



Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit

Das Hamburgische Transparenzgesetz und die neueren
Entwicklungen zur Informationsfreiheit in Deutschland

Prof. Dr. Johannes Caspar

„Wie transparent ist unsere Bundesverwaltung nach
10 Jahren Öffentlichkeitsgesetz?“

Schweizerische Tagung zum Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung

Bern, 2. September 2016



Informationen als staatliches Machtinstrument

„Es ziemt dem Untertanen, seinem Könige und Landesherrn schuldigen Gehorsam zu leisten (...); aber es ziemt ihm nicht, die Handlungen des Staatsoberhauptes an den Maßstab seiner beschränkten Einsicht anzulegen und sich in dünkelfhaftem Übermüte ein öffentliches Urteil über die Rechtmäßigkeit derselben anzumaßen.“

(Gustav von Rochow, Antwort vom 15. Januar 1838 auf eine Zustimmungsadresse von John Prince-Smith an Wilhelm Eduard Albrecht nach Büchmann, Geflügelte Worte)

Informationen als Ressource für Kommunikation und demokratische Mitbestimmung

Alle Staatsgewalt geht vom Volk aus!

Alle Informationen dem Volk?

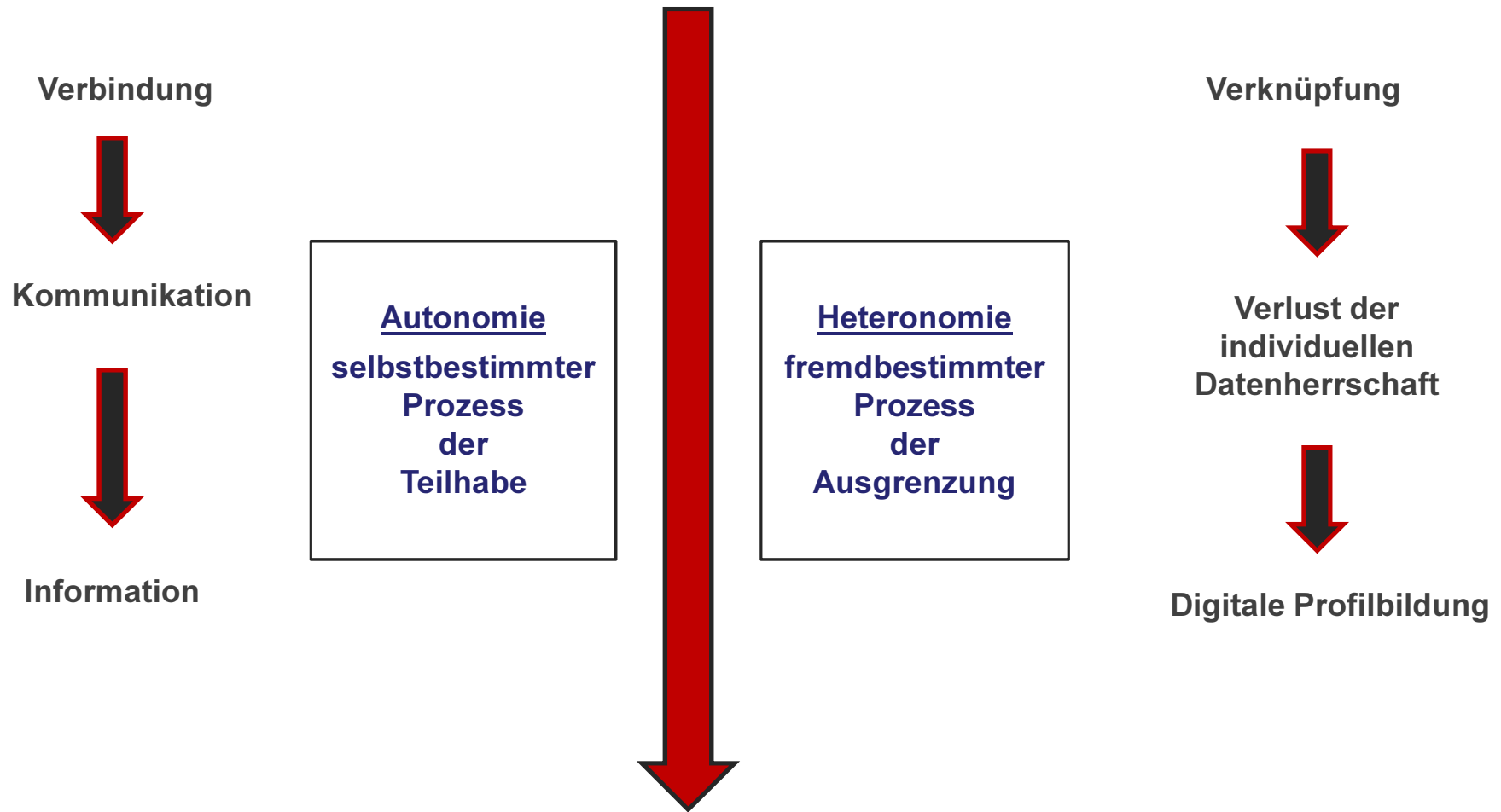
Informationsfreiheitsgesetze beruhen auf einem Paradigmenwechsel

