?
- Inwiefern erzeugt das Veröffentlichungsverfahren mehr kritische Nachfragen von Seiten der Bürgerinnen/Bürger?

C. Antragsverfahren (Auskunftspflicht)

- Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in der Regel an der Bearbeitung von Anträgen auf Auskunftserteilung beteiligt (Personen und VZÄ)?
 - Wie hoch ist der zusätzliche Arbeitsaufwand?
- Wie haben Sie den zusätzlichen Arbeitsaufwand bewältigt?
 - Haben Sie zusätzliches Personal eingestellt?
 - Falls ja, in welchem Umfang?
- Bitte beschreiben Sie kurz, wie ein Auskunftsverfahren in Ihrer Organisation bearbeitet wird (vom Eingang des Antrags bis zur Informationsgewährung)!
 - In welcher Form gehen bei Ihnen Anträge ein? (Briefform, E-Mail, mündlich, telefonisch, FragDenStaat.de)
 - Wie wird auf die Anträge geantwortet (Briefform, etc.?)
 - Wie lange dauern die Verfahren im Schnitt?
 - Welche Verweigerungsgründe werden häufig aufgeführt?



- Die Informationen sind bei mehreren auskunftspflichtigen Stellen vorhanden. Was wird gemacht? Wie oft passiert so etwas?
- Welche Probleme/Schwierigkeiten treten im Zusammenhang mit dem Auskunftsverfahren bzw. der Gewährung des Informationszugangs auf?
 - Rechtliche Probleme?
 - Organisatorische Probleme?
 - Sonstige Probleme? (z. B. Verständnisfragen seitens der Nutzer zu veröffentlichten Informationen, Ablehnung der Informationsherausgabe durch Private)
 - Wie oft kommt es vor, dass durch eine Vielzahl gestellter Anträge gezielt versucht wird den Betriebsablauf zu stören?
- Wie bewerten Sie Praktikabilität des gesamten Verfahrens?
 - Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung kurz!
- Gibt es auch Ihrer Sicht Optimierungsbedarf im Zusammenhang mit der Auskunftspflicht?
 - Was sollte geändert werden (technisch/gesetzlich/organisatorisch)?
- § 13 Abs. 4 HmbTG: Werden Gebührenwarnungen herausgegeben? Was sind deren Wirkungen?
- Welche Erfahrungen haben Sie mit „FragdenStaat.de“ gemacht?

D. Gebühren

- Wie bewerten Sie die im Jahr 2013 eingeführte Sozialklausel (HmbTGGebO)?
 - Hat die Klausel sich in der Praxis bewährt?
 - Gibt es Probleme in der Praxis?
 - Sollte sie ausgeweitet/begrenzt werden?
- Sind aus Ihrer Sicht die in Ihrer Behörde anfallenden Kosten für die Bereitstellung der Informationen durch die Erhebung von Gebühren ausreichend abgedeckt?
- Werden von Privaten Gebühren erhoben? Wie hoch sind diese?

E. Abschließende Bewertung des HmbTG

- Wie bewerten Sie Praktikabilität des gesamten Veröffentlichungs- bzw. Antragsverfahren?
 - Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung kurz!
- Wie arbeitet es sich für die Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter – insb. juristische Laien – mit dem Gesetz?
 - Ist es verständlich und gut anwendbar?
 - Arbeiten sie direkt mit dem Gesetz oder mit Auslegungshinweisen?
- Inwiefern wird Ihrer Meinung nach der Gesetzeszweck erreicht?
- Gibt es aus Ihrer Sicht Optimierungsbedarf im Zusammenhang mit der Veröffentlichungs- bzw. Auskunftspflicht (technisch (z. B. Transparenzportal), organisatorisch, rechtlich)?
 - Falls ja, bitte benennen Sie diesen!



6.10 Beschreibung der Liefersysteme der FL

Liefersystem: Allris

Allris ist ein Ratsinformationssystem der Firma cc-eGov, das in vielen Kommunen im Einsatz ist (Kiel, Landkreis Harburg, Seevetal, Bezirke Berlin). Es unterstützt die parlamentarische Arbeit durch die Abbildung von Vorgängen und Sitzungen. Tagesordnungen, Vorlagen und Protokolle können erstellt und verwaltet werden. Eine weitere Funktion ist die Abrechnung von Sitzungsentgelten.

Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter nutzen ein Expertenmodul (Fat Client), das in den Hamburger Bezirken über Citrix bereitgestellt wird. Für die Abgeordneten und die Bürger gibt es einen Webclient. Dort findet man u. a. einen Sitzungskalender, und es kann im Datenbestand recherchiert werden. Die Allris-App erlaubt es, komplette Unterlagen für Sitzungen herunterzuladen, und ist insbesondere für Sitzungsteilnehmer gedacht.

Im System und auch in App und Webclient werden verschiedene Berechtigungsstufen unterschieden. Für die Rolle „Abgeordneter“ ist ein Login erforderlich, für den öffentlichen Zugang nicht.

Über die Rolle wird gesteuert, welche Dokumente und auch welche Teile von Dokumenten einsehbar sind. So können einzelne Tagesordnungspunkte einer Sitzung als vertraulich gekennzeichnet werden. Diese sind nur für Abgeordnete einsehbar, es gibt also zwei Versionen des Protokolls. Falls es also Inhalte gibt, die aus Datenschutzgründen nicht vollständig öffentlich gemacht werden dürfen, bietet Allris hinreichende technische Möglichkeiten.

Drucksachen und Niederschriften der Sitzungen werden über den Webclient zugänglich gemacht. Im Transparenzportal wird bei der Ressource daher das Format HTML zur Verfügung gestellt. Per Klick gelangt der Anwender zu Allris. Dort stehen neben der Ansicht im WebClient auch die Drucksachen im PDF-Format zur Verfügung.

Liefersystem: BACom

BACom ist ein generisches Workflow-Management-System, das technisch verschiedene Fachverfahren unterstützt. Im Folgenden wird ausschließlich die Bearbeitung von Bauanträgen betrachtet.

Ein Bauantrag (§§ 61, 62 HBauO) kann über das Hamburg Gateway online oder schriftlich eingereicht werden. Der Antrag wird bearbeitet und abschließend ein über BACom erzeugter Baugenehmigungsbescheid verschickt. Für das Informationsregister wird eine eigene Version des Bescheides erzeugt, die mit Ausnahme der Flurstücknummer keine personenbezogenen Angaben enthält. Es wurde beschlossen, dass grundsätzlich alle Bescheide, die mit der an das HmbTG angepassten BACom Version erzeugt wurden, auch für die Veröffentlichung im Informationsregister vorgesehen sind. Einzige Ausnahme ist das Kriterium „reiner Wohnungsbau mit maximal 5 Wohneinheiten“. Wenn das Kriterium erfüllt ist, wird der Be-



scheid nicht veröffentlicht. Für jeden Bescheid wird in BACom ein Wert gesetzt, über den vermerkt wird, ob das Kriterium erfüllt ist oder nicht.

Die Daten des Fachsystems BACom sind nicht über das Internet abrufbar. Sie werden an den Zentralen Speicher des Transparenzportals exportiert, die Dokumente stehen im Transparenzportal als PDF-Datei zur Verfügung.

Liefersystem: MetaVer

Mit der Suchmaschine MetaVer lassen sich überwiegend Umwelt-Datenbestände, die von den beteiligten Bundesländern (Hamburg, Bremen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg) geführt werden, im Internet recherchieren und auffinden. Der MetaVer enthält jedoch nicht die eigentlichen Daten, sondern nur die aktuellen Informationen über diese Daten, die so genannten Metadaten. Hierzu zählen u. a. eine kurze Beschreibung der Daten, Angaben zum Zeit- und Raumbezug sowie die zugehörige Kontaktadresse und wichtige Verweise.

Der Zugang zu den eigentlichen Daten erfolgt zum Teil direkt über einen Downloadlink bzw. über eine Daten-Dienste-Kopplung zur Kartenansicht oder indirekt über die angegebene Kontaktadresse. Die Daten werden entsprechend ihrer Verwendung in unterschiedlichen Formaten bereitgestellt.

Die tägliche Datenübermittlung zum Transparenzportal Hamburg erfolgt über die sog. CSW-Schnittstelle (CatalogServiceWeb) anhand vorgegebener Schlagwörter.

Zuständig für den Betrieb des MetaVer ist der Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung. Für den Inhalt und die Aktualität der Metadaten sind die Datenbereitsteller selbst verantwortlich.

