



Das Hamburgische Transparenzgesetz (HmbTG)

5. August 2013

- Projekt „Umsetzung des HmbTG“-

- 1. Warum Informationsfreiheit?**
- 2. Entstehung des Hamburgischen
Transparenzgesetzes**
- 3. Veröffentlichungspflicht**
- 4. Auskunftspflicht**
- 5. Ausnahmetatbestände**
- 6. Antragsbearbeitung**
- 7. Sonstiges**

„Es ist dem Untertanen untersagt, den Maßstab seiner beschränkten Einsicht an die Handlungen der Obrigkeit anzulegen.“

- Friedrich Wilhelm I., Kurfürst von Brandenburg und Herzog von Preußen

„Es bedarf keiner näheren Begründung, daß die öffentliche Verwaltung nur dann rechtsstaatlich einwandfrei, zuverlässig und unparteiisch arbeiten kann, wenn sichergestellt ist, daß über die dienstlichen Vorgänge von seiten der Behördenbediensteten nach außen grundsätzlich Stillschweigen bewahrt wird.“

- Bundesverfassungsgericht vom 28.4.1970 (BVerfGE 28, 191, 198)

Informationsfreiheitsgesetze beruhen auf einem Paradigmenwechsel:

- **Früher Aktengeheimnis**
- **heute größtmögliche Transparenz**

Das Aktengeheimnis ist ein Relikt aus vordemokratischer Zeit. In einer demokratisch verfassten Informationsgesellschaft muss Verwaltungshandeln für die Bürgerinnen und Bürger transparent und nachvollziehbar sein.

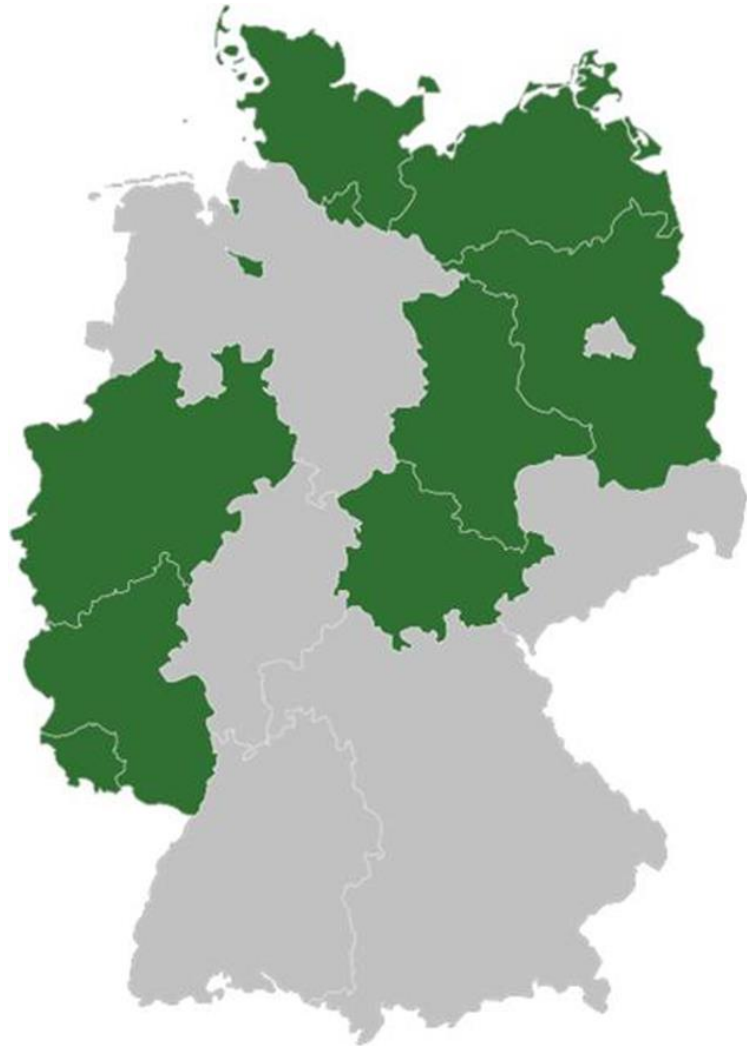
Informationsfreiheit soll das Handeln der Behörden nachvollziehbar machen

Rechte Dritter sollen im Kern geschützt bleiben:

- Schutz personenbezogener Daten
- Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse
- Geistiges Eigentum (Urheber-, Marken- und Patentrechte)

Kein Landes-IFG in:

- Niedersachsen
- Hessen
- Sachsen
- Bayern
- Baden-Württemberg



- **2011: Gründung der Initiative „Transparenz schafft Vertrauen“ (Mehr Demokratie, Transparency Int., CCC)**
- **28.10.2011: Anmeldung der Volksinitiative**
- **9.12.2011: Übergabe von 15.119 Unterschriften**
- **28.2.2012: Überarbeitung des Gesetzentwurfs**
- **Frühjahr: Hintergrundgespräche**
- **12.6.2012: Pressekonferenz im Rathaus (alle Fraktionen + Initiative)**
- **13.6.2012: Beschluss des HmbTG in der Bürgerschaft in zwei Lesungen**
- **6.10.2012: HmbTG tritt in Kraft**
- **...**
- **6.10.2014: Informationsregister muss online gehen**

Informations-, Auskunfts- und Veröffentlichungspflicht

Veröffentlichungspflicht § 2 Abs. 8

- **Pflicht, Informationen ins Informationsregister einzustellen**
- **Verpflichtete: Alle Behörden nach § 2 Abs. 3**

Auskunftspflicht § 2 Abs. 7

- **Pflicht, auf Antrag Auskunft zu erteilen**
- **Verpflichtete: Auskunftspflichtige Stellen (Behörden und mittelbare Staatsverwaltung)**

Informationspflicht § 2 Abs. 9

- **Auskunfts- und Veröffentlichungspflicht**

Ein zentral zu führendes, elektronisches und allgemein zugängliches Register, das alle nach diesem Gesetz zu veröffentlichten Informationen enthält

