

**Anwendungshinweise des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales zu den Veröffentlichungs- und Transparenzpflichten nach dem Thüringer Transparenzgesetz
(– AnwHi VTP-ThürTG – Stand: 3. September 2024)**

Geschäftszeichen: 1010-21-1092/75-19-118481/2024

Inhalt

1.	Allgemeines	7
1.1	Anwendungsbereich des Thüringer Transparenzgesetzes	7
1.2	Leitlinie: Öffentlichkeit	7
1.3	Anwendungsvorrang, Konkurrenz zu anderen Vorschriften	7
1.4	Überblick über die Informationszugänge nach dem Transparenzgesetz	8
1.4.1	Proaktive Gewährung des Zugangs zu amtlichen Informationen	8
1.4.2	Informationszugang auf Antrag	8
1.4.3	Hinweis auf Anlage 1 (kursorischer Überblick)	8
1.5	Gesetzliche Definitionen im Anwendungsbereich des Thüringer Transparenzgesetzes	8
2.	Veröffentlichungspflichten nach Transparenzrecht (§ 3 Abs. 2 Nr. 1 ThürTG)	9
2.1	Veröffentlichungspflicht nach § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG („Soll“-Pflicht)	9
2.1.1	Begriff der „Information“ im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG	9
2.1.2	„Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit“ (§ 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG)	9
2.1.2 a)	Beispiele nach § 5 Abs. 1 Satz 2 ThürTG	9
2.1.2 b)	Kriterien für ein allgemeines Interesse für die Öffentlichkeit im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG, die dem Gesetz und dessen Materialien entnommen werden können	9
2.1.2 c)	Indizien für ein allgemeines öffentliches Interesse im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG	10
2.1.3	Stellungnahmen und Zuarbeiten	10
2.1.4	Soll-Verpflichtung des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG	11
2.1.5	Landesbehörden: Veröffentlichung von Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit im TTP	11
2.2	Veröffentlichungspflicht nach § 5 Abs. 2 ThürTG	11
2.2.1	Verzeichnisse nach § 5 Abs. 2 Sätze 1 und 2 ThürTG	11
2.2.2	Pläne nach § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürTG	12

2.2.2 a)	Zugänglichmachung von Organisations-, Geschäftsverteilungs-, Haushalts-, Stellen- und Aktenplänen	12
2.2.2 b)	Personenbezogene Daten in Organisationsplänen	12
2.2.2 c)	Haushalts- und Stellenpläne	12
2.2.2 d)	Ältere allgemeine Pläne	12
2.2.2 e)	Telefonische Durchwahlen	13
2.3	Umsetzung der Veröffentlichungspflichten nach § 5 ThürTG	13
2.4	Link zum TTP; § 5 Abs. 3 Satz 2 ThürTG	13
2.5	Einschränkungen der Veröffentlichungen nach dem Transparenzrecht	13
2.5.1	Generelles Unterbleiben einer Veröffentlichung	13
2.5.1.a)	Insbesondere: Wahrung der Urheberrechte	14
2.5.1.b)	Insbesondere: Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 13 Abs. 2 ThürTG)	14
2.5.1.c)	Gewerbliche Schutzrechte	15
2.5.2	Drittbetroffenheit	15
2.5.3	Hinweispflicht nach § 5 Abs. 4 Satz 2 ThürTG	15
3.	Transparenzpflichten (§ 3 Abs. 2 Nr. 2 ThürTG)	15
3.1	Allgemeines zur Umsetzung der Transparenzpflicht	15
3.2	Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 1 ThürTG	16
3.2.1	Inhalt der Transparenzpflicht	16
3.2.2	Transparenzpflichtige Stelle	16
3.2.3	Einschränkungen der Transparenzpflicht	16
3.3	Möglichkeit der Einstellung von Informationen nach § 6 Abs. 2 ThürTG in das TTP	17
3.3.1	Welche Informationen eingestellt werden können	17
3.3.2	Rechtliche Grenzen	17
3.4	Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 3 ThürTG	17
3.4.1	Überblick und Hinweis auf Anlage 2	17
3.4.2	Transparenzpflichtige Stellen	17
3.4.3	Einschränkungen der Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 3 ThürTG	18
3.5	Erstreckung der Transparenzpflicht auf Altfälle nach § 23 Abs. 3 ThürTG	18
3.5.1	Überblick und Hinweis auf Anlage 2	18

3.5.2	Transparenzpflichtige Stellen	18
3.5.3	Einschränkungen der Transparenzpflicht nach § 23 Abs. 3 ThürTG	18
4.	Allgemeine Anforderungen an das „Wie“ der Informationsbereitstellung	18
4.1	Allgemeines	18
4.2	Anforderungen an (Datei-) Formate nach § 3 Abs. 3 ThürTG	18
4.3	Anforderungen an die Beschaffung von Informationen (§ 5 Abs. 6 ThürTG)	19
4.4	§ 22 des Thüringer E-Government-Gesetzes	19
4.5	Barrierefreiheit	19
4.5.1	Gesetzliche Grundlagen und Hinweise zu den Anforderungen	20
4.5.2	Zentrale Überwachungsstelle beim Thüringer Finanzministerium	21
4.5.3	Thüringer Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderungen (TLMB)	21
4.5.4	Durchsetzungsstelle beim TLMB	21
5.	Transparenzportal: Grundlagen, Zweck, Voraussetzungen für dessen Nutzung und besondere Anforderungen an das „Wie“ der Informationsbereitstellung im TTP	21
5.1	Grundlagen des Transparenzportals	21
5.2	Zweck des Transparenzportals	21
5.3	Voraussetzungen für die Nutzung des Transparenzportals	22
5.4	Besondere Anforderungen an das „Wie“ der Informationsbereitstellung im TTP	22
5.4.1	Bereitstellung von Informationen nach § 7 Abs. 5 ThürTG	22
5.4.2	Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung der Informationen	23
5.4.3	Nutzungsbedingungen, Lizenzen	23
5.4.4	Hinweispflicht nach § 5 Abs. 4 Satz 2 ThürTG	23
5.4.5	Vorhaltungsdauer von Informationen im TTP	23
6.	Praktische Nutzung des Transparenzportals: Überblick	24
6.1	Redaktionszugang zum TTP	24
6.2	Sachnächste Stelle (§ 7 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit § 10 Abs. 1 ThürTG)	24
6.3	Kategorien (§ 1 Abs. 2 ThürTPVO)	24
6.4	Verfahren zur Einstellung, Änderung und Löschung von Informationen im TTP	25
6.4.1	Rechtliche Grundlagen	25
6.4.2	Konkrete Arbeitsschritte für die Einstellung von Informationen in das TTP	25
6.4.3	Änderung von Titeln und Ressourcen im TTP	25

6.4.4	Löschung von Titeln und Ressourcen im TTP	26
6.5	Pflege der Informationsbereitstellung im TTP	26
6.5.1	Thüringer Landesrechenzentrum	26
6.5.2	Aufgaben der Pflege von Informationen, die im TTP eingestellt sind	26
7.	Haftung	26
8.	Kostentragung, Nutzungsentgelte	26
Anlage 1	Kursorische Übersicht zur proaktiven Veröffentlichung durch öffentliche Stellen nach dem Thüringer Transparenzgesetz	28
1.	Veröffentlichung nur im Internet nach § 5 Abs. 3 Satz 1 ThürTG	28
1.1	Technische Zugangsvoraussetzungen	28
1.2	Stelle, die veröffentlicht	28
1.3	Zugang wozu?	28
1.3	Grenzen	28
1.4	Weitere Pflichten der veröffentlichungspflichtigen Stellen, unter anderem:	28
1.5	Kosten für den Nutzer	28
2.	Veröffentlichung im TTP nach §§ 6 bis 8 ThürTG	29
2.1	Technische Zugangsvoraussetzungen	29
2.2	Zugang wozu?	29
2.3	Grenzen	29
2.4	Weitere Pflichten der transparenzpflichtigen Stellen, unter anderem:	29
2.5	Kosten für den Nutzer	29
Anlage 2	Empfehlungen des TMIK für die öffentlichen Stellen des Landes und der Landesregierung zur Umsetzung des § 6 Abs. 3 und des § 23 Abs. 3 des Thüringer Transparenzgesetzes	30
1.	Beginn der Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 3 ThürTG	30
2.	Verpflichtung für Stellen des Landes und die Landesregierung	30
3.	Zuständige Stelle des Landes	30
4.	Vorauswahl der betroffenen Informationen	30
5.	Tatbestand der Transparenzpflicht des § 6 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 ThürTG	30
6.	Tatbestände der Transparenzpflichten nach § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchstaben a) bis r) ThürTG	31
6.1	Buchstabe a) (Landesgesetze und Rechtsverordnungen der Landesregierung und der Landesministerien)	31

6.2	Buchstabe b) (Verwaltungsvorschriften, einschließlich Richtlinien und Dienstanweisungen)	31
6.2.1	Allgemeine Definition einer Verwaltungsvorschrift	31
6.2.2	Keine Einzelweisungen	32
6.2.3	Von der Verwaltung erlassene Normen, die keine Verwaltungsvorschriften sind	32
6.2.3 a)	Verwaltungs- und Dienstvereinbarungen	32
6.2.3 b)	Geschäftsordnungen	32
6.2.3 c)	Rechtsverordnungen und Satzungen	32
6.2.4	Verwaltungsvorschriften des Landes	32
6.2.5	Verknüpfung zum „Landesrecht Thüringen“ (§ 7 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 ThürTG)	32
6.3	Buchstabe c) (Kabinettsbeschlüsse)	32
6.4	Buchstabe d) (Berichte und Mitteilungen der Landesregierung an den Landtag nach deren Behandlung in öffentlicher Sitzung)	33
6.5	Buchstabe e) (Berichte über Sponsoringleistungen und sonstige Zuwendungen an die Landesverwaltung)	33
6.6	Buchstabe f) (Berichte über die unmittelbaren und mittelbaren Kapitalbeteiligungen des Landes an Unternehmen des privaten und des öffentlichen Rechts)	33
6.7	Buchstabe g) (Tätigkeitsberichte)	33
6.8	Buchstabe h) (In öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse nebst den zugehörigen Protokollen und in Bezug genommenen Anlagen)	34
6.9	Buchstabe i) (Umweltinformationen nach § 7 Abs. 2, § 10 Abs. 2 und 5 Satz 1 sowie § 11 ThürUIG)	34
6.10	Buchstabe j) (Amtliche Statistiken)	34
6.11	Buchstabe k) (Öffentliche Pläne)	34
6.12	Buchstabe l) (Wesentliche Inhalte von Verträgen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, soweit es sich nicht um Beschaffungsverträge oder Verträge über Kredite und Finanztermingeschäfte handelt, mit einem Auftragswert von mehr als 20.000 Euro)	35
6.12.1	Gegenstand der erfassten Verträge	35
6.12.2	Vertragsparteien	36
6.12.3	Wesentlicher Inhalt des Vertrags	36
6.12.4	Bagatellgrenze	36
6.12.5	Beschaffungsverträge, Verträge über Kredite und Finanztermingeschäfte	37
6.13	Buchstabe m) (Übersichten über Zuwendungen ab einer Fördersumme von 1.000 Euro)	37