früher: *allgemeines Aktengeheimnis*

danach: Grundsatz der beschränkten Aktenöffentlichkeit

heute: größtmögliche Transparenz

**In einer demokratisch verfassten Informationsgesellschaft muss
Verwaltungshandeln für die Bürgerinnen und Bürger transparent und
nachvollziehbar sein.**



**Grenzziehung fordert politische Akteure, insb. Gesetzgeber
digitale Wirtschaft und Datenschutzbeauftragte**

Neuzeitliche Gesellschaftsvertragstheorien und Transparenz

***Nach J. Habermas erklärt sich die legitimierende Kraft
eines demokratischen Verfahrens letztlich aus der
„Institutionalisierung vernetzter Kommunikationsformen,
die idealerweise sicherstellen, dass alle relevanten
Fragen, Themen und Beiträge zur Sprache kommen und
auf der Grundlage der bestmöglichen Informationen und
Gründe in Diskursen und Verhandlungen verarbeitet
werden.“***

Die Drei-Klassengesellschaft der Informationsfreiheit

Länder ohne Anspruch auf Informationsfreiheit:
Sachsen, Hessen, Niedersachsen und Bayern

Sonderfall Bayern: „Informationsfreiheitsgesetz light“, sog. „Allgemeiner Auskunftsanspruch“ (Art. 36 BayDSG) → enger Tatbestand -/- weite Ausnahme: *Jeder hat ein Recht auf Auskunft über den Inhalt von Dateien und Akten öffentlicher Stellen, soweit ein berechtigtes Interesse glaubhaft dargelegt wird.*



Informationsfreiheitsgesetze

(voraussetzungsloser Anspruch auf Info auf Antrag – Staat passiv) in
Bund, Nordrhein-Westfalen, Thüringen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Baden-Württemberg, sowie Deutschland und Schweiz auf Bundesebene

Transparenzgesetze

- nicht mehr nur Anspruch auf Informationen auf Antrag, sondern Veröffentlichungsrecht des Bürgers
- staatliche Einrichtungen werden zur Veröffentlichung verpflichtet:

Hamburg, Bremen, Berlin und Rheinland-Pfalz

HmbTG -/- BGÖ: Ein Vergleich

Zugang

BGÖ → antragsabhängig → Information als Holschuld

aber: Ausführungsregelungen zur Bewirtschaftung amtlicher Dokumente:
Art. 18 u. 19 VOBGÖ = Pflicht zur Information und Publikation über und von
amtlichen Dokumenten → Aufgabenbereich sowie wichtige Geschäfte in
ihrer Zuständigkeit

Problem: Regelung steht im Ermessen und unter dem Vorbehalt
angemessenen Aufwands – Behörde kann auf Veröffentlichung verzichten,
wenn sie ein Dokument zu diesem Zweck erst anonymisieren müsste.

HmbTG → auch antragsunabhängig → Information als Bringschuld

- a) zwingende Veröffentlichungspflichten oder
- b) Ermessensentscheidung

HmbTG -/- BGÖ: Ein Vergleich

Verpflichtete Adressaten

BGÖ → Bundesverwaltung,

aber auch Organisationen des öffentlichen und privaten Rechts, die öffentliche Rechtsakte erlassen.

HmbTG → Behörden (i.S.v. § 2 Abs. 3, § 3 Abs. 1 HmbTG erweitert)

→ Behörden im Sinne des § 1 Abs. 2 HmbVwVfG (auch mittelbare Staatsverwaltung? Ergebnis für veröffentlichungspflichtige Stellen umstritten)

→ als Behörden gelten natürliche und juristische 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 unterstehen

HmbTG -/- BGÖ: Ein Vergleich

Berufs- und Geschäftsgeheimnisse

BGÖ → Art. 7 Ausnahmen möglich, wenn durch Zugang Berufs- oder Geschäftsgeheimnisse offenbart werden können.