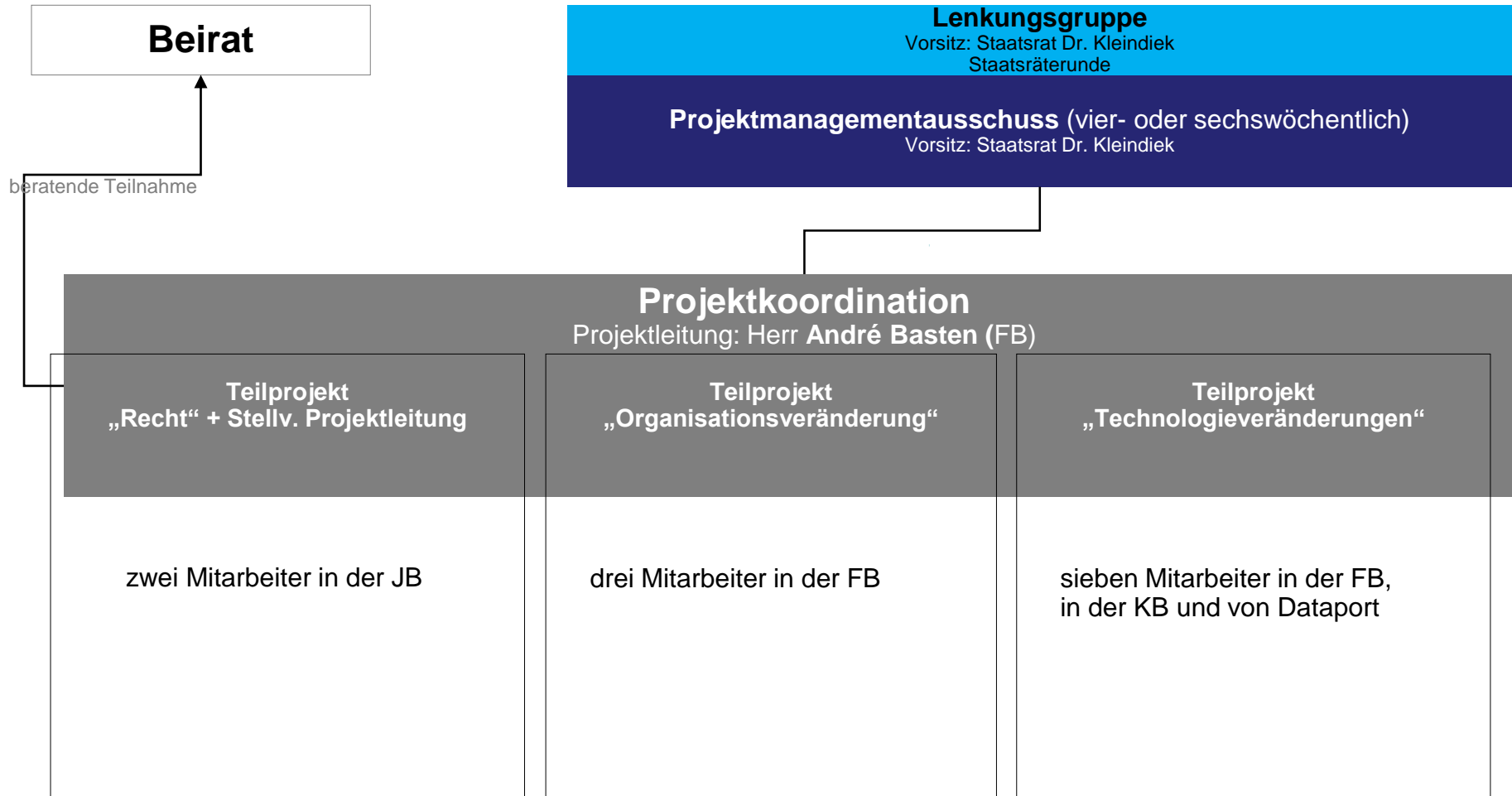
Ausgestaltung in § 10

- **Maschinell durchsuchbar und druckbar**
- **Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung sind frei**
- **Zugang muss kostenlos und anonym möglich sein**
- **Alle Informationen in wiederverwendbaren Format**
- **Mindestens 10 Jahre vorgehalten**

**Wird im Projekt „Umsetzung des HmbTG“ erstellt
(behördenübergreifend: FB, KB, JB)**

Muss im Herbst 2014 online sein

Auftraggeber: Staatsrat Dr. Kleindiek (JB), Staatsrat Lattmann (FB), Staatsrat Dr. Hill. (KB)



§ 3 Abs. 1 HmbTG

- **Vorblatt und Petitum von Senatsbeschlüssen**
- **Mitteilungen des Senats an die Bürgerschaft**
- **in öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse nebst den zugehörigen Protokollen und Anlagen**
- **Verträge der Daseinsvorsorge,**
- **Haushalts-, Stellen-, Bewirtschaftungs-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne**
- **Globalrichtlinien, Fachanweisungen und Verwaltungsvorschriften**
- **amtliche Statistiken und Tätigkeitsberichte**
- **Gutachten und Studien soweit sie von Behörden in Auftrag gegeben wurden, in die Entscheidung der Behörde einfließen oder ihrer Vorbereitung dienen**
- **Geodaten**
- **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**

§ 3 Abs. 1 HmbTG (Fortsetzung)

- **das Baumkataster**
- **öffentliche Pläne insbesondere Bauleit- und Landschaftspläne**
- **die wesentlichen Regelungen erteilter Baugenehmigungen und Vorbescheide**
- **Subventions- und Zuwendungsvergaben**
- **die wesentlichen Unternehmensdaten städtischer Beteiligungen einschließlich einer Darstellung der jährlichen Vergütungen und Nebenleistungen für die Leitungsebene**

§ 3 Abs. 2:

- **Verträge, an deren Veröffentlichung ein öffentliches Interesse besteht**
- **Dienstanweisungen**
- **Alle vergleichbaren Informationen von öffentliches Interesse**

Ausnahmen nach § 9 HmbTG:

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

§ 1 Abs. 2 HmbTG: „Jede Person hat nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf unverzüglichen Zugang zu allen Informationen der auskunftspflichtigen Stellen.“

- Voraussetzungslos
- Jedermann
- Informationen
- vorhanden
- Auskunftspflichtige Stellen

- **„Voraussetzungslos“: Keine Begründung oder Betroffenheit notwendig**
 - Ausnahme: Abwägung ist erforderlich (Datenschutz, Geschäftsgeheimnisse)
 - **„Alle Personen“: Erweiterung im Vergleich zum HmbIFG:**
 - Juristische Personen des öffentlichen Rechts
 - Nicht rechtsfähige Personenvereinigungen?
 - „Strohmann“-Problematik nun vollkommen obsolet
- „Informationen“, § 2 Abs. 1 HmbTG: Alle Aufzeichnungen unabhängig von der Art ihrer Speicherung**

Anspruch besteht nur auf „vorhandene Informationen“ (OVG HH, 5 Bs 246/12)

- Keine Pflicht zur Erhebung
- Abgabe von Rechtsmeinungen
- Erstellung von Prognosen, Einschätzungen
- Unterschied: SKAs

Datenschutz, § 4 Abs. 3

Keine Herausgabe personenbezogener Daten, außer

- **Einschlägige Rechtsvorschrift**
- **Notstandsklausel**
- **Einwilligung des Betroffenen**
- **Abwägung:**
 - Der ASteller muss schutzwürdige Interessen substantiiert vortragen
 - Keine überwiegenden schutzwürdigen Belange des Betroffenen

Kein Auskunftsanspruch gegenüber:

- Gerichten, Strafverfolgungs-, Strafvollstreckungs- und Disziplinarbehörden, soweit sie als Organe der Rechtspflege auftreten oder in richterlicher Unabhängigkeit entscheiden
- Disziplinarbehörden und Vergabekammern
- Rechnungshof (in richterlicher Unabhängigkeit), aber: Berichte
- Landesamt für Verfassungsschutz
- Arbeitsgruppe Scientology

- **Aufgaben der Sicherheitsüberprüfung**
- **Vorgänge der Steuererhebung und -festsetzung (Steuervollstreckung?)**
- **Innenrevision**
- **Geltendmachung oder Abwehr von Ansprüchen**
- **Rundfunkfreiheit bei öff.-re. Rundfunkanstalten**
- **Forschung (aber Gutachten)**
- **Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung**

- **„Soweit und solange“ die Bekanntgabe:**
- **Nicht unerhebliche Gefahr für**
- **internationale Beziehungen, zum Bund, zu anderen Bundesländern**
- **die Landesverteidigung**
- **die „Innere Sicherheit“**
- **Beeinträchtigung eines Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten-, Disziplinar- oder Ermittlungsverfahrens**
- **Protokolle und Unterlagen von vertraulichen Beratungen**
- **Wenn die Vertraulichkeit spezialgesetzlich geregelt ist**
- **Unterlagen, die der Verschlusssachenanordnung unterliegen**

Entwürfe zu Entscheidungen sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidungen oder bevorstehender Maßnahmen vereitelt würde.