6.14	Buchstabe n) (Rechtskräftige Entscheidungen der Vergabekammer)	38
6.15	Buchstabe o) (Statistiken über die dienstliche Beurteilung von teil- und vollzeitbeschäftigten Beamten und Angestellten)	38
6.16	Buchstabe p) (Übersichten über Finanzhilfen des Landes, die der Erhaltung von Betrieben oder Wirtschaftszweigen, der Anpassung von Betrieben oder Wirtschaftszweigen an neue Bedingungen und der Förderung des Produktivitätsfortschritts und des Wachstums von Betrieben oder Wirtschaftszweigen, insbesondere durch Entwicklung neuer Produktionsmethoden und -richtungen dienen. In die Übersicht sind nicht die Zuschüsse zu landeseigenen Unternehmen, Landesbürgschaften und Aufwendungen für allgemeine Staatsaufgaben sowie Leistungen an Gemeinden und Gemeindeverbände aufzunehmen)	38
6.17	Buchstabe q) (Gutachten und Studien, soweit sie von den öffentlichen Stellen in Auftrag gegeben wurden und in Entscheidungen der Behörde bereits eingeflossen sind)	38
6.18	Buchstabe r) (Informationen von vergleichbarem öffentlichen Interesse)	40
7.	Einschränkungen der Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 3 Satz 1 ThürTG	40
8.	Erweiterung der Transparenzpflicht durch § 23 Abs. 3 ThürTG für Stellen des Landes und die Landesregierung	40
8.1	Verpflichtete	40
8.2	Voraussetzungen der Transparenzpflicht nach § 23 Abs. 3 ThürTG	40
8.2.1	Beginn der Transparenzpflicht nach § 23 Abs. 3 ThürTG	40
8.2.2	Art und bisherige Speicherung der Information	40
8.2.3	Migration der Information	40
8.2.4	Rechtswirkungen	41
8.2.5	Umsetzung der Transparenzpflicht nach § 23 Abs. 3 ThürTG	41
8.3	Einschränkung der Transparenzpflicht nach § 23 Abs. 3 ThürTG	41

1. Allgemeines

Soweit im Nachfolgenden Status- und Funktionsbezeichnungen verwendet werden, gelten diese für alle natürlichen Personen.

Die vorliegenden Anwendungshinweise haben den Stand 3. September 2024. Damit werden keine verbindlichen Vorgaben gemacht. Maßgeblich ist die betreffende Rechtslage, die sich aus den einschlägigen Gesetzen, Verordnungen, gerichtlichen Entscheidungen und ggf. Weisungen der fach- oder rechtsaufsichtlich zuständigen Stellen ergibt.

1.1 Anwendungsbereich des Thüringer Transparenzgesetzes

Das Thüringer Transparenzgesetz vom 10. Oktober 2019 (GVBl. Seite 373 – ThürTG –) regelt den Zugang zu den Informationen, die bei den öffentlichen Stellen im Geltungsbereich dieses Gesetzes vorhanden sind. Öffentliche Stellen in diesem Sinne sind Behörden, Einrichtungen und sonstige öffentliche Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen, soweit sie in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen (§ 2 Abs. 1 ThürTG).

Einer Behörde steht insoweit eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts gleich, soweit eine Stelle nach § 2 Abs. 1 ThürTG sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient oder dieser Person die Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben übertragen hat (§ 2 Abs. 2 ThürTG).

Dabei sind alle öffentlichen Stellen aber nur soweit erfasst, als sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Da sich der Anwendungsbereich des Gesetzes somit auf reine Verwaltungstätigkeit bezieht, fallen öffentliche Stellen, die legislative, judikative oder gubernative Aufgaben wahrnehmen, nur hinsichtlich ihrer verwaltungsmäßigen Handlungen in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Der Begriff „Gubernative“ bezeichnet allgemein die Regierung eines Staates, wenn deren Handlungsspielraum als Teil der Exekutive im Rahmen der Gewaltenteilung angesprochen wird. Soweit aber das betreffende Handeln der Regierung als reine Verwaltungstätigkeit zu qualifizieren ist und damit z.B. dem Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz unterfällt, ist der Anwendungsbereich des Thüringer Transparenzgesetzes grundsätzlich eröffnet. Darüber hinaus ist das Thüringer Transparenzgesetz ausnahmsweise auch auf gubernative Aufgaben anwendbar, wenn dafür im Einzelfall eine explizite Regelung getroffen wurde, zum Beispiel bei Kabinettsbeschlüssen (§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe c) ThürTG).

Im Übrigen ergeben sich aus § 2 Abs. 3 bis 7 ThürTG Einschränkungen für den Anwendungsbereich dieses Gesetzes.

1.2 Leitlinie: Öffentlichkeit

Leitlinie für das Handeln der Verwaltung ist die Öffentlichkeit. Danach sind Informationen grundsätzlich offen und transparent jedem zugänglich zu machen. Der Zugang zu den Informationen ist unmittelbar, barrierefrei im Sinne des Thüringer Gesetzes über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen vom 30. Juli 2019 (GVBl. Seite 312) und möglichst vollumfänglich durch eine Veröffentlichung im Transparenzregister (dem Transparenzportal – TTP –) zu gewährleisten (§ 1 Abs. 1 Satz 1 und 3 ThürTG). Zweck des Gesetzes ist es, (amtliche) Informationen zugänglich zu machen und zu verbreiten (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 2 ThürTG). Das Gesetz soll unter Wahrung schutzwürdiger Belange die Transparenz der Verwaltung vergrößern, die Möglichkeiten der Kontrolle staatlichen Handelns durch die Bürger verbessern und damit die demokratische Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft fördern (§ 1 Abs. 2 Satz 2 ThürTG).

1.3 Anwendungsvorrang, Konkurrenz zu anderen Vorschriften

Soweit besondere Rechtsvorschriften den Zugang zu Informationen, die Auskunftserteilung oder die Gewährung von Akteneinsicht regeln, gehen diese den Bestimmungen des Thüringer Transparenzrechtes vor (§ 4 Abs. 2 Satz 1 ThürTG). Ausdrücklich gilt ein Anwendungsvorrang

für das Thüringer Umweltinformationsgesetz in Bezug auf nicht veröffentlichte Umweltinformationen sowie für Informationen in laufenden Verfahren, zu denen nur nach Maßgabe des anzuwendenden Verfahrensrechts Zugang gewährt wird (§ 4 Abs. 2 Sätze 2 und 3 ThürTG).

Auch wenn das Thüringer Transparenzgesetz grundsätzlich nur subsidiär gilt, ist jedoch das bloße Bestehen einer entgegenstehenden spezielleren Norm für sich allein gesehen nicht geeignet, Informationszugangsansprüche nach dem Thüringer Transparenzgesetz zu verdrängen. Letzteres ist nur der Fall, wenn die speziellere Norm eine abschließende Regelung bezüglich des Zugangs zu den Informationen enthält. Sofern diese Norm aus der Zeit vor Einführung der Informationsfreiheits- bzw. der Transparenzgesetze stammt, ist außerdem zusätzlich zu fragen, ob die jeweilige Norm einen Offenbarungsschutz begründet, der durch die Gewährung des allgemeinen Informationsfreiheitsanspruchs nach dem Thüringer Transparenzgesetz unterlaufen werden würde. Dieser Offenbarungsschutz kann sich aus den spezifischen Anforderungen der betreffenden Norm ergeben, beispielsweise hinsichtlich der anspruchsberechtigten Personen oder der erfassten Informationen.

1.4 Überblick über die Informationszugänge nach dem Transparenzgesetz

Der transparenzrechtliche Zugang zu amtlichen Informationen erfolgt auf zwei Wegen. Er wird zum einen proaktiv durch ihre Veröffentlichung durch die betreffenden Stellen (§§ 5 ff. ThürTG) und zum anderen im Einzelfall auf Antrag (§ 9 ff. ThürTG) gewährt.

1.4.1 Proaktive Gewährung des Zugangs zu amtlichen Informationen

Die vorliegenden Anwendungshinweise betreffen vor allem die proaktive Gewährung des Zugangs zu amtlichen Informationen. Proaktiv erfolgt der Informationszugang einerseits durch die bloße Veröffentlichung amtlicher Informationen nach § 5 ThürTG im Internet (§ 5 Abs. 3 Satz 1 ThürTG) und andererseits durch die Einstellung der amtlichen Informationen in das TTP nach den §§ 6 bis 8 ThürTG.

1.4.2 Informationszugang auf Antrag

Der Zugang zu amtlichen Informationen wird nach den §§ 9 bis 15 ThürTG gewährt. Hierzu ist eine Antragstellung erforderlich. Für die Gewährung dieses Informationszugangs gilt § 15 ThürTG. Auf Grundlage seiner Verordnungsermächtigung ist durch die Verwaltungskostenordnung zum Thüringer Transparenzgesetz vom 12. August 2022 (GVBl. Seite 392 – ThürTGVwKostO –) das Nähere geregelt.

Hinweise zur Anwendung der §§ 9 bis 15 ThürTG sowie der Verwaltungskostenordnung zum Thüringer Transparenzgesetz können ihren jeweiligen ausführlichen Materialien entnommen werden. Für das Thüringer Transparenzgesetz wird vor allem auf die Landtagsdrucksachen 6/6684 und 6/7700 verwiesen. Die Begründung zur Verwaltungskostenordnung zum Thüringer Transparenzgesetz ist im Internetauftritt des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales verfügbar.

1.4.3 Hinweis auf Anlage 1 (kursorischer Überblick)

Der vorgenannte Überblick (Nr. 1.4 bis 1.4.2) wird durch die in der Anlage 1 enthaltene kursorische Übersicht zu den Veröffentlichungs- und Transparenzpflichten nach dem Thüringer Transparenzgesetz ergänzt. Die Anlage 1 bietet einen nicht erschöpfenden, ersten Einstieg in die Thematik und zeigt hierbei wichtige Aspekte auf. Entsprechend ihrem überblicksartigen Charakter werden dort nicht alle maßgeblichen gesetzlichen Bestimmungen aufgeführt.

1.5 Gesetzliche Definitionen im Anwendungsbereich des Thüringer Transparenzgesetzes

§ 3 ThürTG enthält in seinen Absätzen 1 und 2 ThürTG Legaldefinitionen zu den Begriffen „amtliche Informationen“, „Umweltinformationen“, „Informationen“, „Daten“, „Dritte“, „Informationspflichten“, „Nutzer“, „Verträge der Daseinsvorsorge“, „Veröffentlichungspflicht“ und „Transparenzpflicht“. Außerdem werden in § 13 Abs. 2 ThürTG „Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse“ sowie darauf bezogen das „berechtigte Interesse“ legaldefiniert. Hierauf wird verwiesen.

2. Veröffentlichungspflichten nach Transparenzrecht (§ 3 Abs. 2 Nr. 1 ThürTG)

Bei den transparenzrechtlichen Veröffentlichungspflichten im Sinne des § 3 Abs. 2 Nr. 1 ThürTG sind folgende Fälle zu unterscheiden und Einschränkungen der Veröffentlichungspflichten zu beachten:

2.1 Veröffentlichungspflicht nach § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG („Soll“-Pflicht)

Informationen der in § 2 Abs. 1 ThürTG genannten Stellen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit, die das Ergebnis oder den Abschluss eines Verwaltungsvorgangs dokumentieren und die nach dem Inkrafttreten des Thüringer Transparenzgesetzes entstanden, bestellt oder beschafft worden sind, sollen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG im Internet (§ 5 Abs. 3 Satz 1 ThürTG) veröffentlicht werden.