Der MetaVer liefert verschiedenste Daten, so z. B.: Informationen zu Geodatenätzen (html, gml, jpg, pdf, csv, xml), davon zahlreiche Bebauungspläne (pdf), Geodatenanwendungen (html), Dokumente (pdf) und Datenbankbeschreibungen (html).

Liefersystem: IMIS

Das IMIS liefert Messdaten der Strahlenschutzvorsorge aus den Bereichen Lebensmittel, Futtermittel und Umwelt, z. B. Oberflächenwässer, Trinkwässer, Milch, Fleisch, Fisch, Obst und Gemüse. Erfasst werden natürliche und künstliche radioaktive Stoffe, z. B. Cs-137 (künstlich), K-40 (natürlich), Radium-Isotope (natürlich), Uran-Isotope (natürlich) und Plutonium-Isotope (künstlich). Neben den Daten, die im Rahmen der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift „IMIS“ (Integriertes Mess- und Informationssystem des Bundes) erhoben werden, stellen wir auch Daten nach einem verbrauchschutzorientierten Landesmessprogramm, sowie Daten aus der Importkontrolle des Veterinär- und Einfuhramtes zur Veröffentlichung bereit.

Radioaktivitätsmessdaten mit Informationen zur Probe (Bezeichnung, Ort der Entnahme, ggf. Ursprungsort, Probenahmedatum und -uhrzeit) sowie den gewonnenen Messdaten von



gammastrahlenden Radionukliden (K-40, Cs-137, Ra-Isotope,...), ggf. Messdaten von Sr-90, ggf. Messdaten von U-Isotopen, ggf. Messdaten von Pu-Isotopen. Die Messdaten werden in den Einheiten Bq/kg oder Bq/l geliefert. Informationen zu möglichen Grenzwerten und Bewertungen werden nicht geliefert.

Die Daten des Fachsystems IMIS sind nicht über das Internet abrufbar. Sie werden an den Zentralen Speicher des Transparenzportals exportiert und die Dokumente stehen im Transparenzportal als CSV-Datei zur Verfügung.

Liefersystem: INEZ

INEZ steht für ‚Integrierte Erfassung und Bearbeitung von Zuwendungen‘.

Innerhalb des Fachverfahrens werden Anträge auf Zuwendungen gemäß §46 Landeshaushaltsordnung¹¹¹⁷ (LHO) erfasst und finanziell sowie fachlich geprüft. Die Bearbeitung umfasst die Fertigung und Erteilung von Bewilligungsbescheiden, die Auszahlung der Zuwendungsmittel (Schnittstelle (ASSt) zu SAP/RVP) und abschließende Verwendungsnachweisprüfung, ggf. inkl. Rückforderung.

Das Fachverfahren liefert quartalsweise eine Datei im xlsx-Format zzgl. entsprechender Metadaten. Die Datei enthält Datensätze ab dem Stichtag 06.10.2012.

Je Zuwendungsvorgang wird der rechtsgültige Bewilligungsbescheid mit Zuwendungszweck, Empfänger und Bewilligungssumme abgebildet, ggf. notwendige Änderungsbescheide erzeugen einen weiteren Datensatz zu diesem Vorgang.

Generell gilt die Einschränkung der Informationspflicht gem. § 9 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG.

Liefersystem: ParlaDB

Die Parlamentsdatenbank ist das Informationssystem der Hamburgischen Bürgerschaft. Sie dokumentiert die öffentlich zugängliche Arbeit der Abgeordneten und des Parlaments und enthält alle Parlamentsmaterialien (Drucksachen, Plenarprotokolle, Ausschussprotokolle) und parlamentarischen Vorgänge seit Beginn der 16. Wahlperiode (08. Oktober 1997).

Die Datenbank ist über das Internet öffentlich zugänglich: <https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/>

Dort kann man direkt nach individuellen Fragestellungen recherchieren und sich die gefundenen Dokumente und Informationen zum parlamentarischen Ablauf am Bildschirm aufrufen, ansehen, speichern und ausdrucken. Neben einer Suche nach verschiedenen Formalkriterien ist auch eine Volltextsuche möglich.

Der Datenbestand ist anhand des bundeseinheitlichen Thesaurus „Parthes“ verschlagwortet und mit einer Systematik erschlossen. Die Recherche ist möglich in den Metadaten und im

¹¹¹⁷ Haushaltsordnung der Freien und Hansestadt Hamburg (Landeshaushaltsordnung) vom 17. Dezember 2013 (HmbGVBl. S. 503), zuletzt geändert am 04. April 2017 (HmbGVBl. S. 92).