Nicht der unmittelbaren Entscheidungsfindung nach Satz 1 dienen Statistiken, Datensammlungen, Geodaten, regelmäßige Ergebnisse der Beweiserhebung, Auskünfte, Gutachten oder Stellungnahmen Dritter

Definition:

- **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**
- **-> Offenlegung der Informationen ist geeignet, die Wettbewerbsposition eines Konkurrenten zu fördern oder**
- **-> die Stellung des eig. Unternehmens im Wettbewerb zu schmälern oder**
- **-> dem Geheimnisträger wirtschaftlichen Schaden zuzufügen**

Formlos möglich: Mündlich, schriftlich, elektronisch, telefonisch

Anonym, Pseudonym: Wenn keine Gebühren entstehen

Kostenlos: Für Ablehnungen und einfache Auskünfte?

Der Antrag sollte die begehrten Informationen beschreiben soweit dies ohne Kenntnis der Informationen möglich ist

- **Unverzüglich, spätestens innerhalb eines Monats**
- **Verlängerung auf zwei Monate möglich**
- **Ablehnungen oder Einschränkungen schriftlich**
- **Ausnahme: Mündliche Anträge**
- **Rechtsbehelfsbelehrung nicht vergessen!**

Unzuständigkeit:

-> Mitteilung der zuständigen Stelle (§ 11 Abs. 2)

Bei vorübergehend beigezogenen Akten ist auf die zuständige Stelle zu verweisen (§ 12 Abs. 2)

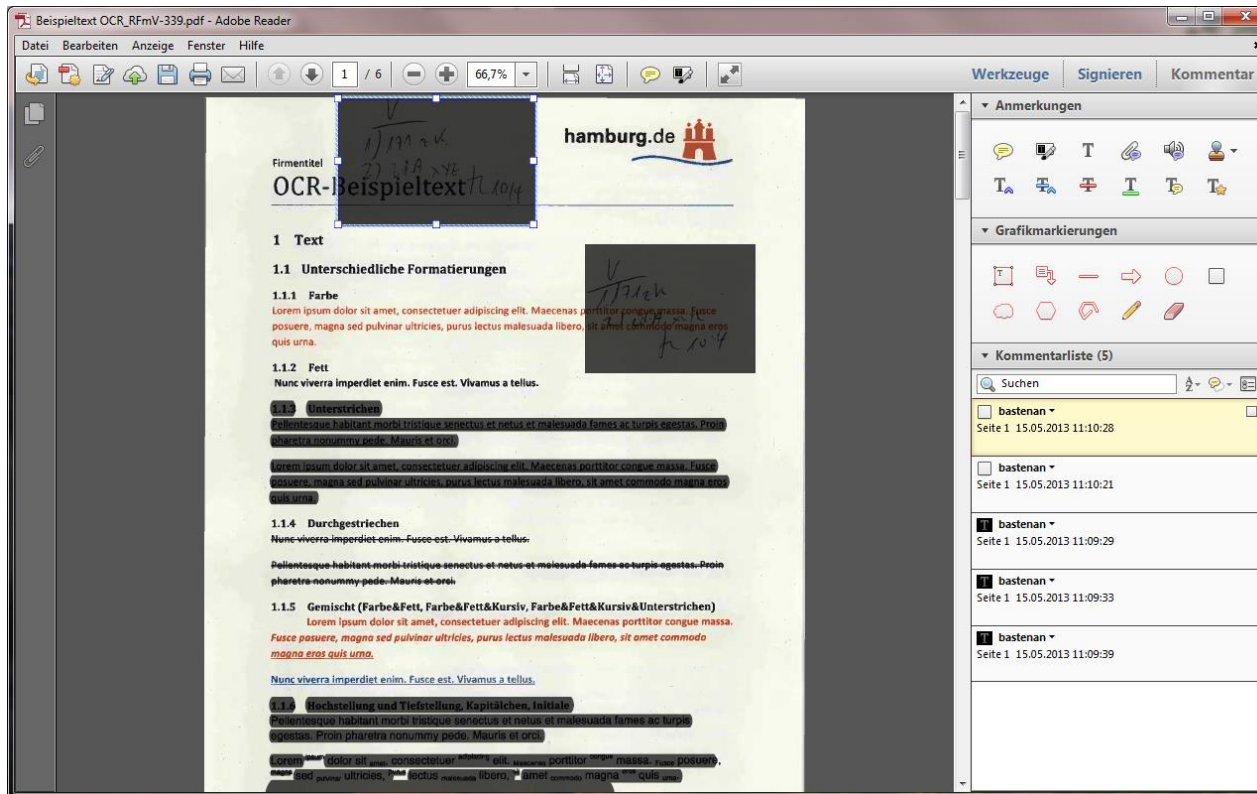
Grundsatz: Nach Wahl des Antragstellers

- **Ausreichend zeitliche, sachliche und räumliche Mittel zur Einsicht**
- **Ansonsten: Kopien**
- **Auf Wunsch: Kopien**
- **Übersendung per E-Mail**
- **Verweis auf das Internet möglich, wenn ASteller Internetzugang hat (die Fundstelle angeben)**

- **„Wir haben wirklich besseres zu tun. Wissen sie, wie viel Aufwand das verursacht? Da helfen mir die Gebühren auch nix.“**
- **„Der Herr ist als Querulant bekannt. Der hat auch schon Dienstaufsichtsbeschwerden erhoben.“**
- **„Die Dame ist Journalistin. Die will das nur skandalisieren.“**

- **„Wir haben dem Unternehmen Vertraulichkeit zugesichert.“ (s. aber § 17)**
- **„Es gibt keinen Grund, das herauszugeben. Da ist alles sauber gelaufen.“**
- **„Wenn ich in die Akte schreibe ‘Kunde/Petent/Patient ist ein Idiot‘, dann kann ich dem doch hinterher nicht die Akte geben.“**