Die Soll-Bestimmung des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG ist in der Sache nicht vollkommen neu. Die Vorgängerregelung des § 11 Abs. 2 Satz 2 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes vom 14. Dezember 2012 (GVBl. Seite 464 – ThürIFG –) formulierte hier im Grunde ähnliche Anforderungen. Die frühere Soll-Verpflichtung des § 11 Abs. 2 Satz 2 ThürIFG in Verbindung mit (i.V.m.) § 3 Abs. 2 der Thüringer Informationsregisterverordnung (ThürInfoRegVO), geeignete Informationen zu veröffentlichen, ist mit Inkrafttreten des Thüringer Transparenzgesetzes außer Kraft getreten. Die vorgenannten Regelungen wurden in § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG prägnanter gefasst.

2.1.1 Begriff der „Information“ im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG

Der Begriff der „Information“ im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG meint in diesem Zusammenhang nach dem Sinn und Zweck des Thüringer Transparenzgesetzes „amtliche Informationen“ im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 ThürTG.

2.1.2 „Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit“ (§ 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG)

Bei „Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit“ ist nach der amtlichen Begründung des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG im Einzelfall zu prüfen, ob ein Interesse der Öffentlichkeit an der Veröffentlichung der konkreten Information besteht. Abzustellen ist hierbei darauf, ob aufgrund objektiver Kriterien eine Bedeutung der Kenntnissnahme der Information für die demokratische Meinungs- und Willensbildung oder die Kontrolle des staatlichen Handelns im Sinne von § 1 ThürTG gerade für die breite Öffentlichkeit gegeben ist.

2.1.2 a) Beispiele nach § 5 Abs. 1 Satz 2 ThürTG

§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürTG gibt Beispiele für solche Informationen. Informationen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG können insbesondere Geodaten sowie Informationen nach § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG und Informationen sein, die nach den §§ 9 bis 15 ThürTG oder anderen Informationszugangsansprüchen sowie aufgrund von Veröffentlichungspflichten nach anderen Rechtsnormen zugänglich gemacht wurden. Wie die amtliche Begründung weiter ausführt (LT-Drucks. 6/6684, Seite 45) gibt der Katalog in § 6 Abs. 3 Nr. 2 ThürTG Beispiele, bei denen regelmäßig von einem allgemeinen Interesse für die Öffentlichkeit ausgegangen werden kann, wobei dieser Katalog aber auch sinngemäß auf Verwaltungszweige außerhalb der Landesverwaltung angewendet werden muss.

2.1.2 b) Kriterien für ein allgemeines Interesse für die Öffentlichkeit im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG, die dem Gesetz und dessen Materialien entnommen werden können

Einen abschließenden Kriterienkatalog zu dem, was unter einem allgemeinen Interesse für die Öffentlichkeit zu verstehen ist, hat der Gesetzgeber des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG nicht aufgestellt. Entsprechendes galt bereits für die „geeigneten Informationen“ im Sinne des § 11 Abs. 2 Satz 2 ThürIFG. In Betracht kommen alle Informationen im Zusammenhang mit der Wahrnehmung öffentlich-rechtlicher Aufgaben. Was konkret darunter zu verstehen ist, ist durch das tatsächliche Geschehen, an dem im Einzelfall ggf. auch die Öffentlichkeit ein gesteigertes Interesse haben kann, sowie durch die jeweilige (Informations-) Politik der betreffenden Stellen bestimmt. Es bleibt jeder Stelle im Sinne des § 2 Abs. 1 ThürTG und jeder

Aufsichtsbehörde im Rahmen ihrer Zuständigkeiten unbenommen, für ihren Zuständigkeitsbereich hierzu fachbezogene interne Leitlinien aufzustellen.

Ferner bieten zur Auslegung des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG die Bestimmungen des § 5 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 ThürTG, der Katalog des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG sowie Veröffentlichungspflichten nach anderen Rechtsnormen ausreichende Hinweise, welchen amtlichen Informationen der Gesetzgeber ein entsprechendes Gewicht beimisst. Zu beachten ist hierbei, dass sich der Katalog der in § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG aufgeführten Informationen an den Aufgaben der Landesbehörden orientiert, § 5 ThürTG jedoch alle öffentlichen Stellen nach § 2 Abs. 1 ThürTG (also beispielsweise auch Kommunen, sonstige Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie Beliehene) erfasst. Insofern bietet der Katalog für die Auslegung des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG auch eine Orientierung für weitere vergleichbare Informationen, so dass z.B. kommunale Satzungen wie etwa Bauleitpläne im Hinblick auf die Anwendung des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG mit zu berücksichtigen sind.

2.1.2 c) Indizien für ein allgemeines öffentliches Interesse im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG

Im Übrigen hat der Thüringer Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI) unter der Nr. 3 auf der Seite 12 seines im Internet verfügbaren „5. Tätigkeitsbericht[s] Informationsfreiheit“ Indizien genannt, die nach seiner Auffassung zum Beispiel für ein entsprechendes [allgemeines] öffentliches Interesse sprechen:

- amtliche Informationen zu in der Öffentlichkeit/den Medien aktuell vermehrt oder wiederholt diskutierten Themen,
- amtliche Informationen zu Themengebieten, die eine Vielzahl von Verantwortlichen oder Betroffenen tangieren,
- amtliche Informationen zu Datenverarbeitungen, bei denen ein hohes Risiko für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen besteht,
- amtliche Informationen zu Neuerungen, beispielsweise in Bezug auf den Stand der Technik,
- amtliche Informationen zu besonders außergewöhnlichen Fällen,
- amtliche Informationen, die aufgrund eines Antrags nach den §§ 9 bis 15 ThürTG oder anderen Informationszugangsansprüchen sowie aufgrund von Veröffentlichungspflichten anderer Rechtsnormen zugänglich gemacht wurden.

Hierzu wird einschränkend angemerkt, dass die Landesregierung der ersten Fallgruppe des letzten Punktes („amtliche Informationen, die aufgrund eines Antrags nach den §§ 9 bis 15 ThürTG ... zugänglich gemacht wurden“) dann keine entsprechende Indizwirkung beimisst, wenn die bloße Existenz eines Antrags der einzige Hinweis hierauf ist (siehe LT-Drucks. 7/4923, Seiten 2 f.).

2.1.3 Stellungnahmen und Zuarbeiten

Mit Informationen, die das „Ergebnis oder den Abschluss eines Verwaltungsvorgangs dokumentieren“ sind in aller Regel keine bloßen Stellungnahmen oder Zuarbeiten gemeint, weil dann dem Zweck der Bestimmung, die Veröffentlichungspflicht auch zu beschränken, letztlich nicht Rechnung getragen wird. Die amtliche Begründung erläutert hierzu, das Gesetz gehe vielmehr davon aus, dass – bei Vorliegen eines entsprechenden allgemeinen Interesses für die Öffentlichkeit – im Regelfall am Ergebnis (!) eines Verwaltungsvorgangs ein Kenntnisnahmeinteresse besteht.

Nach Auffassung des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales (TMIK) kann in ganz besonderen Ausnahmefällen aber auch eine Stellungnahme oder Zuarbeit bei einem herausragenden allgemeinen Interesse für die Öffentlichkeit der Soll-Verpflichtung des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG unterfallen, wenn sie außerdem das Ergebnis oder den Abschluss eines Verwaltungsvorgangs (hier: der zuarbeitenden Stelle) dokumentiert. Maßgeblich wären hierbei die Umstände des Einzelfalls. An dieser Stelle ist zusätzlich sorgfältig zu prüfen, ob die zuarbeitende Stelle eine Verfügungsbefugnis über die Information im Sinne des § 5 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 ThürTG hat, was häufig nicht der Fall sein dürfte.

2.1.4 Soll-Verpflichtung des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG

Informationen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG sollen im Internet (§ 5 Abs. 3 Satz 1 ThürTG) öffentlich zugänglich gemacht werden. Nach der Soll-Verpflichtung des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG muss in geeigneten Fällen routinemäßig über eine etwaige Veröffentlichung der in Betracht kommenden Informationen entschieden werden. Ähnliche Entscheidungen mussten bereits im Rahmen der Anwendung des § 11 Abs. 2 Satz 2 ThürIFG getroffen werden; insofern kann hier auf die betreffenden Vorerfahrungen zurückgegriffen werden.

Diese Soll-Verpflichtung besteht unabhängig von der Frage, ob die betreffenden Informationen später in das TTP eingestellt werden oder nicht. Soweit Informationen nach § 5 ThürTG veröffentlicht werden, können diese derzeit in das TTP eingestellt werden, soweit keine rechtlichen Hinderungsgründe nach § 5 Abs. 4 Satz 1 ThürTG gegen eine Veröffentlichung im Internet bestehen (§ 6 Abs. 2 ThürTG).

2.1.5 Landesbehörden: Veröffentlichung von Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit im TTP

Sobald Informationen ab Inkrafttreten des Thüringer Transparenzgesetzes erstmals in elektronischen Akten des vollständig ausgerollten landeseinheitlichen, zentralen, ressortübergreifenden elektronischen Dokumentenmanagementsystems (ThüringenVIS) eingestellt werden, gilt allein für öffentliche Stellen des Landes und der Landesregierung eine Transparenzpflicht. Die nach § 5 Abs. 1 ThürTG zugänglich gemachten Informationen sind, soweit die vorgenannten Stellen des Landes sachnächste Stelle im Sinne des § 7 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 10 Abs. 1 Satz 1 ThürTG sind, nach Maßgabe der transparenzrechtlichen Bestimmungen, insbesondere unter Beachtung des § 6 Abs. 3 Satz 2 ThürTG i.V.m. § 5 Abs. 4 und 5 ThürTG, von diesen auch in das TTP einzustellen.

2.2 Veröffentlichungspflicht nach § 5 Abs. 2 ThürTG

2.2.1 Verzeichnisse nach § 5 Abs. 2 Sätze 1 und 2 ThürTG

Die Behörden sollen nach § 5 Abs. 2 Satz 1 ThürTG Verzeichnisse führen, aus denen sich die vorhandenen Informationssammlungen und -zwecke erkennen lassen. Verzeichnisse in diesem Sinne sind alle Informationsträger, die nach Struktur und Inhalt zu erkennen geben, welche Informationen bei der öffentlichen Stelle vorhanden sind. Verfügt die transparenzpflichtige Stelle über einen Internetauftritt, genügt es, wenn dort ein Überblick über die Aufgaben der transparenzpflichtigen Stelle im allgemeinen Startmenü gewährt wird. Die Verzeichnisse haben die Funktion eines Findehilfsmittels. Zweck des § 5 Abs. 2 ThürTG ist, dabei zu helfen, amtliche Informationen zu identifizieren, zu denen Zugang begehrt werden kann. Den Nutzern soll ein Überblick ermöglicht werden, welche Informationen bei der betreffenden transparenzpflichtigen Stelle vorliegen. Entsprechend sind Verzeichnisse nicht erfasst, die Informationen enthalten, zu denen ein Anspruch auf Zugang nach dem Thüringer Transparenzgesetz nicht besteht, wie zum Beispiel das Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten nach Art. 30 der Datenschutzgrundverordnung.

§ 5 Abs. 2 Satz 1 ThürTG setzt das Vorhandensein der betreffenden Informationssammlungen und -zwecke voraus und fordert nicht deren Schaffung für die Zwecke des Transparenzrechts. Anderes gilt für die Verzeichnisse selbst; diese „sollen“ nach Satz 1 geführt werden. Dies bedeutet, dass – wenn keine begründete Ausnahme vorliegt, wie z.B. bei einem besonderen Geheimhaltungsbedürfnis – im Bedarfsfall diese Verzeichnisse "für die Zwecke des Transparenzrechts ggf. auch *geschaffen* werden müssen, denn sonst könnte der entsprechenden „Soll“-Verpflichtung, diese zu führen, nicht genügt werden.