Volltext. Eine Recherche über alle Parlamentsdokumente der Länder ist über den Parlamentsspiegel in Düsseldorf möglich. Dazu werden regelmäßig Daten aus Dokrates zum Parlamentsspiegel exportiert.

Das System, das in Hamburg genutzt wird, ist eine Individualsoftware, die seit einigen Jahren im Einsatz ist, und auch in weiteren Landesparlamenten verwendet wird (Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen). In Hamburg sind zwei Instanzen von Dokrates vorhanden.

Die Dokumente sind via Internet abrufbar und liegen in der Parlamentsdatenbank als PDF-Datei vor.

Liefersystem: Statistik Nord

Ein Großteil der Veröffentlichungen wird über das Content Management System Typo 3 im Internet veröffentlicht. Für jede Veröffentlichung (ca. 20 / Woche) werden über eine Bildschirmmaske die Metadaten gepflegt, also insbesondere Titel, Untertitel und die Verweise auf die Dateien (i.d.R. PDF- und Excelformular) mit den Informationen. Zusätzlich werden aus einem Katalog sog. Themenobjekte (z. B. „Bevölkerung und Gebiet“) ausgewählt, so dass die Veröffentlichung an der richtigen Stelle im Internetauftritt einsortiert wird. In der Regel handelt es sich bei den für das Informationsregister relevanten Veröffentlichungen um so genannte Statistische Berichte.

Die statistischen Berichte enthalten neben der eigentlichen Veröffentlichung im PDF-Format auch eine Excel-Datei mit den Daten. Darüber hinaus existieren spezialisierte Anwendungen, um die Daten einzelner Themenbereiche (z. B. Wahlergebnisse) auch visuell attraktiv anbieten zu können. Diese werden über den MetaVer veröffentlicht und daher an dieser Stelle nicht näher betrachtet.

Liefersystem: Workflow

Das System besteht aus 3 Workflows: Veröffentlichungs-Workflow, Upload-Workflow intern, Upload-Workflow extern.

Einstiegspunkt in den Veröffentlichungs-Workflow ist ELDORADO, die Elektronische Akte der FHH. Zu veröffentlichende Dokumente werden durch die Vergabe eines HmbTG-Stichworts markiert und zusammen mit Metadaten in Kopie dem SharePoint-basierten HmbTG-Workflow übergeben. Der Veröffentlichungs-Workflow umfasst Teilschritte wie Delegationen, Metadateneingabe und Schwärzung mit dem Ziel, ein rechtskonformes und veröffentlichungsfähiges Duplikat des Dokumentes im Format PDF/A zu erstellen und freizugeben. Der Workflow wird im Transportsystem durch serverbasierte Prozesse zur Generierung eines OCR-Layers, Umsetzung der Schwärzungsmarkierungen und Generierung des Formats PDF/A ergänzt.

Der Upload-Workflow intern dient dem Hochladen einschließlich der Eingabe von Metadaten von Dokumenten, die nicht aus ELDORADO stammen und einen Workflow mit reduzierter



Funktionalität ohne Rechtsprüfung und Schwärzung durchlaufen. Er kann ausschließlich von Beschäftigten mit FHH-Accounts genutzt werden.

Der Upload-Workflow extern dient ebenfalls dem einfachen Hochladen von Dokumenten. Er kann von externen Berechtigten - Beschäftigten von veröffentlichungspflichtigen Unternehmen der FHH - über ZUVEX (Zugang von extern) genutzt werden.

Aus dem Veröffentlichungs-Workflow werden auf Grund der Anbindung an ELDORADO ausschließlich PDF-Dateien geliefert, über die Upload-Workflows ist zusätzlich die Übergabe verschiedenster Formate, z. B. Excel, möglich. Die Datensätze werden im Zentralen Speicher des Transparenzportals abgelegt.