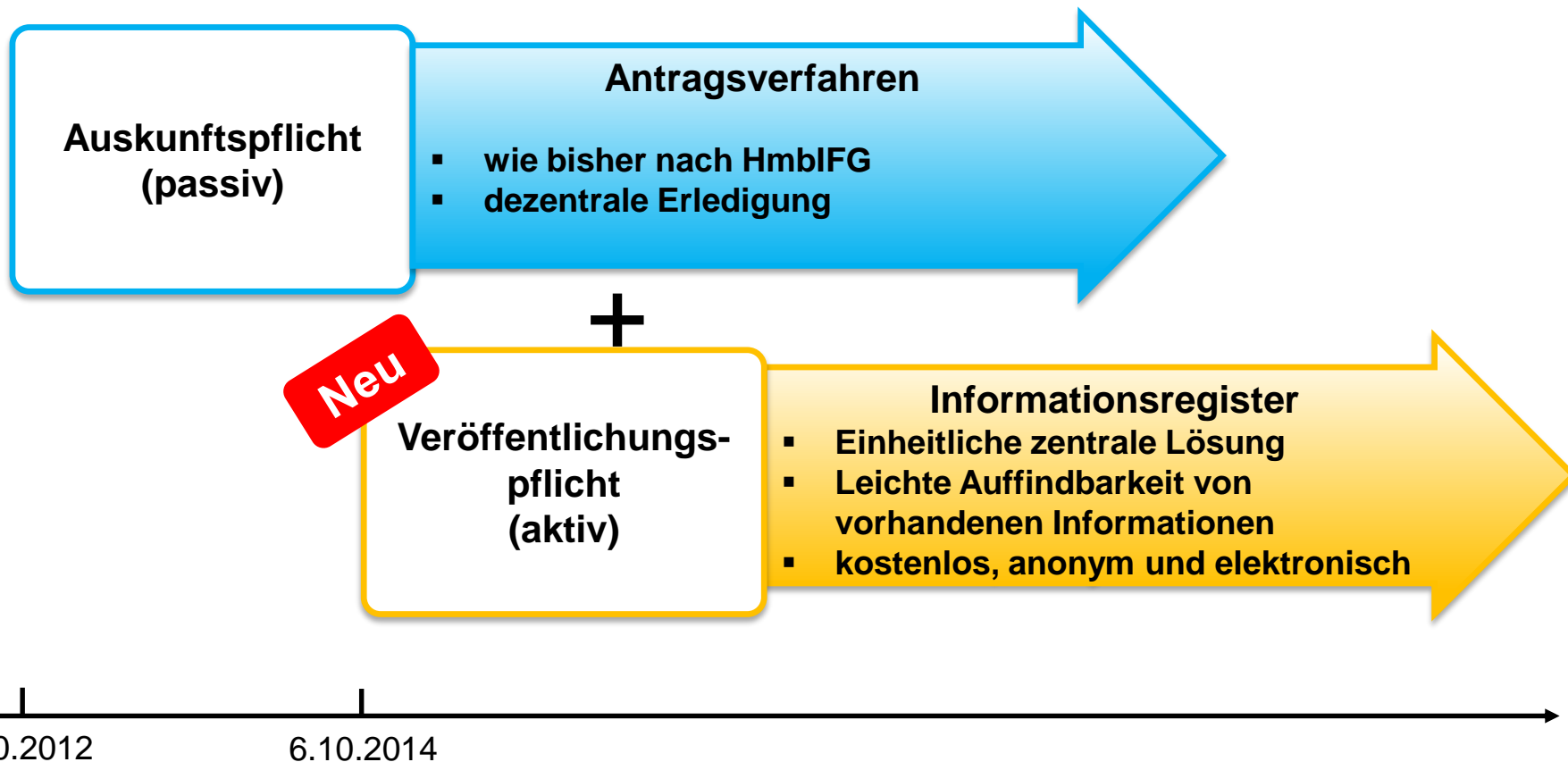
Der Vorgang des Schwärzens soll mit Hilfe der Software Adobe Reader erfolgen, welche bereits Teil des Standardwarenkorb der FHH ist.



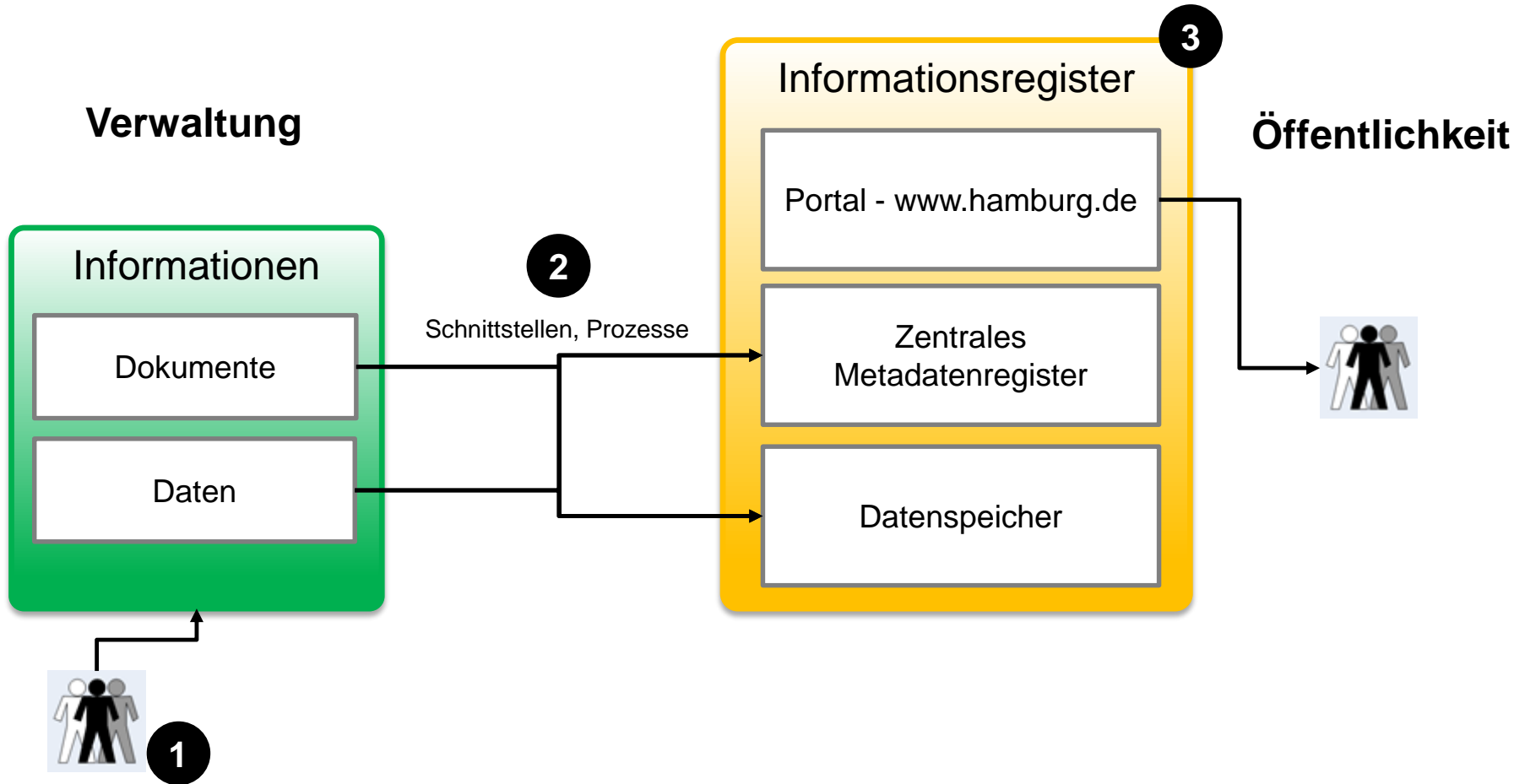
Prozessschritt „Schwärzen“:
Beispiel zur Kennzeichnung von Schwärzungen mit der Anwendung: Adobe Reader XI

Die vorgenommenen Markierungen werden anschließend durch eine Server-Komponente final geschwärzt.

Das Gesetz beinhaltet eine neue Informationspflicht, die mit dem Aufbau eines Informationsregisters einhergeht.



Die abstrakte Darstellung der Komponenten des zu entwickelnden Informationsregisters zeigt die zu bearbeitenden Felder auf.



Bei der Wahl des Veröffentlichungsformats wird eine Unterscheidung zwischen zu veröffentlichenden (strukturierten) Daten und Textdokumenten erforderlich sein.

Strukturierte Daten

- Geodaten
- Baumkataster
- Zuwendungsdatenbank
- etc.



+ Metadaten

- ✓ Maschinelle Durchsuchbarkeit
- ✓ Maschinelle Weiterverarbeitung
- ✓ Verbreitete, frei zugängliche Standards und durch herstellerunabhängige Organisationen unterstützt und gepflegt
- ✓ Frei verfügbare und vollständige Dokumentation des Formats inklusive aller Erweiterungen

Dokumente

- Verträge
- Protokolle
- etc.