Das Gesetz spezifiziert die konkrete Art und Form der Verzeichnisse und Pläne nicht näher. Soweit nach Einschätzung der betreffenden Behörde zur Erfüllung der oben genannten Zwecke in dem betreffenden Bereich z.B. der Verweis auf einen Generalaktenplan oder auf den Haushaltsplan ausreichen, können diese angegeben werden. *Vorhandene* Verzeichnisse sind nach § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürTG im Internet nach Maßgabe des Gesetzes, das heißt unter Wahrung des Schutzes insbesondere von personenbezogenen Daten, allgemein zugänglich zu machen.

2.2.2 Pläne nach § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürTG

2.2.2 a) Zugänglichmachung von Organisations-, Geschäftsverteilungs-, Haushalts-, Stellen- und Aktenplänen

Organisations-, Geschäftsverteilungs-, Haushalts-, Stellen- und Aktenpläne sind nach § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürTG ohne Angabe personenbezogener Daten im Internet (§ 5 Abs. 3 Satz 1 ThürTG) allgemein zugänglich zu machen. Damit wird impliziert, dass die vorgenannten Pläne für die transparenzpflichtigen Behörden tatsächlich immer auch existieren.

Da in Übereinstimmung mit § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürTG und seinen Materialien davon ausgegangen werden muss, dass für die betreffende Behörde zumindest *materiell* gesehen Organisations-, Geschäftsverteilungs-, Haushalts-, Stellen- und Aktenpläne existieren, bedeutet dies zugleich, dass diese ggf. auch in eine Form *gebracht* werden müssen, die es erlaubt, sie allgemein zugänglich zu machen, sie also zu veröffentlichen. Dies ist z.B. bedeutsam für den Fall, dass eine Geschäftsverteilung lediglich mündlich festgelegt ist, da sie dann auch verschriftlicht werden muss. Nur damit kann dem Zweck des § 5 Abs. 2 ThürTG Rechnung getragen werden, dabei zu helfen, amtliche Informationen zu identifizieren, zu denen Zugang begehrt werden kann.

2.2.2 b) Personenbezogene Daten in Organisationsplänen

Nach § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürTG sollen u.a. die Organisationspläne „ohne Angabe personenbezogener Daten“ allgemein zugänglich gemacht werden. Beispielsweise enthalten die im Internetauftritt vieler Behörden veröffentlichten Organisationspläne (Organigramme) in unterschiedlicher Weise personenbezogene Daten. Das ist transparenzrechtlich nicht zu beanstanden. § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürTG formuliert insoweit Mindestanforderungen, die im Rahmen der Organisationshoheit und der Informationspolitik der betreffenden Stelle unter Beachtung der Gesetze (insbesondere des Dienstrechts und des Datenschutzrechts) aus transparenzrechtlicher Sicht überschritten werden dürfen.

Zu der Frage, ob zur Erfüllung des § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürTG neben einem bereits veröffentlichten Organisationsplan mit personenbezogenen Daten zusätzlich ein Organisationsplan ohne personenbezogene Daten zu veröffentlichen ist, sprechen nach Auffassung des TMIK die besseren Argumente dagegen. Nach dem Sinn und Zweck der Einschränkung „ohne Angabe personenbezogener Daten“, keine dem Datenschutzrecht widersprechende Pflichten zu etablieren, ist aus transparenzrechtlicher Sicht die Veröffentlichung eines zusätzlichen Organisationsplans ohne personenbezogene Daten nicht erforderlich. Im vorliegenden Zusammenhang soll seine Veröffentlichung dabei helfen, amtliche Informationen zu identifizieren, zu denen Zugang begehrt werden kann. Diesem Zweck wird ein Organisationsplan mit Angabe personenbezogener Daten mindestens genauso gerecht, wie einer ohne personenbezogene Daten. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass bei Organisationsplänen, die mit personenbezogenen Daten veröffentlicht wurden, datenschutzrechtliche Belange geprüft wurden und diese nicht entgegenstehen. Damit wird auch dem weiteren Zweck der Bestimmung, insbesondere den Schutz personenbezogener Daten zu wahren, in vollem Umfang entsprochen.

2.2.2 c) Haushalts- und Stellenpläne

Die Behörden im Anwendungsbereich des Thüringer Transparenzgesetzes führen Haushalts- und Stellenpläne, die allgemein zugänglich zu machen sind.

Für den Bereich der Landesverwaltung werden Haushalts- und Stellenpläne des Landeshaushalts durch das Thüringer Finanzministerium im Internet veröffentlicht. Einer gesonderten Veröffentlichung ihrer Haushalts- und Stellenpläne durch die übrigen Landesbehörden bedarf es daher nicht.

2.2.2 d) Ältere allgemeine Pläne

Ein Verweis auf ältere allgemeine Pläne ist möglich, wenn der Verweis der o.g. Zweckrichtung des § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürTG entspricht und der Plan nicht inhaltlich überholt und damit unrichtig ist. Nach § 8 Abs. 2 Satz 1 ThürTG sind die öffentlichen Stellen in Bezug auf die von

ihnen eingestellten Informationen zuständig für deren Aktualität, Richtigkeit und Vollständigkeit (siehe auch § 2 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 4 ThürTPVO). Soweit unter dem Blickwinkel der Aktualität auf neuere detailliertere Pläne verwiesen werden könnte, ist dabei auch zu beachten, dass mit steigendem Grad an Detaillierung der von der einstellenden Behörde zu leistende ständige Aktualisierungsaufwand tendenziell steigt.

2.2.2 e) Telefonische Durchwahlen

Von der veröffentlichungspflichtigen Stelle ist im Einzelfall zu prüfen, ob im Rahmen des § 5 Abs. 2 ThürTG in bzw. mit den Geschäftsverteilungsplänen die dienstlichen telefonischen Durchwahlen angegeben werden. Dienstliche Telefonnummern sind zwar amtliche Informationen im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 ThürTG, gleichwohl können konkrete Gründe ihrer Veröffentlichung entgegenstehen, z.B. der Schutz der Beschäftigten, die Gewährleistung der IT-Sicherheit durch Erschwerung von Social Engineering oder die Korruptionsbekämpfung.

2.3 Umsetzung der Veröffentlichungspflichten nach § 5 ThürTG

Die jeweiligen Stellen sind für die Veröffentlichung selbst verantwortlich. Es obliegt der betreffenden Organisationseinheit der einzelnen öffentlichen Stellen, festzulegen, wie sie entsprechende Verzeichnisse führt (LT-Drucks. 6/6684, Seiten 27 und 46, Mitte). Letzteres gilt nach Maßgabe der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen auch entsprechend für die von § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürTG genannten Pläne.

2.4 Link zum TTP; § 5 Abs. 3 Satz 2 ThürTG

Die Behörden im Sinne des § 2 Abs. 1 ThürTG sind verpflichtet, an geeigneter Stelle ihres Internetauftritts einen Link zum TTP aufzunehmen (§ 5 Abs. 3 Satz 2 ThürTG). Diese Pflicht besteht unabhängig davon, ob die jeweiligen Behörden Informationen in das TTP eingestellt haben oder nicht.

2.5 Einschränkungen der Veröffentlichungen nach dem Transparenzrecht

2.5.1 Generelles Unterbleiben einer Veröffentlichung

Eine Veröffentlichung aufgrund des Thüringer Transparenzgesetzes unterbleibt, wenn eine Verfügungsbefugnis über die Information nicht gegeben ist (§ 5 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 ThürTG) oder ein Antrag auf Informationszugang nach § 12 ThürTG (Schutz öffentlicher Belange), § 13 ThürTG (Schutz privater Interessen) oder § 14 ThürTG (entsprechendes Ergebnis einer Abwägung in näher geregelten Fällen) abzulehnen wäre (§ 5 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 ThürTG).

Die Verfügungsbefugnis im Sinne des § 5 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 ThürTG ergibt sich aus dem tatsächlichen Vorhandensein der Information und einem eigenen Verfügungsrecht aufgrund eines Gesetzes oder einer Vereinbarung.

Sofern die Verfügungsbefugnis zwischen zwei oder mehreren öffentlichen Stellen in Frage steht, ergibt sich diese, ausgehend von den Kriterien der Verwaltungsorganisation, aus der Federführung oder Sachnähe zur Entscheidung im Vergleich zu anderen öffentlichen Stellen. Hierbei ist eine Verfügungsbefugnis für Informationen gegeben, die durch die öffentliche Stelle selbst erhoben wurden. Bei Informationen, die von einer anderen öffentlichen Stelle stammen, ist zu prüfen, ob kraft Gesetzes oder durch – ggf. auch stillschweigende – Vereinbarung ein Verfügungsrecht eingeräumt wurde.

Die Veröffentlichung einer aktuell als Verschlussache eingestuft Information hat zu unterbleiben. Eine einseitige Herabstufung des Geheimhaltungsgrades ohne Beteiligung der herausgebenden Stelle ist nicht zulässig.

Unabhängig von der Einstufung einer Information als Verschlussache dürfen in Bezug auf das Amt für Verfassungsschutz (AfV) insbesondere Namen, fachliche Zuständigkeiten (bereits die Organisationszugehörigkeit zum AfV selbst), elektronische Erreichbarkeiten der Mitarbeiter des AfV, außer der Amtsleitung und der Leitung der Stabsstelle Presse- und Öffentlich-

keitsarbeit, nicht öffentlich gemacht werden. Aktenbestände, die durch das AfV erarbeitet wurden, sind bei Veröffentlichungen entsprechend aufzubereiten (z.B. zu schwärzen). Im Zweifel muss vor der Veröffentlichung von Informationen, die aus dem AfV stammen, eine Rücksprache mit diesem gehalten werden.

2.5.1.a) Insbesondere: Wahrung der Urheberrechte

Gutachten, Pläne oder Bilder werden in der Praxis oft von Externen erstellt. In diesen Fällen können solche „Informationen“ urheberrechtlich geschützt sein. Bei der Frage, ob in einem konkreten Fall das Recht am geistigen Eigentum betroffen ist, hat die Behörde besonders häufig zu prüfen, ob das Urheberrecht dem Informationszugang entgegensteht, beispielsweise wenn es um die Einsicht in ein extern erstelltes Gutachten geht. Zunächst ist dabei festzustellen, ob es sich um ein urheberrechtlich geschütztes Werk handelt. Dabei ist von der Behörde zu prüfen, ob eine persönliche geistige Schöpfung nach § 2 Abs. 2 des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) anzunehmen ist. Dafür ist ein hinreichendes Maß an Individualität erforderlich, wofür die sogenannte „Schöpfungshöhe“ entscheidend ist. Keinen urheberrechtlichen Schutz genießen nach § 5 UrhG grundsätzlich amtliche Werke, die im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme veröffentlicht worden sind.

An dieser Schöpfungshöhe wird es bei Schriftstücken im alltäglichen Behördenablauf oft fehlen. Selbst wenn ein Werk eines Mitarbeiters einer transparenzpflichtigen Stelle einmal die nötige Schöpfungshöhe erreicht, kann sich der einzelne Mitarbeiter nicht auf das Urheberrecht als Ausschlussgrund für ein Informationszugsrecht berufen, da die Schaffung von amtlichen Informationen zu seinen Dienstpflichten gehört. Somit ergibt sich aus dem Wesen seines Dienstverhältnisses, dass der Dienstherr Inhaber der Nutzungsrechte der dienstlichen Werke wird. Die öffentliche Stelle kann daher den Zugang zum Werk ihrer Mitarbeiterin oder ihres Mitarbeiters gewähren, da sie über die nötigen Nutzungsrechte am Werk verfügt.