HmbTG → § 7 Abs. 1 - 3

(1) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat. Ein berechtigtes Interesse liegt vor, wenn das Bekanntwerden einer Tatsache geeignet ist, die Wettbewerbsposition eines Konkurrenten zu fördern oder die Stellung des eigenen Betriebs im Wettbewerb zu schmälern oder wenn es geeignet ist, dem Geheimnisträger wirtschaftlichen Schaden zuzufügen. Dies gilt nicht für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Sinne von § 35 Absatz 4 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch vom 11. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3015), zuletzt geändert am 12. April 2012 (BGBl. IS. 579, 599), in der jeweils geltenden Fassung.

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

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

Datenschutz

- **Spannungsverhältnis Informationsfreiheit - Datenschutz in beiden Gesetzen angelegt.**
- **Anonymisierungspflicht, dort wo personenbezogene Daten in Betracht kommen.**
- **Besondere Regelungen im TG bezogen auf veröffentlichungspflichtige Tatbestände**

HmbTG -/- BGÖ: Ein Vergleich

Gebühren

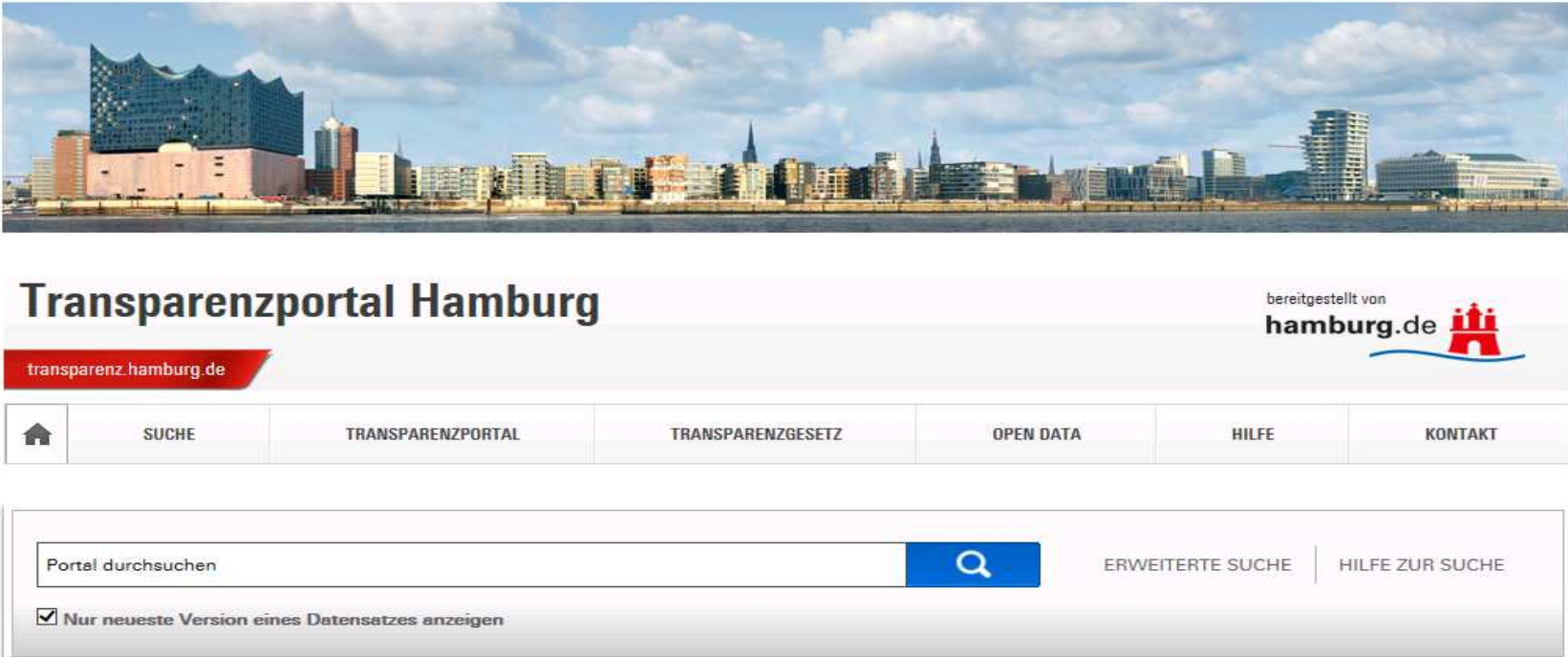
BGÖ → Art. 17 i.V.m. VOBGÖ

- grds. werden Gebühren erhoben, selbst bei Verweigerung des Zugangs
- Gebührenrahmen 100 CHF/Stunde für Prüfung und Vorbereitung der Dokumente; grds. Gebührenrahmen nach oben offen