+ Metadaten

Eldorado ist der Einstiegspunkt in den eigentlichen Bearbeitungs-Workflow.

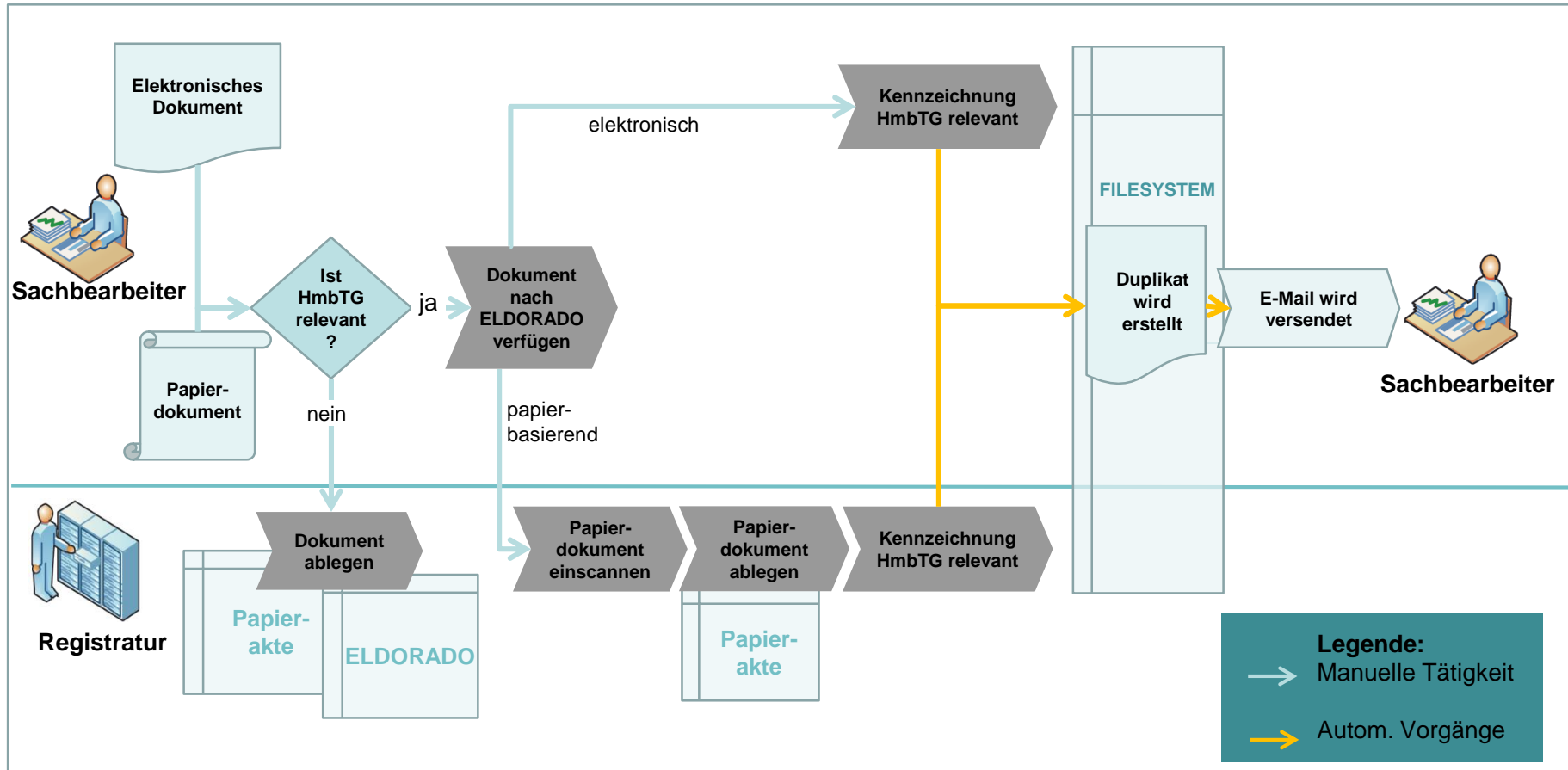


Abb.: Gesamtprozess zum Veröffentlichen von Dokumenten (1/2)

Der Bearbeitungs-Workflow unterstützt flexibel sowohl zentrale als auch dezentrale Organisationskonzepte.

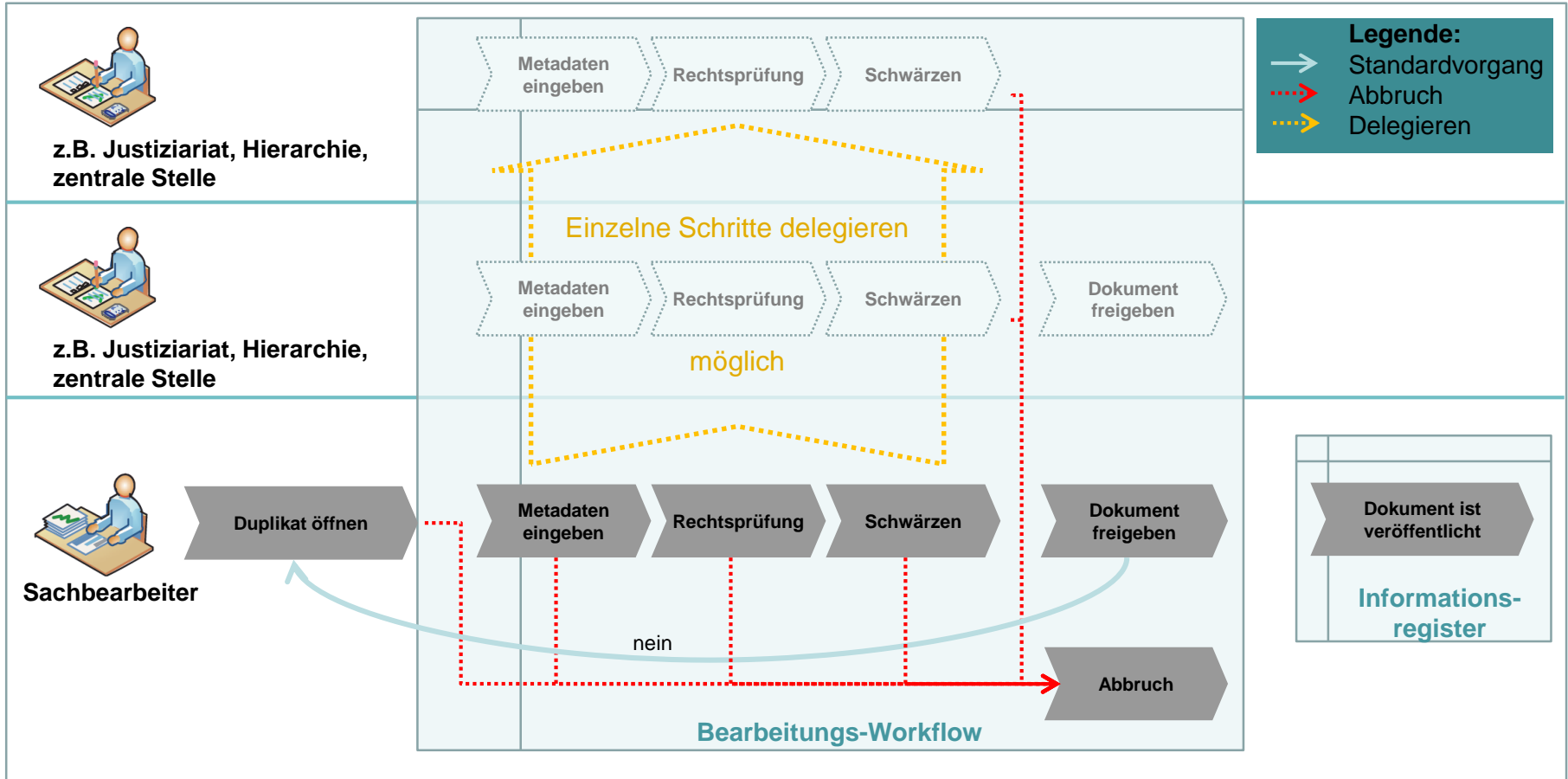


Abb.: Gesamtprozess zum Veröffentlichen von Dokumenten (2/2)

Das HmbTG stellt eine Reihe von Anforderungen an die Einbindung von Liefersystemen, die technisch umzusetzen sind.