Dem Informationszugang können Veröffentlichungsrechte, etwa das Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers nach § 12 UrhG entgegenstehen. Weiterhin gilt dies für die Verwertungsrechte des Urhebers nach §§ 15 ff. UrhG, wie das Vervielfältigungsrecht und das Verbreitungsrecht. Um eine Urheberrechtsverletzung zu vermeiden, hat sich die Behörde vom Inhaber des Urheberrechts ein Nutzungsrecht einräumen zu lassen, das eine Nutzung durch die Antragsteller mit umfasst. Das Urheberrecht als solches kann grundsätzlich nicht übertragen werden. Eine Einräumung von Nutzungsrechten kann bereits im Werkvertrag mit dem Urheber unter Beachtung der urheberrechtlichen Vorschriften erfolgen. In diesem Fall steht dem Informationsbegehren kein Schutz des geistigen Eigentums mehr entgegen, da die transparenzpflichtige Stelle Inhaber der Verwertungsrechte geworden ist.

Im Rahmen einer Einsichtnahme in das Werk ist darüber hinaus auch das Anfertigen handschriftlicher Notizen betreffend dessen Inhalt ohne eine Verletzung des Urheberrechts möglich. Des Weiteren wird durch die reine Auskunftserteilung und Einsichtnahme in eine Vorlage auch das Recht auf Vervielfältigung nicht verletzt.

Um Urheberrechtsverletzungen bei der Veröffentlichung der Informationen auf dem TTP oder bei der Herausgabe der Informationen an Antragsteller zu verhindern, sollen sich die transparenzpflichtigen Stellen die erforderlichen Veröffentlichungs- und Verwertungsrechte an den von Externen erstellten Dokumenten einräumen lassen, soweit dies für eine freie Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung erforderlich und angemessen ist (§ 5 Abs. 6 ThürTG). Dies sollte möglichst bereits bei Auftragserteilung erfolgen.

2.5.1.b) Insbesondere: Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 13 Abs. 2 ThürTG)

Der Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ist legaldefiniert. 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 und oder die Stellung des eigenen Betriebs im Wettbewerb zu schmälern oder wenn es geeignet ist, dem Geheimnisträger wirtschaftlichen Schaden zuzufügen (§ 13 Abs. 2 Sätze 1 und 2 ThürTG).

Betriebsgeheimnisse umfassen im Wesentlichen technisches Wissen. Darunterfallen u. a. Produktionsmethoden, Verfahrensabläufe oder Daten über verwendete Stoffe.

Geschäftsgeheimnisse umfassen vornehmlich kaufmännisches Wissen wie Kalkulationen, Bilanzen, Umsatzzahlen, Geschäftsverbindungen, Marktstrategien, Lieferanten- und Kundenlisten, Forschungsprojekte, Vertriebssysteme oder Kreditdaten.

Aus der Definition des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 115, 205) lässt sich im Wesentlichen ein viergliedriger Schutzzatbestand ableiten:

- eine Beziehung der Information zum Unternehmen,
- die Nichtoffenkundigkeit der Information (sie darf nicht in Fachliteratur, Internet oder leicht zugänglichen Medien abrufbar sein),
- ein Geheimhaltungswillen des Unternehmens und
- ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse.

2.5.1.c) Gewerbliche Schutzrechte

Die Entstehung des gewerblichen Schutzrechts (z. B. Markenrecht, Patentrecht sowie Gebrauchs- und Geschmacksmusterrecht) ist in der Regel mit einer Veröffentlichung in einem öffentlichen Register verbunden und steht damit insofern im Normalfall einer Veröffentlichung oder einem Auskunftsanspruch nicht entgegen. Die Schutzrichtung der gewerblichen Schutzrechte ist auf die Sicherstellung besonderer Benutzungsbefugnisse und auf die Befugnis zur Abwehr von Nachahmungen und Ausbeutungen gerichtet und grundsätzlich nicht auf eine Restriktion von Informationen. Nur in Ausnahmefällen spricht ein gewerbliches Schutzrecht gegen einen Anspruch auf Information. Dies gilt beispielsweise für das Erstveröffentlichungsrecht der Erfinderin oder des Erfinders vor Veröffentlichung und Anmeldung.

2.5.2 Drittbetroffenheit

Sofern durch eine Veröffentlichung aufgrund des Thüringer Transparenzgesetzes ein Dritter betroffen wäre und ein schutzwürdiges Interesse des Dritten nicht ausgeschlossen werden kann, sind § 5 Abs. 5 und § 10 Abs. 4 ThürTG zu beachten. In dem in § 10 Abs. 4 ThürTG näher geregelten Verfahren ist eine Abwägung zwischen dem Geheimhaltungsinteresse des Dritten mit den Informationsinteressen der Öffentlichkeit vorzunehmen. Dritte im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 5 ThürTG sind natürliche oder juristische Personen, über die Informationen vorliegen, insbesondere personenbezogene Daten.

2.5.3 Hinweispflicht nach § 5 Abs. 4 Satz 2 ThürTG

Stehen einer Veröffentlichung im Internet rechtliche oder tatsächliche Hinderungsgründe entgegen (siehe hierzu insbesondere die Nummern 2.5.1 bis 2.5.2, oben), ist im Internet anzugeben, wo die Informationen eingesehen werden können (§ 5 Abs. 4 Satz 2 ThürTG).

3. Transparenzpflichten (§ 3 Abs. 2 Nr. 2 ThürTG)

§ 3 Abs. 2 Nr. 2 ThürTG definiert die Transparenzpflicht als eine Veröffentlichungspflicht, die durch Einstellung in das TTP nach § 6 ThürTG zu erfüllen ist. Die Transparenzpflichten des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG werden durch die Übergangsbestimmung des § 23 Abs. 3 ThürTG erweitert. Näheres hierzu in Anlage 2.

3.1 Allgemeines zur Umsetzung der Transparenzpflicht

§ 6 ThürTG regelt drei unterschiedliche Transparenzmöglichkeiten. Die Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 1 ThürTG gilt für alle öffentlichen Stellen. Sie knüpft an eine bereits vorhandene Veröffentlichungspflicht und eine faktische Veröffentlichung im Internet an. § 6 Abs. 2 ThürTG ermöglicht die freiwillige Einstellung von Informationen in das TTP, die nach § 5 ThürTG veröffentlicht werden und bei denen keine rechtlichen Hinderungsgründe nach § 5 Abs. 4 Satz 2 ThürTG für ihre Veröffentlichung im Internet bestehen. § 6 Abs. 3 ThürTG bestimmt spezielle Transparenzpflichten für die öffentlichen Stellen des Landes und die Landesregierung.

Für die Umsetzung der Transparenzpflicht muss die sachnächste Stelle (§ 7 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 10 Abs. 1 Satz 1 ThürTG) derzeit eine Veröffentlichung im Internet mit dem TTP verlinken. Die Einstellung von Informationen unmittelbar auf dem TTP (vgl. § 7 Abs. 4 Satz 3 ThürTG) ist derzeit nicht möglich. Näheres zum TTP und zur Einstellung eines Links in das TTP siehe unten, Nr. 5. ff. und Nr. 6. ff.

3.2 Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 1 ThürTG

3.2.1 Inhalt der Transparenzpflicht

Informationen, für die aufgrund *anderer* Rechtsnormen eine Veröffentlichungspflicht besteht, sind nach § 6 Abs. 1 Satz 1 ThürTG mit ihrer Veröffentlichung im Internet durch die veröffentlichungspflichtigen Stellen nach § 2 Abs. 1 ThürTG ab dem Inkrafttreten des Thüringer Transparenzgesetzes (also ab dem 1. Januar 2020) auch in das TTP einzustellen. Nach der Begründung dieser Bestimmung (6/7700, Seite 4) betrifft dies nicht nur Fälle, in denen eine Veröffentlichungspflicht im Internet besteht, sondern auch solche, in denen die Veröffentlichung in einer anderen Form erfolgt. Sobald tatsächlich (auch) eine Veröffentlichung im Internet erfolgt, muss von der sachnächsten Stelle (§ 7 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 10 Abs. 1 Satz 1 ThürTG) eine Verlinkung zu der betreffenden Veröffentlichung im Internet in das TTP eingestellt werden. Ist dagegen beispielsweise die Veröffentlichung nur im Thüringer Staatsanzeiger und nicht im Internet erfolgt, ist eine Einstellung in das TTP nicht erforderlich. Dabei wird berücksichtigt, dass aus urheberrechtlichen Gründen eine kostenlose direkte Verlinkung des TTP, die grundsätzlich auch eine freie Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung der veröffentlichten Information zulassen soll (siehe § 7 Abs. 9 ThürTG), mit dem Thüringer Staatsanzeiger nicht möglich ist, da u.a. dessen Layout urheberrechtlich geschützt wird.

Erfasst werden dabei sowohl zwingende Veröffentlichungspflichten wie zum Beispiel solche nach § 10 des Thüringer E-Government-Gesetzes (ThürEGovG) sowie § 14 Abs. 2 Satz 1 und § 15 Abs. 5 Satz 1 der Thüringer Gutachterausschussverordnung oder auch Soll-Verpflichtungen wie die nach § 27a des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetzes. Der Unterschied zwischen zwingenden Veröffentlichungsverpflichtungen und solchen aufgrund von „Soll“-Bestimmungen wird dadurch berücksichtigt, dass die Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 1 ThürTG an der bereits tatsächlich erfolgten Veröffentlichung der Information im Internet anknüpft.

Betroffen sind nur entsprechend veröffentlichte Informationen im Anwendungsbereich des Thüringer Transparenzgesetzes. Alle öffentlichen Stellen werden nur soweit erfasst, als sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Soweit die jeweiligen öffentlichen Stellen auch legislative, judikative oder gubernative Aufgaben wahrnehmen, sind zur Umsetzung des § 6 Abs. 1 ThürTG nur deren verwaltungsmäßige Handlungen erheblich (siehe oben, Nr. 1.1). Dabei lehnt sich der Begriff der öffentlich-rechtlichen Verwaltungsaufgaben in § 2 Abs. 1 ThürTG an § 1 Abs. 2 ThürVwVfG an. Maßnahmen der Normung, wie z.B. der Erlass von Rechtsverordnungen oder von Satzungen, fallen nicht hierunter. Daher müssen beispielsweise kommunale Satzungen auch dann, wenn sie im Internet veröffentlicht wurden, nicht nach § 6 Abs. 1 ThürTG in das TTP eingestellt werden.

3.2.2 Transparenzpflichtige Stelle

Die Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 1 ThürTG trifft alle öffentlichen Stellen im Sinne des § 2 Abs. 1 ThürTG, also zum Beispiel die Behörden des Landes und der Kommunen.

3.2.3 Einschränkungen der Transparenzpflicht

Bei den von § 6 Abs. 1 ThürTG erfassten Informationen, die nach anderen Rechtsvorschriften veröffentlicht werden müssen, sind die für diese Veröffentlichungen geltenden Einschränkungen maßgeblich. Sofern beispielsweise spezialgesetzlich nur eine begrenzte zeitliche Veröffentlichung erforderlich ist, ist diese Begrenzung nach Maßgabe des § 4 Abs. 2 Satz 1 ThürTG vorrangig zu beachten (siehe auch die Nummern 1.3 und 6.5.3).