6.11 Ausgewertete Rechtsprechung

Spruchkörper	Form	Datum	Aktenzeichen
Bundessozialgericht	Urteil	14. Februar 2007	B 1 A 3/06 R
Bundessozialgericht	Urteil	05. Februar 2008	B 2 U 8/07 R
Bundesverfassungsgericht	Nichtannahmebeschluss	05. April 2001	1 BvR 932/94
Bundesverfassungsgericht	Beschluss	30. März 2004	2 BvK 1/01
Bundesverfassungsgericht	Nichtannahmebeschluss	19. Dezember 2007	1 BvR 1168/04
Bundesverfassungsgericht	Nichtannahmebeschluss	19. Dezember 2007	1 BvR 1533/07
Bundesverfassungsgericht	Nichtannahmebeschluss	25. Februar 2008	1 BvR 3255/07
Bundesverfassungsgericht	Urteil	19. Juni 2012	2 BvE 4/11
Bundesverfassungsgericht	Urteil	21. Oktober 2014	2 BvE 5/11
Bundesverwaltungsgericht	Beschluss	12. März 2008	2 B 131/07
Bundesverwaltungsgericht	Vorlagebeschluss	15. Oktober 2012	7 B 2/12
Bundesverwaltungsgericht	Vorlagebeschluss	15. Oktober 2012	7 B 3/12
Bundesverwaltungsgericht	Vorlagebeschluss	15. Oktober 2012	7 B 4/12
Bundesverwaltungsgericht	Beschluss	17. April 2013	7 B 6.13
Bundesverwaltungsgericht	Beschluss	23. November 2015	7 B 40/15
Bundesverwaltungsgericht	Beschluss	23. November 2015	7 B 42/15
Bundesverfassungsgericht	Urteil	15. Dezember 1983	1 BvR 209/83



richt			
Bundesverwaltungsgericht	Urteil	05. November 1965	VII C 119.64
Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes	Erledigtes anhängiges Verfahren	06. Februar 2013	GmS-OBG 1/12
Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes	Erledigtes anhängiges Verfahren	06. Februar 2013	GmS-OBG 2/12
Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes	Erledigtes anhängiges Verfahren	06. Februar 2013	GmS-OBG 3/12
Hamburgisches Oberverwaltungsgericht	Beschluss	20. November 2012	1 Bs 212/12
Hamburgisches Oberverwaltungsgericht	Beschluss	20. November 2012	5 Bs 246/12
Hamburgisches Oberverwaltungsgericht	Urteil	17. Dezember 2013	3 Bf 236/10
Hamburgisches Oberverwaltungsgericht	Urteil	10. November 2015	3 Bf 44/13
Hamburgisches Oberverwaltungsgericht	Beschluss	18. November 2015	3 So 66/15
Hamburgisches Oberverwaltungsgericht	Beschluss	21. Juli 2016	1 Bf 2912/12.Z
Hamburgisches Oberverwaltungsgericht	Beschluss	12. September 2013	17 E 3432/13
Hamburgisches Verfassungsgericht	Urteil	28. November 2013	HVerfG 1/13
LG Hamburg	Urteil	29. Juni 2010	324 O 241/10
Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg	Urteil	02. Oktober 2007	OVG 12 B 11.07
Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen	Beschluss	24. Februar 2010	16 A 566/08.PVL
Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen	Urteil	09. Februar 2012	5 A 166/10



Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein- Westfalen	Urteil	19. März 2013	8 A 1172/11
Oberverwaltungsgericht für das Land Schleswig- Holstein	Beschluss	30. März 2005	4 LB 26/04
OLG Köln	Urteil	09. Juni 2009	15 U 79/09
OVG Lüneburg	Beschluss	23. Dezember 2009	4 LA 357/08
OVG Lüneburg	Urteil	21. März 2013	7 LB 173/11
Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg	Urteil	13. September 2010	10 S 2/10
VG Berlin	Urteil	07. August 2013	2 K 273.12
VG Hamburg	Urteil	24. November 2008	15 K 4014/07
VG Hamburg	Urteil	27. August 2010	7 K 429/09
VG Hamburg	Urteil	27. August 2010	7 K 619/09
VG Hamburg	Urteil	30. November 2011	17 K 361/11
VG Hamburg	Urteil	24. Januar 2012	11 K 1996/10
VG Hamburg	Urteil	26. September 2012	20 K 3636/09
VG Hamburg	Urteil	15. Januar 2013	11 K 2149/10
VG Hamburg	Urteil	10. Dezember 2014	17 K 1679/14
VG Hamburg	Urteil	05. August 2015	17 K 3203/13
VG Hamburg	Urteil	27. Januar 2016	17 K 295/15
VG Hamburg	Urteil	05. August 2016	17 K 3397/15
VG Hamburg	Beschluss	24. Oktober 2016	17 E 5272/16