Anforderungen an das Informationsregister nach §10 HmbTG

- Informationen sind „unverzüglich“ zu veröffentlichen (Abs. 1)
- Alle Dokumente müssen maschinell durchsuchbar und druckbar sein (Abs. 1 Satz 2)
- Datenformate müssen wiederverwendbar sein und auf frei zugänglichen Standards basieren und durch herstellerunabhängige Organisationen unterstützt und gepflegt werden... (Abs. 5)
- Aufbewahrung für mindestens 10 Jahre (Abs. 6)
- Historisierung von Informationen (Abs. 7)

Einige der Anforderungen lassen sich nicht 1 zu 1 bei allen Liefersystemen technisch umsetzen. Hier gilt es eine sinnvolle Annäherung an die Anforderungen zu identifizieren.

Anforderungen an das Informationsregister nach § 10 HmbTG

- **Informationen sind „unverzüglich“ zu veröffentlichen (Abs. 1)**
- Alle Dokumente müssen maschinell durchsuchbar und druckbar sein (Abs. 1 Satz 2)
- Datenformate müssen wiederverwendbar sein und auf frei zugänglichen Standards basieren und durch herstellerunabhängige Organisationen unterstützt und gepflegt werden... (Abs. 5)
- **Aufbewahrung für mindestens 10 Jahre (Abs. 6)**
- **Historisierung von Informationen (Abs. 7)**

Beispiel Hamburger Luftmessnetz

	Liefersystem: Hamburger Luftmessnetz
Informationsgegenstand	(10) Messungen
Unverzögliche Veröffentlichung	✓
Historie über 10 Jahre	X Gespeichert werden nur Mittel- und Spitzenwerte
Live-System zur Veröffentlichung aktueller Daten	✓ Live-System im Internet mit stündlichen Aktualisierungen
Analoge Systeme	Wassergüte-Messnetz, Pegelstände, Verkehrsdaten

Lösungsvorschlag:

- ✓ Zugriff auf die aktuellen Daten über die Live-Anwendung
- ✓ Historisierung über Zeitscheiben, die in regelmäßigen Abständen den *eingefrorenen* Inhalt des Systems abbilden

Beispiel Baumkataster

	Liefersystem: Baumkataster
Informationsgegenstand	(11) Baumkataster
Unverzögliche Veröffentlichung	Dezentraler Pflegeprozess der Daten in den Bezirken kann u.U. zu Verzögerungen führen. ✓
Historie über 10 Jahre	System bildet nur den jeweils aktuellen Stand ab. ✗
Live-System zur Veröffentlichung aktueller Daten	z.Zt. nur im Intranet der FHH, soll aber im Internet verfügbar gemacht werden. ✓
Analoge Systeme	Biotopkataster, Artenkataster, Bohrungen, Öffentliche Toiletten, Parkhäuser

Lösungsvorschlag:

- ✓ Zugriff auf die aktuellen Daten über die Live-Anwendung
- ✓ Historisierung über Zeitscheiben, die in regelmäßigen Abständen den *eingefrorenen* Inhalt des Systems abbilden

Beispiel Liegenschaftskataster

	Liefersystem: Liegenschaftskataster
Informationsgegenstand	(9) Geodaten
Unverzögliche Veröffentlichung	X Exportierbarer Stand mit sehr großem Datenvolumen (mind. 600 MB), systemseitig nur in großen Abständen machbar
Historie über 10 Jahre	X System bildet nur den jeweils aktuellen Stand ab
Live-System im Internet zur Veröffentlichung aktueller Daten	✓ Livesystem über das Gateway, Oberfläche müsste überarbeitet werden
Analoge Systeme	Wasserbuch, Bebauungspläne, Digitaler Grünplan, Digitales Landschaftsprogramm

Lösungsvorschlag:

- ✓ Veröffentlichung des kumulierten Datenbestandes z.B. 2-4 x jährlich als Zeitscheibe
- ✓ Speicherung der Zeitscheiben über einen Zeitraum von 10 Jahren

Haben Sie Geheimnisse?

Transparenzgesetz

Ab dem 6. Oktober 2014 müssen viele Dokumente öffentlich online verfügbar sein. Wissen Sie, welche?

Hier gibt es Antworten:

Themenportal zum Transparenzgesetz

<http://fhhportal.stadt.hamburg.de/websites/1021/Seiten/default.aspx>

Haben Sie einen Plan ?

Transparenzgesetz

Ab dem 6. Oktober 2014 müssen viele Dokumente öffentlich online verfügbar sein. Wissen Sie, welche?

Transparenzgesetz


Hamburg

Heute schon was gemerkt?

Transparenzgesetz

Ab dem 6. Oktober 2014 müssen viele Dokumente öffentlich online verfügbar sein. Wissen Sie, welche?

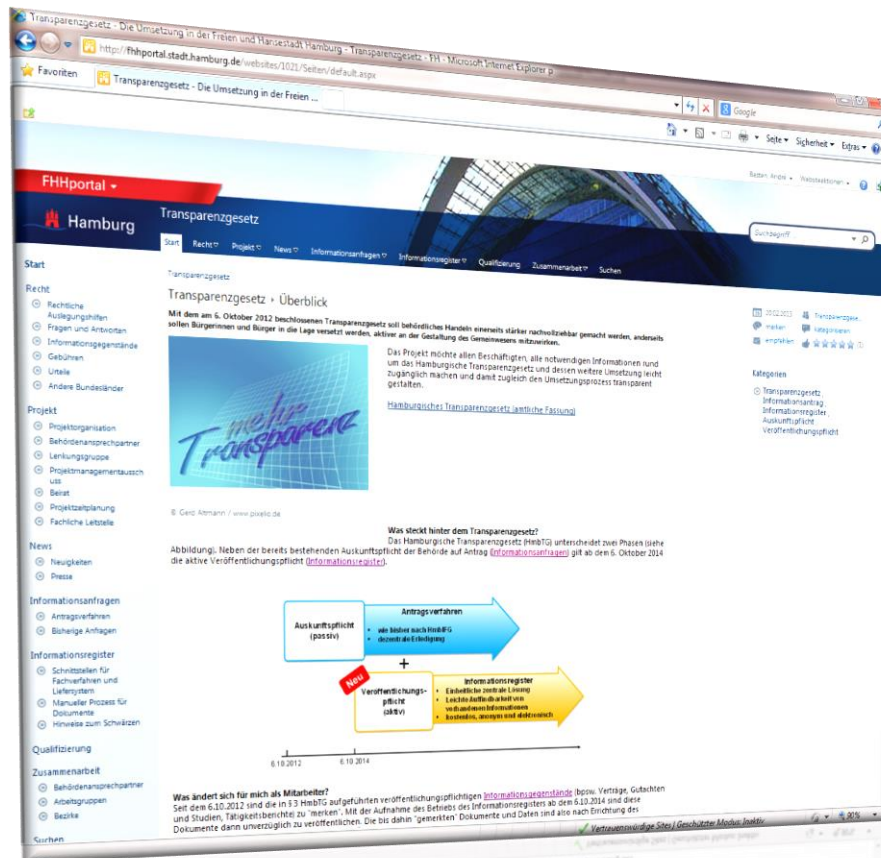
Hier gibt es Antworten:

Themenportal zum Transparenzgesetz

<http://fhhportal.stadt.hamburg.de/websites/1021/Seiten/default.aspx>


Hamburg

Im neuen Portal zum Transparenzgesetz sind alle notwendigen Informationen rund um das Hamburgische Transparenzgesetz und dessen weitere Umsetzung enthalten.