Die Erfüllung einer Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 1 ThürTG bewirkt für diese Information regelmäßig auch eine Miterledigung anderer Transparenzpflichten nach dem Thüringer Transparenzgesetz. Nach dem Sinn des § 7 Abs. 4 Satz 1 ThürTG sind auch in dieser Hinsicht Doppelungen zu vermeiden. Beispielsweise wird mit der Erfüllung der Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 1 ThürTG für dieselbe Information regelmäßig auch eine Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG mit erledigt. Sofern sich dabei entsprechend der verschiedenen gesetzlichen Grundlagen die Transparenzpflichten aus verschiedenen Blickwinkeln ergeben, sollte dies bei der Einstellung der Information in das TTP in Bezug auf die Angabe der Suchwörter berücksichtigt werden.

3.3 Möglichkeit der Einstellung von Informationen nach § 6 Abs. 2 ThürTG in das TTP

3.3.1 Welche Informationen eingestellt werden können

Nach § 6 Abs. 2 ThürTG können Informationen, die nach § 5 ThürTG veröffentlicht werden, auch in das TTP eingestellt werden. Diese Möglichkeit ist freiwillig und unterliegt dem pflichtgemäßen Ermessen der betreffenden Stelle.

3.3.2 Rechtliche Grenzen

Für Informationen, die nach anderen Rechtsvorschriften veröffentlicht werden müssen, sind die für diese Veröffentlichungen geltenden Einschränkungen auch hier zu beachten. § 6 Abs. 2 ThürTG regelt außerdem, dass für die nach § 5 ThürTG veröffentlichten Informationen keine rechtlichen Hinderungsgründe nach § 5 Abs. 4 Satz 2 ThürTG gegen eine Veröffentlichung im Internet bestehen dürfen.

3.4 Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 3 ThürTG

3.4.1 Überblick und Hinweis auf Anlage 2

Gemäß § 6 Abs. 3 Satz 1 ThürTG besteht für die Behörden des Landes und die Gubernative eine Transparenzpflicht für die ab Inkrafttreten des Thüringer Transparenzgesetzes erstmals in elektronischen Akten des vollständig ausgerollten landeseinheitlichen, zentralen, ressortübergreifenden elektronischen Dokumentenmanagementsystems (ThüringenVIS) vorgehaltenen näher bezeichneten amtlichen Informationen.

Der Tag der vollständigen Ausrollung des ThüringenVIS wird nach § 23 Abs. 2 Nr. 2 ThürTG im Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen bekannt gemacht. Mit vollständiger Ausrollung des ThüringenVIS sind zum einen gemäß § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 ThürTG die nach § 5 Abs. 1 ThürTG zugänglich gemachten Informationen und zum anderen die, die vom Katalog des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG erfasst sind, in das TTP einzustellen.

Zur Anwendung des § 6 Abs. 3 ThürTG, insbesondere zu den inhaltlichen Vorgaben des Katalogs des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchstaben a) bis r) ThürTG, wird im Einzelnen auf die Anlage 2 verwiesen.

Die Einschränkung der Transparenzpflicht auf Informationen, die in elektronischen Akten dieses Dokumentenmanagementsystems vorgehalten werden, soll den mit der Veröffentlichung und Einstellung der Informationen in das TTP verbundenen Aufwand begrenzen. Zugleich wird dem Umstand Rechnung getragen, dass ein solches einheitliches ressortübergreifendes elektronisches Dokumentenmanagementsystem nach § 16 Abs. 3 ThürEGovG schrittweise aufgebaut wird. Erst mit einem solchen Dokumentenmanagementsystem ist es möglich, standardisiert Informationen aufwandsarm aus dem elektronischen Dokumentenmanagementsystem in das TTP zu übernehmen.

3.4.2 Transparenzpflichtige Stellen

Die Pflicht nach § 6 Abs. 3 ThürTG trifft nur die öffentlichen Stellen des Landes und, beispielsweise bei Kabinettsbeschlüssen, die Landesregierung.

3.4.3 Einschränkungen der Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 3 ThürTG

Für die Transparenzpflichten nach § 6 Abs. 3 Satz 1 ThürTG gelten die Einschränkungen des § 5 Abs. 4 und 5 ThürTG entsprechend (§ 6 Abs. 3 Satz 2 ThürTG). Insofern gelten auch die obenstehenden Ausführungen zu den Nummern 2.5 bis 2.5.3 und zu Nr. 3.2.3 entsprechend.

3.5 Erstreckung der Transparenzpflicht auf Altfälle nach § 23 Abs. 3 ThürTG

3.5.1 Überblick und Hinweis auf Anlage 2

Durch § 23 Abs. 3 ThürTG werden die Transparenzpflichten nach § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG auch auf Informationen aus bislang bestehenden Dokumentenmanagementsystemen (DMS) erstreckt, die vom Katalog des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG erfasst sind und durch Migration in das vollständig ausgerollte ThüringenVIS aufgenommen werden, sofern sie zu diesem Zeitpunkt bei der öffentlichen Stelle noch Rechtswirkungen entfalten.

Zur Anwendung des § 23 Abs. 3 ThürTG durch die Landesbehörden wird im Einzelnen auf die Anlage 2 verwiesen.

3.5.2 Transparenzpflichtige Stellen

Auch diese Pflicht trifft nur die öffentlichen Stellen des Landes inklusive der Gubernative.

3.5.3 Einschränkungen der Transparenzpflicht nach § 23 Abs. 3 ThürTG

§ 23 Abs. 3 ThürTG nennt ausdrücklich keine Einschränkungen für die dort geregelte Transparenzpflicht. Aus dem Sinn und Zweck des § 6 Abs. 3 Satz 2 ThürTG ergibt sich aber, dass dieser aus Gründen des Schutzes der von § 5 Abs. 4 und 5 i.V.m. den §§ 12 bis 14 ThürTG erfassten öffentlichen Belange und privaten Interessen auf Veröffentlichungen im TTP auf Veröffentlichungen nach § 23 Abs. 3 Satz 1 ThürTG analog anzuwenden ist. Insofern gelten auch hier die obenstehenden Ausführungen zu den Nummern 2.5 bis 2.5.3 und zu Nr. 3.2.3 entsprechend. Im Einzelnen siehe auch Nr. 8.3 der Anlage 2.

4. **Allgemeine Anforderungen an das „Wie“ der Informationsbereitstellung**

4.1 Allgemeines

Die allgemeinen Anforderungen an das „Wie“ der Informationsbereitstellung gelten sowohl für die Umsetzung der Veröffentlichungspflichten (oben, Nr. 2. ff.) als auch für die Umsetzung der Transparenzpflichten (oben, Nr. 3. ff.) nach dem Thüringer Transparenzgesetz. Zu den zusätzlichen Anforderungen an das „Wie“ der Informationsbereitstellung bei der Umsetzung der Transparenzpflichten wird auf die Nr. 5.4 bis 5.4.2 verwiesen.

Sofern eine öffentliche Stelle – auch unabhängig vom Thüringer Transparenzgesetz oder der Thüringer Transparenzportalverordnung – Informationen in ihrem Internetauftritt tatsächlich veröffentlicht, hat sie bereits darüber entschieden, dass sie die jeweilige Veröffentlichung für (rechtlich und technisch) möglich und notwendig erachtet. Die übrigen damit verbundenen erforderlichen Bewertungen und Entscheidungen mussten in diesem Zusammenhang ebenfalls bereits erfolgen: beispielsweise zur Authentizität, Aktualität, Richtigkeit und Vollständigkeit der Information (in diesem Sinne vgl. § 8 Abs. 2 ThürTG), zum Datenschutz, zur Datensicherheit und die Beachtung etwaiger Urheberrechte (vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 5 ThürTPVO), zur Barrierefreiheit (vgl. hierzu § 7 Abs. 5 Satz 2 ThürTG sowie unten, Nr. 4.5 bis Nr. 4.5.4) sowie über das Vorliegen eines (nach wie vor) ausreichenden Interesses an der Veröffentlichung der Information.

4.2 Anforderungen an (Datei-) Formate nach § 3 Abs. 3 ThürTG

Alle veröffentlichten Informationen sollen in einem wiederverwendbaren Format vorliegen (§ 3 Abs. 3 Satz 1 ThürTG). Eine maschinelle Weiterverarbeitung soll grundsätzlich gewährleistet sein und soll nicht durch eine plattformspezifische oder systembedingte Architektur begrenzt sein (Satz 2). Das Datenformat soll auf verbreiteten und frei zugänglichen Standards

basieren und durch herstellerunabhängige Organisationen unterstützt und gepflegt werden (Satz 3). Eine vollständige Dokumentation des Formats und aller Erweiterungen soll frei verfügbar sein (Satz 4).

In der Landtagsdrucksache 6/7700 (Seiten 3 f.) wird erläutert, dass transparenzpflichtige Stellen grundsätzlich angehalten sind, Daten im entsprechenden Format vorzuhalten und entsprechende Vorkehrungen zu treffen. Eine Abweichung von diesem Grundsatz ist mithin möglich, sofern aufgrund formaler Einschränkungen eine Veröffentlichung der Information sonst erheblich erschwert oder gar unterbleiben würde. Für in Dokumentform (z.B. MS Word) vorliegende Informationen der öffentlichen Verwaltung wird vor diesem Hintergrund empfohlen, eine Konvertierung in PDF/A mit maschinenlesbarer Textebene oder – sofern sachlich sinnvoll – in reine Textdateien (TXT) oder statisches HTML vorzunehmen. Für tabellarisch strukturierte (reine) Datensammlungen wird das CSV-Format und für hierarchisch strukturierte (reine) Datensammlungen werden XML-basierte Formate empfohlen (z.B. GML). Bezüglich der PDF/A-Version wird auf die „Empfehlungen des Bundesarchivs zur Anwendung der verschiedenen PDF/A-Versionen“ (Stand 04/2021; im Internet unter <https://www.bundesarchiv.de/DE/Content/Downloads/Anbieten/informationsforum-2019-empfehlungen-anwendung-pdf-a-versionen.pdf>? verfügbar) verwiesen. Sofern bei der Darstellung der Information durch Migration in ein offenes Format im Sinne des § 3 Abs. 3 ThürTG Informationsverluste hinsichtlich des primären Aussagegehaltes des Dokumentes oder Datensatzes entstehen würden, kann auch ausnahmsweise die Verwendung von anderen verkehrsüblichen Formaten angezeigt sein.

Nach der systematischen Stellung des § 3 Abs. 3 ThürTG bezieht sich dies auch auf öffentliche Stellen, die Veröffentlichungspflichten nach § 5 ThürTG unterliegen.

4.3 Anforderungen an die Beschaffung von Informationen (§ 5 Abs. 6 ThürTG)

Behörden sollen Informationen von allgemeinem Interesse wie z.B. Gutachten und Studien so beschaffen, dass bereits im Rahmen der Auftragsvergabe Hindernisse für eine Veröffentlichung nach § 5 Abs. 4 und 5 ThürTG wie fehlende Verfügungsbefugnisse und schutzwürdige Interessen von Dritten vermieden werden (siehe § 5 Abs. 6 ThürTG). Mit dieser Bestimmung soll insbesondere das Risiko reduziert werden, dass ein Gutachter sich seine Rechte an einem Gutachten vorbehält und damit die Verbreitung dieser Information beschränkt oder ausschließt.

Bei der Beschaffung von Informationen ist ein (begrenztes) Ermessen auszuüben. Im Vergabeverfahren kann die Einräumung der Rechte für die Veröffentlichung zunächst als optionale Leistung in die Leistungsbeschreibung aufgenommen werden. Die öffentliche Stelle hat dann im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zu entscheiden, ob die Mehrkosten für die Rechte im Verhältnis zum öffentlichen Interesse an der Information stehen. Ein solches Interesse kann beispielsweise hinsichtlich eines Wertgutachtens zu einem unbedeutenden Vermögensgegenstand im Eigentum des Landes fraglich sein.