HmbTG → Gebührenordnung für Amtshandlungen nach dem HmbTG

- Deckelung bei 500 EURO
- Sozialklausel = Empfänger von ALG II sind befreit

Kernstück des HmbTG: Das Informationsregister



The screenshot shows the homepage of the Transparency Portal Hamburg. At the top is a wide banner image of the Hamburg skyline across the water. Below the banner, the title "Transparenzportal Hamburg" is displayed in a large, bold font. To the right of the title, it says "bereitgestellt von hamburg.de" with the Hamburg logo. Below the title, the URL "transparenz.hamburg.de" is shown in a red box. A horizontal navigation bar contains several buttons: "HOME" (with a house icon), "SUCHE", "TRANSPARENZPORTAL", "TRANSPARENZGESETZ", "OPEN DATA", "HILFE", and "KONTAKT". Below the navigation bar is a search section with a text input field containing "Portal durchsuchen", a blue search button with a magnifying glass icon, and two links: "ERWEITERTE SUCHE" and "HILFE ZUR SUCHE". At the bottom of the search section, there is a checked checkbox with the text "Nur neueste Version eines Datensatzes anzeigen".

„Startschuss“ am 6.10.2014
zzt. 50.000 Einträge

Monitoring nicht leicht gemacht

Zugang zum Transparenzportal ist kostenlos und anonym (§ 10 (4) HmbTG)

→ IP-Adressen werden nicht erhoben → Anzahl der Besucher kann nicht festgestellt werden

Anzahl der Seitenaufrufe: zwischen 1,6 Mio. und 670.000/ Monat
→ teilw. kann es sich hierbei aber auch um automatisierte Zugriffe durch andere Portale oder Web-Crawler handeln

Statistik zeigt aber, dass nach aktuellen Themen recherchiert wird:
Suchbegriffe wie „Flüchtlinge“, „Olympia“ oder „Olympische Spiele“ stehen ganz oben.

Ergebnis 1-20 – von 1538 Ergebnissen. Treffer je Seite: 20 | 50 | 100

Stichwort: Flüchtlinge
Nur neuste Versionen: ja
Suchanfrage abonnieren

SUCHERGEBNISSE EINSCHRÄNKEN:

KATEGORIEN

- Bevölkerung (95)
- Bildung & Wissenschaft (29)
- Geografie, Geologie & Geodaten (8)
- Gesetze & Justiz (25)
- Gesundheit (30)
- Infrastruktur, Bauen & Wohnen (193)
- Kultur, Sport & Tourismus (22)
- Öffentliche Verwaltung, Haushalt & Steuern (426)
- Politik & Wahlen (1108)
- Soziales (268)
- Transport & Verkehr (25)
- Umwelt & Klima (17)
- Verbraucherschutz (8)
- Wirtschaft & Arbeit (33)

INFORMATIONSGEGENSTAND

Icon	Titel	Datum	PDF	Informationsgegenstand
	Ankäufe von bebauten und unbebauten Grundstücken zum Zweck der öffentlich-rechtlichen Unterbringung und zentralen Erstaufnahme...	11.11.2015		Senatsbeschlüsse
	Wohnen für unbegleitete, minderjährige Flüchtlinge	24.06.2015		Baugenehmigungen
	Umnutzung eines Bürogebäudes zur Wohneinrichtung für Flüchtlinge	07.04.2016		Baugenehmigungen
	Nutzungsänderung Büros in Unterkünfte von jugendlichen Flüchtlingen	13.05.2015		Baugenehmigungen

Inhalte des Informationsregisters

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

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



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

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

Defizite des Informationsregisters

- I. **Pflicht zur Veröffentlichung auch für (natürliche oder juristische) Personen des Privatrechts, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen und der Kontrolle der FHH unterliegen (§ 2 (3) HmbTG)**
 - in der Praxis kaum Veröffentlichungen von Unternehmen (nur 350 von 50.000 Einträgen)

transparenz.hamburg.de



- II. **Veröffentlichungspflicht der mittelbaren Staatsverwaltung umstritten**
 - keine direkte Verpflichtung laut Senat und Verwaltung
 - Modell der Freiwilligkeit ist gescheitert
 - Klage vor dem VG Hamburg

FAZIT