- Recht
 - ⊙ Rechtliche Auslegungshilfen
 - ⊙ Fragen und Antworten
 - ⊙ Informationsgegenstände
 - ⊙ Gebühren
 - ⊙ Urteile
 - ⊙ Andere Bundesländer
- Projekt
 - ⊙ Projektorganisation
 - ⊙ Behördenansprechpartner
 - ⊙ Lenkungsgruppe
 - ⊙ Projektmanagementausschuss
 - ⊙ Beirat
 - ⊙ Projektzeitplanung
 - ⊙ Fachliche Leitstelle
- News
 - ⊙ Neuigkeiten
 - ⊙ Presse
- Informationsanfragen
 - ⊙ Antragsverfahren
 - ⊙ Bisherige Anfragen
- Informationsregister
 - ⊙ Schnittstellen für Fachverfahren und Liefersystem
 - ⊙ Manueller Prozess für Dokumente
 - ⊙ Hinweise zum Schwärzen
- Qualifizierung
- Zusammenarbeit
 - ⊙ Behördenansprechpartner
 - ⊙ Arbeitsgruppen
 - ⊙ Bezirke

Die veröffentlichten Informationen im Register sollen den Ansprüchen von zwei sehr unterschiedlichen Zielgruppen genügen.

1. Anforderungen aus §10 HmbTG zielen auf die Bedürfnisse von Entwicklern im Sinne von Open Data

- Alle Dokumente müssen maschinell durchsuchbar und druckbar sein
- Datenformate müssen wiederverwendbar sein und auf frei zugänglichen Standards basieren und durch herstellerunabhängige Organisationen unterstützt und gepflegt werden...

2. Information der interessierten Bürger und Bürgerinnen (§ 1 Abs. 1 regelt, dass Zweck des Gesetzes die Förderung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung und Kontrolle des staatlichen Handelns ist)

- Daten sollen in menschenlesbaren Formaten vorliegen
- Visualisierungen und Kartenabbildungen (z.B. im Geodatenbereich) machen Daten für Menschen verständlich

Das Open Data Portal Hamburg basiert auf dem neuen Layout von hamburg.de

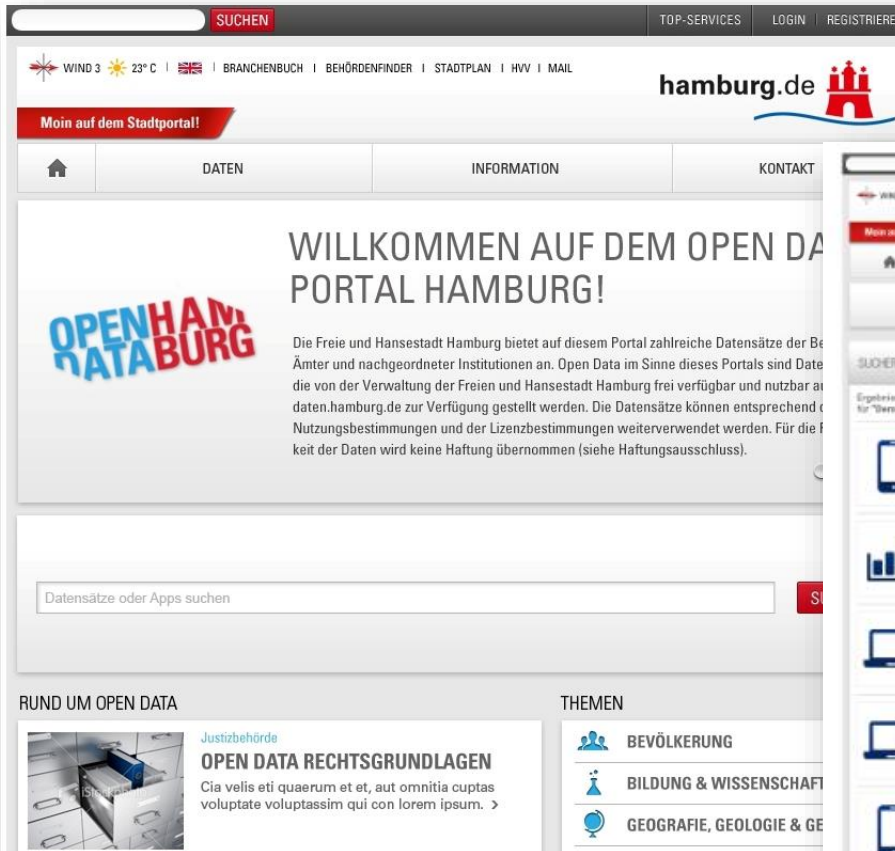


Abb.: Startseite

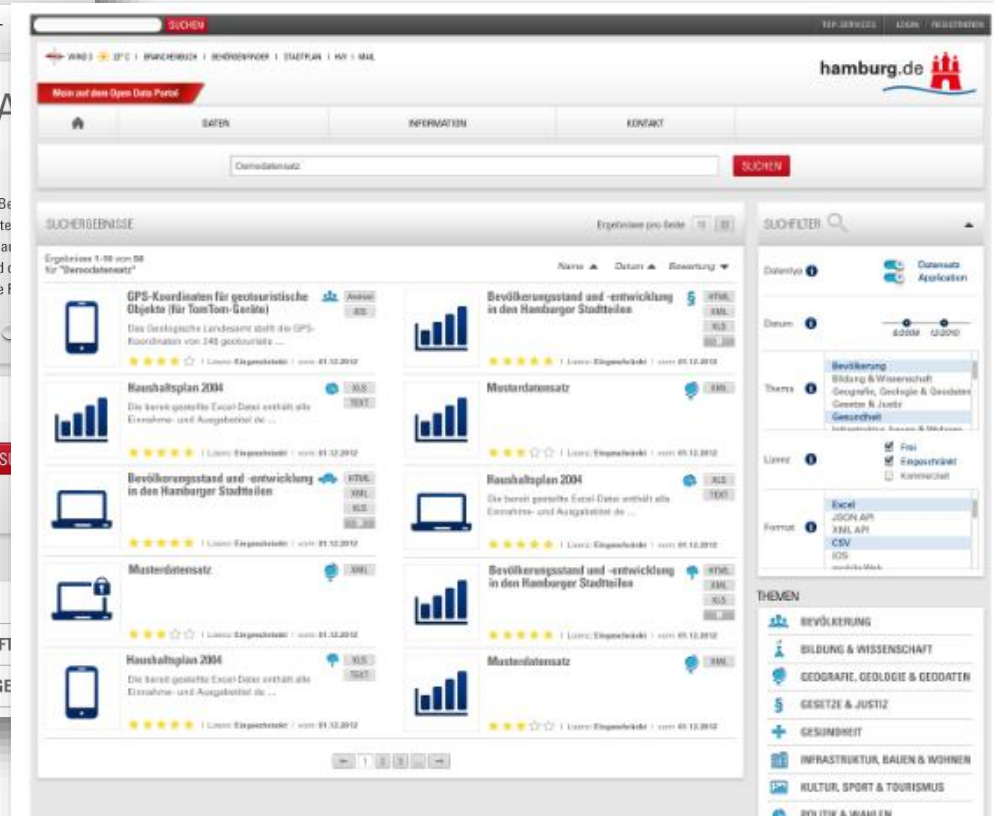


Abb.: Suchergebnisseite

Das Portal bietet zum Start 58 Datensätze und Anwendungen aus der Verwaltung.