4.4 § 22 des Thüringer E-Government-Gesetzes

Unabhängig von den Anforderungen des Transparenzrechts gilt ferner, dass, sobald Behörden Daten über öffentlich zugängliche Netze auf elektronischem Weg zur Verfügung stellen, die Anforderungen des § 22 des Thüringer E-Government-Gesetzes (ThürEGovG) erfüllt sein müssen. Danach sind die Daten in maschinenlesbarer Form, möglichst offen und mit Metadaten anzubieten, soweit Rechte Dritter oder geltendes Recht nicht entgegenstehen. Diese Anforderungen gelten auch im Rahmen der Anwendung des Transparenzrechts.

4.5 Barrierefreiheit

Nach § 1 Abs. 1 Satz 3 ist der Zugang zu den Informationen unter anderem barrierefrei im Sinne des Thüringer Gesetzes über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen (ThürBarrWebG) vom 30. Juli 2019 (GVBl. Seite 312) zu gewährleisten. Die inhaltlichen Anforderungen an die Barrierefreiheit von Dokumenten, die veröffentlicht wurden oder werden, richten sich im Kern nicht nach dem Transparenzrecht. Die Umsetzung des Transparenzrechts, insbesondere auch die Nutzung des TTP, muss jedoch

die betreffenden Anforderungen beachten (siehe auch § 7 Abs. 5 ThürTG). Daher werden an dieser Stelle einige Hinweise zur Barrierefreiheit gegeben.

4.5.1 Gesetzliche Grundlagen und Hinweise zu den Anforderungen

Aufgrund der Richtlinie (EU) 2016/2102 sind die öffentlichen Stellen im Freistaat Thüringen zur barrierefreien Gestaltung ihrer Internetauftritte und mobilen Anwendungen gesetzlich verpflichtet. Diese EU-Richtlinie wurde in Thüringen mit dem Thüringer Gesetz über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen und die Thüringer Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (ThürBITVO) vom 28. April 2020 (GVBl. Seite 164) umgesetzt. Damit soll Nutzern, insbesondere Menschen mit Behinderungen, ein besserer Zugang zu den Webangeboten öffentlicher Stellen ermöglicht werden.

Die Standards zur barrierefreien Gestaltung bestimmen sich nach § 2 ThürBITVO i.V.m. § 3 BITV 2.0 überwiegend nach der Europäischen Norm (EN) 301549, die im Wesentlichen abgeleitet ist aus den „Web Content Accessibility Guidelines“ (WCAG). Insoweit verweist der Durchführungsbeschluss (EU) 2018/2048 der Kommission vom 20. Dezember 2018 über die harmonisierte Norm für Websites und mobile Anwendungen zur Unterstützung der Richtlinie (EU) 2016/2102 des Europäischen Parlaments und des Rates auf die EN 301549. Soweit sich aus dieser Norm keine Vorgaben ergeben, gilt der jeweilige Stand der Technik als Maßstab.

Alle öffentlichen Stellen sollen für ihre Bediensteten regelmäßig Schulungen zur Gestaltung barrierefreier Websites und mobiler Anwendungen anbieten (§ 6 ThürBITVO).

Nähere Hinweise zu den rechtlichen Anforderungen der Barrierefreiheit, insbesondere zu

- den aktuellen Rechtsgrundlagen inklusive der Europäischen Vorschriften,
- den betroffenen öffentlichen Stellen (u.a. Kommunen),
- den barrierefrei zu gestaltenden Websites und mobilen Anwendungen (inklusive Apps) und elektronischen Verwaltungsabläufen,
- den Umsetzungsfristen,
- zum erforderlichen Feed-back-Mechanismus (§ 3 Abs. 4 ThürBITVO),
- der Erklärung zur Barrierefreiheit (inklusive Mustertext; vgl. auch § 3 Abs. 2 ThürBITVO),
- zur zentralen Überwachungsstelle für digitale Barrierefreiheit (zentrale Überwachungsstelle, § 4 ThürBITVO),
- zur Durchsetzungsstelle (§ 5 ThürBITVO)

sind auf der Seite des Thüringer Finanzministeriums (TFM) zu finden.

Nach § 1 des Thüringer Gesetzes über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen (ThürBarrWebG) unterliegen folgende Inhalte nicht den Vorgaben zur Barrierefreiheit:

- Dateiformate von Büroanwendungen, die vor dem 23. September 2018 veröffentlicht wurden, es sei denn, diese Inhalte sind für die aktiven Verwaltungsverfahren der von der betreffenden öffentlichen Stelle wahrgenommenen Aufgaben erforderlich,
- aufgezeichnete zeitbasierte Medien, die vor dem 23. September 2020 veröffentlicht wurden,
- Inhalte, die als Archive gelten und Inhalte enthalten, die weder für aktive Verwaltungsverfahren benötigt werden noch nach dem 23. September 2019 aktualisiert oder überarbeitet wurden.

Die Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Thüringer Gesetz über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen (Thüringer Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung – ThürBITVO –) regelt die Gestaltung der Websites und mobilen Anwendungen nach § 1 ThürBarrWebG, einschließlich der für die Beschäftigten bestimmten Angebote im Intranet. Zum Inhalt von Websites gehören textuelle und nicht textuelle Informationen sowie Interaktionen. Integrierte Inhalte in unterschiedlichen Formaten, beispielsweise Dokumente, Videos, Audiodateien sowie integrierte Funktionalitäten, beispielsweise Formulare, Authentifizierungs-, Identifizierungs- und Zahlungsprozesse, sind Bestandteile von Websites.

Entsprechend sind Dokumente auf Websites, die nach dem 30. Juli 2019 eingestellt werden, unter Berücksichtigung der Ausnahmen wie sie im § 1 ThürBarrWebG beschrieben sind, grundsätzlich barrierefrei zu gestalten.

4.5.2 Zentrale Überwachungsstelle beim Thüringer Finanzministerium

Im TFM befindet sich auch die zentrale Überwachungsstelle digitale Barrierefreiheit. Deren E-Mail-Adresse lautet: ueberwachung-digitale-barrierefreiheit@tfm.thueringen.de. Die Überwachungsstelle prüft die Einhaltung der Vorschriften zur barrierefreien Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen. Sie unterrichtet die öffentliche Stelle über das Ergebnis ihrer Prüfungen. In diesem Rahmen gibt die Überwachungsstelle auch Hinweise zur Beseitigung bestehender Mängel. Eine Beratungsfunktion der Überwachungsstelle ist damit jedoch nicht verbunden, da eine solche mit der gesetzlich notwendigen Unabhängigkeit der Überwachungsstelle nicht vereinbar wäre.

4.5.3 Thüringer Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderungen (TLMB)

Nach § 20 Abs. 1 Nr. 4 des Thüringer Gesetzes über die Inklusion und Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (ThürGlG) ist es seit dem 1. Januar 2021 Aufgabe des Thüringer Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen (TLMB), landesweit Behörden, Verbände, Institutionen und Bürger zu Fragen der barrierefreien Raum-, Verkehrs-, Dokumenten- und Internetgestaltung zu schulen und zu beraten. Er hat hierzu eine Landesfachstelle für Barrierefreiheit eingerichtet. An die Landesfachstelle können sich somit öffentliche und nicht-öffentliche Stellen im Falle eines Beratungsbedarfs bei der barrierefreien Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen wenden.

4.5.4 Durchsetzungsstelle beim TLMB

Außerdem besteht beim TLMB eine Durchsetzungsstelle (§ 5 ThürBarrWebG i.V.m. § 5 ThürBITVO). Die Durchsetzungsstelle kann unter anderem im Einzelfall die Überprüfung einer Website oder mobilen Anwendung einer öffentlichen Stelle verlangen (§ 5 Abs. 2 Satz 2 ThürBarrWebG). Die öffentlichen Stellen sind verpflichtet, die Durchsetzungsstelle bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen (§ 5 Abs. 3 ThürBarrWebG).

Die Durchsetzungsstelle kann auf Antrag ein Durchsetzungsverfahren nach § 5 ThürBITVO einleiten, dessen Gang sie nach freiem Ermessen unter Beachtung der Grundsätze der Unparteilichkeit und Billigkeit bestimmt. Zur Unterstützung kann sie sich jederzeit an die Rechtsaufsichtsbehörde wenden, die für die betreffende öffentliche Stelle zuständig ist. Stellt die Durchsetzungsstelle Verstöße fest, beanstandet sie dies gegenüber der öffentlichen Stelle und setzt eine Frist zur Beseitigung der Mängel. Die Beanstandung hat Vorschläge zur Herstellung der Barrierefreiheit zu enthalten. Die antragstellende Person erhält von der Durchsetzungsstelle eine Abschlussmitteilung. Über diese wird auch die betroffene öffentliche Stelle sowie die für sie zuständige oberste Landesbehörde in Kenntnis gesetzt. Nähere Einzelheiten des Durchsetzungsverfahrens ergeben sich aus § 5 ThürBITVO.

5. **Transparenzportal: Grundlagen, Zweck, Voraussetzungen für dessen Nutzung und besondere Anforderungen an das „Wie“ der Informationsbereitstellung im TTP**

5.1 Grundlagen des Transparenzportals

Das TTP stellt ein wichtiges Instrument zur Förderung von Transparenz des Verwaltungshandelns in Thüringen dar. Es wurde aus dem vorherigen Zentralen Informationsregister Thüringen (ZIRT) entwickelt. Grundlage des TTP sind im Wesentlichen § 7 ThürTG und die Thüringer Transparenzportalverordnung, die aufgrund von § 7 Abs. 7 ThürTG erlassen wurde. Das TTP wird vom Thüringer Landesrechnungszentrum (TLRZ) betrieben.

5.2 Zweck des Transparenzportals

Das TTP dient der Erfüllung der Transparenzpflichten nach dem Thüringer Transparenzgesetz. Transparenzpflichten sind Veröffentlichungspflichten, die durch Einstellung in das TTP nach § 6 ThürTG zu erfüllen sind (§ 3 Abs. 2 Nr. 2 ThürTG).

Transparenzrechtlich gesehen sind hiervon reine Veröffentlichungspflichten nach dem Thüringer Transparenzgesetz zu unterscheiden. Letztere umfassen die Pflichten, Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit nach § 5 ThürTG im Internet zu veröffentlichen (§ 3 Abs. 2 Nr. 1 ThürTG). Eine Pflicht zur Einstellung von amtlichen Informationen in das TTP besteht nur in besonders geregelten Fällen; im Übrigen können prinzipiell alle veröffentlichten Informationen auch in das TTP eingestellt werden, wenn hiergegen keine rechtlichen Hinderungsgründe bestehen (§ 6 Abs. 2 ThürTG).

5.3 Voraussetzungen für die Nutzung des Transparenzportals

Das TTP funktioniert derzeit als eine Linksammlung (siehe § 7 Abs. 4 Satz 2 ThürTG; § 2 Abs. 1 Nr. 1 ThürTPVO). Damit werden Informationen, die von den betreffenden Stellen bereits im Internet veröffentlicht sind oder für die bei den betreffenden Stellen zumindest eine URL besteht, verlinkt und können somit auch über das TTP als zentrale Anlaufstelle angezeigt werden. Die in § 7 Abs. 4 Satz 3 ThürTG bestimmte Möglichkeit, Informationen unmittelbar auf dem TTP einzustellen, steht unter dem dort geregelten Vorbehalt, dass die technischen Voraussetzungen hierfür gegeben sind, was derzeit nicht der Fall ist.