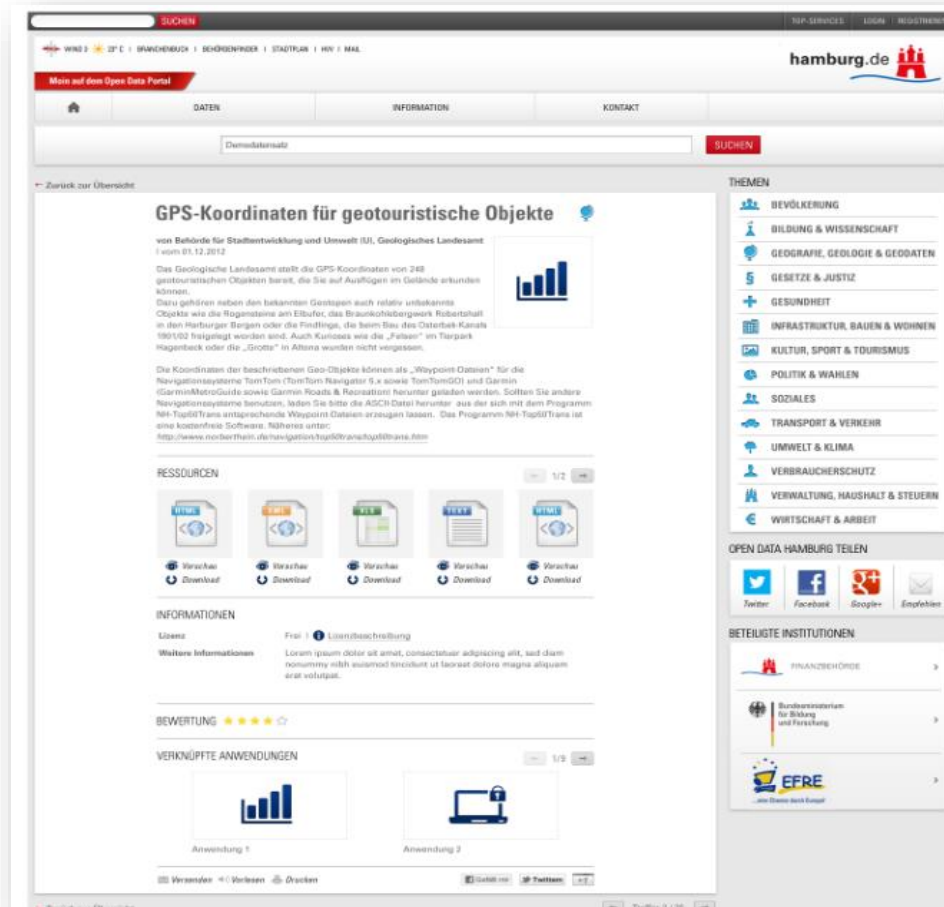


Abb.: Detailseite

Darunter sind 13 Datensätze und 45 Anwendungen.

Zur maschinellen Abfrage und Einbindung der Datensätze wird für Entwickler neben dem Portal eine separate Programmierschnittstelle (API) bereitgestellt.

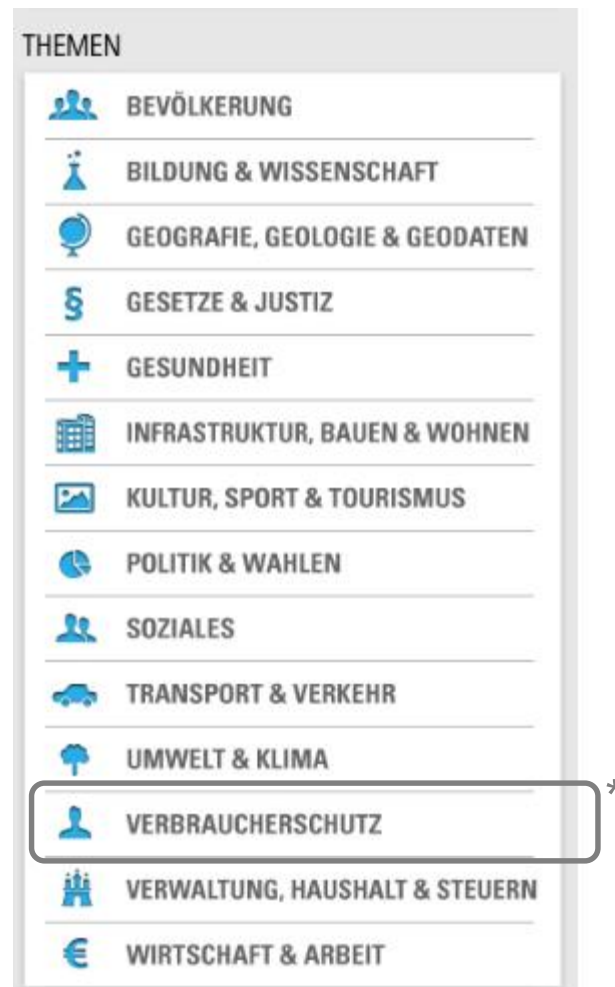
Die Erschließung neuer Inhalte für das Portal ist ein kontinuierlicher Prozess, bis zum Start werden 15 weitere Einträge erwartet.

Im Portal werden Daten zu verschiedenen Themengebieten angeboten.

Die Themengebiete entsprechen denen des Open Government Data Deutschland-Portals, über welches die vorhandenen Datensätze und Anwendungen zusätzlich ausgespielt werden sollen (ab dem 19.2.2013).

Beide Portal basieren auf der gleichen technischen Basis (CKAN).

* Für den Bereich „Verbraucherschutz“ sind bisher noch keine Datensätze bereitgestellt worden. Im Rahmen der weiteren Erschließung des Portals sollen auch hier Datensätze identifiziert und bereitgestellt werden.



Bei der Umsetzung unserer Infokampagne benötigen wir Ihre Unterstützung.

Haben Sie
Geheimnisse?

Transparenzgesetz

Ab dem 6. Oktober 2014 müssen
online verfügbar sein. Wissen

Hier gibt es Antworten:

Themenportal zum Transparenzgesetz

<http://fhhportal.stadt.hamburg.de/web/sites/1021/Seiten/default.aspx>

Haben Sie einen
Plan ?

Trans

z

sen viele Dokumente öffentlich
Sie, welche?

nzgesetz



Hamburg

Heute schon
was gemerkt?

Transparenzgesetz

Ab dem 6. Oktober 2014 müssen viele Dokumente öffentlich
online verfügbar sein. Wissen Sie, welche?

Hier gibt es Antworten:

Themenportal zum Transparenzgesetz

<http://fhhportal.stadt.hamburg.de/web/sites/1021/Seiten/default.aspx>



Hamburg