Die Nutzung des TTP erfordert derzeit in der Regel vier Elemente:

- die betreffende Stelle nach § 2 ThürTG benötigt einen Internetauftritt oder eine andere Möglichkeit, um Informationen im Internet zu veröffentlichen,
- die (noch andauernde) Veröffentlichung einer entsprechenden Information durch die Stelle nach § 2 ThürTG, z.B. in ihrem Internetauftritt,
- die Verlinkung der bereits veröffentlichten Information mit dem TTP und
- die Linkpflege, sodass der bereitgestellte Link innerhalb der regelmäßigen 10-Jahres-Frist (§ 7 Abs. 8 ThürTG; Ausnahmen siehe Nr. 5.4.5) auch funktioniert, insbesondere im Rahmen der Überarbeitung des Internetauftritts.

Soweit die betreffende Information nicht im Internet veröffentlicht wird, kommt derzeit von vornherein eine entsprechende Nutzung des TTP nicht in Betracht.

Bei einer Änderung der im TTP eingestellten Information kann im Ausnahmefall eine vorherige Version noch weiterhin im TTP veröffentlicht werden, wenn hieran ein besonderes öffentliches Interesse besteht (§ 2 Abs. 3 Satz 2 Fall 2 ThürTPVO).

5.4 Besondere Anforderungen an das „Wie“ der Informationsbereitstellung im TTP

Für eine Veröffentlichung amtlicher Informationen auf dem TTP gelten die Hinweise der vorgenannten Nummern 4. bis 4.5.4. Zum „Wie“ der Umsetzung der Transparenzpflicht im TTP regeln das Thüringer Transparenzgesetz und die Thüringer Transparenzportalverordnung außerdem die folgenden zusätzlichen Anforderungen:

5.4.1 Bereitstellung von Informationen nach § 7 Abs. 5 ThürTG

Die Informationen, die über das TTP abgerufen werden können, sollen bei Vorliegen der technischen Voraussetzungen als Druckversion, andernfalls als Textversion bereitgestellt werden. Die Informationen sollen nach Möglichkeit barrierefrei und maschinell durchsuchbar sein und nach den technischen Möglichkeiten auch in einem Format vorgehalten werden, das eine maschinelle Weiterverarbeitung ermöglicht (§ 7 Abs. 5 Sätze 1 und 2 ThürTG).

Der klarstellende Verweis in § 7 Abs. 5 Satz 3 ThürTG auf § 21 Abs. 1 ThürEGovG ist dahingehend zu verstehen, dass er sich auf § 22 Abs. 1 ThürEGovG bezieht.

Die materiellen Anforderungen an die Barrierefreiheit von Dokumenten werden durch § 7 Abs. 5 Satz 2 ThürTG nicht geändert. Zum einen resultiert ein großer Teil der Standards für die barrierefreie Gestaltung von Dokumenten aus europarechtlichen Vorgaben (siehe hierzu vor allem Nr. 4.5.1, oben), die im Rahmen des Thüringer Landesrechts nicht modifiziert werden können. Zum anderen regeln das Thüringer Gesetz über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen und die Thüringer Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung spezialgesetzliche Vorgaben, die in Bezug auf die einzuhaltende Barrierefreiheit dem Thüringer Transparenzrecht vorgehen.

5.4.2 Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung der Informationen

Nach § 7 Abs. 9 ThürTG ist die Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung der auf dem TTP veröffentlichten Informationen frei, sofern höherrangiges Recht oder spezialgesetzliche Regelungen nichts anderes bestimmen. So dürfen die Daten nicht nur gelesen, sondern auch genutzt und auf anderen Wegen verbreitet werden. Auch eine Weiterverwendung der Informationen, z.B. zur Entwicklung von Produkten, ist zulässig.

Da die Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung von Informationen über das TTP zudem für „jedermann“ frei sein sollen, muss die transparenzpflichtige Stelle zugleich sicherstellen, dass sie nicht nur für „sich“, sondern für „jedermann“ (die Öffentlichkeit) die Verwertungsrechte gewährleisten kann. Die hierfür erforderliche Rechtskette (von den Urhebern zur transparenzpflichtigen Stelle und sodann zu den Nutzern) muss daher an sämtlichen Gliedern den notwendigen (Verwertungs-)Umfang erreichen.

Zum Schutz öffentlicher Belange und privater Interessen siehe Nummern 3.2.3, 3.3.2, 3.4.3 und 3.5.3, oben. Zum Schutz von Urheberrechten, von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen und gewerblicher Schutzrechte sowie zur Einbeziehung bei Drittbetroffenheit siehe vor allem die Nummern 2.5.1 bis 2.5.3. Zu etwaigen Nutzungsbedingungen und Lizenzen siehe unten, Nr. 5.4.3. Die Verletzung des Rechts am geistigen Eigentum kann zivil- und strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen.

5.4.3 Nutzungsbedingungen, Lizenzen

Die Nutzungsbedingungen für die im TTP verlinkten Informationen richten sich unter Beachtung des § 7 Abs. 9 ThürTG gemäß § 2 Abs. 4 ThürTPVO nach den durch die einstellende Stelle festgelegten Nutzungsbedingungen für diese Informationen, auf die elektronisch verwiesen werden muss. Mit Rücksicht auf die Erfordernisse des § 7 Abs. 9 ThürTG muss jeweils im konkreten Anwendungsfall ermittelt werden, welcher Anwendungsbereich für § 2 Abs. 4 ThürTPVO verbleibt.

Unter anderem wird § 7 Abs. 9 ThürTG durch das Datennutzungsgesetz des Bundes (DNG) eingeschränkt, was den Anwendungsbereich des § 2 Abs. 4 ThürTPVO entsprechend vergrößert. Entsprechend ihrem in § 7 Abs. 9 ThürTG geregelten Vorbehalt tritt diese Bestimmung gegenüber höherrangigem Recht zurück. Nach § 4 Abs. 3 DNG sind Nutzungsbedingungen (Lizenzen) zulässig, soweit sie objektiv, verhältnismäßig, nichtdiskriminierend und durch ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel gerechtfertigt sind. Außerdem darf die Lizenz nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung führen und die Möglichkeiten zur Nutzung nicht unnötig einschränken. In der amtlichen Begründung zu § 4 Abs. 3 DNG wird zum einen im Wesentlichen der Gesetzestext der Sätze 1 und 2 wiedergegeben. Zu Satz 3, wonach öffentliche Stellen „nach Möglichkeit offene Lizenzen“ vergeben „sollen“, wird ergänzt, dass offene Lizenzen in Form von standardisierten öffentlichen Lizenzen verwendet werden „sollten“, die online erteilt werden, auf offenen Datenformaten beruhen und es ermöglichen, dass jede Person Daten und Inhalte zu jedem Zweck frei abrufen, verwenden, verändern und weitergeben kann (BT-Drucks. 19/27442, Seite 39).

Zwar kommt durch den Gesetzestext und seine Begründung die Präferenz des Bundesgesetzgebers für eine möglichst freie Nutzung der betroffenen Daten zum Ausdruck, Lizenzen bleiben aber nach Maßgabe des § 4 Abs. 3 DNG ausnahmsweise zulässig. Dies gilt entsprechend für § 2 Abs. 4 ThürTPVO. Im Ergebnis bedeutet dies für die Praxis, dass auch vor dem Hintergrund des § 7 Abs. 9 ThürTG bei der Anwendung des § 2 Abs. 4 ThürTPVO die Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 DNG regelmäßig ergänzend mit in den Blick genommen werden müssen.

5.4.4 Hinweispflicht nach § 5 Abs. 4 Satz 2 ThürTG

Stehen der Veröffentlichung im Internet rechtliche oder tatsächliche Hinderungsgründe entgegen, ist im Internet anzugeben, wo die Informationen eingesehen werden können (§ 5 Abs. 4 Satz 1 ThürTG).

5.4.5 Vorhaltungsdauer von Informationen im TTP

Die Informationen sollen im TTP mindestens zehn Jahre nach ihrer letzten Änderung vorgehalten werden (§ 7 Abs. 8 ThürTG). Wird die Information nicht nur unwesentlich geändert, beginnt die Frist des § 7 Abs. 8 ThürTG erneut (§ 2 Abs. 3 Satz 1 ThürTPVO). Vorherige Versionen sind in der Regel zu löschen; sie sind nur dann weiterhin bereitzustellen, wenn ein besonderes öffentliches Interesse hieran besteht (§ 2 Abs. 3 Satz 2 ThürTPVO).

Soweit sich aus spezialgesetzlichen Regelungen eine kürzere Vorhaltungsdauer ergibt, ist diese unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 2 Satz 1 ThürTG maßgeblich (siehe auch die Nummern 1.3 und 3.2.3, oben). Beispielsweise ist die Dauer der Einstellung von Informationen zu Zuwendungen mit Blick auf Art. 7 und 8 der Charta für die Grundrechte der Europäischen Union und § 2a Abs. 2 Nr. 1 des Agrar- und Fischereifonds-Informationengesetzes (AFIG) zu reduzieren. Näheres hierzu in Anlage 2 Nr. 6.13, unten.

6. Praktische Nutzung des Transparenzportals: Überblick

Zur Nutzung des TTP hat das TLRZ ein Benutzerhandbuch zum Thüringer Transparenzportal – im Folgenden: Benutzerhandbuch – veröffentlicht, das je nach Bedarf aktualisiert wird. Dieses kann u.a. in dem Internetauftritt des TMIK eingesehen und heruntergeladen werden. Hierin werden in selbsterklärender Weise die für die Nutzung des TTP durch die einstellenden öffentlichen Stellen erforderlichen Arbeitsschritte erläutert.

Hier soll zur Einstellung eines Links in das TTP sowie der Änderung und Löschung des Links nur ein kurzer Überblick gegeben werden.

6.1 Redaktionszugang zum TTP

Die Bearbeitungsrechte zum TTP werden von dem für die Informationsfreiheit zuständigen Ministerium verwaltet; dies ist zurzeit das TMIK. Die öffentliche Stelle erhält nach § 3 Abs. 1 ThürTPVO nach Anmeldung beim TMIK und Mitteilung ihrer für eine elektronische Kontaktaufnahme erforderlichen Daten die für die Einstellung, Änderung und Löschung der Informationen erforderlichen technischen Redaktionszugänge.

Für die organisatorische Einbindung des TTP in der betreffenden öffentlichen Stelle wird gegenüber dem TMIK ein sogenannter „Key-User“ angemeldet. Die Key-User richten Benutzerkonten für die von der öffentlichen Stelle bestimmten Mitarbeiter ein. Ist der Redaktionszugang eröffnet, kann die öffentliche Stelle die betreffenden Daten in das TTP einspeisen, damit dort eine Verlinkung zu der veröffentlichten Information erfolgt. Nur die Benutzer nehmen Eingaben, Änderungen und Löschungen im TTP vor (siehe hierzu das Beispiel im Benutzerhandbuch). Die öffentliche Stelle meldet dem TMIK unverzüglich, wenn sich die Daten für die elektronische Kontaktaufnahme ändern (§ 3 Abs. 1 Satz 3 ThürTG).

6.2 Sachnächste Stelle (§ 7 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit § 10 Abs. 1 ThürTG)

Zur Vermeidung von Doppelungen erfolgt die Einstellung in das TTP ausschließlich durch die sachnächste Stelle, die zur Verfügung über die betreffende Information berechtigt ist (§ 7 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 10 Abs. 1 ThürTG).

6.3 Kategorien (§ 1 Abs. 2 ThürTPVO)

Nach § 1 Abs. 2 ThürTPVO werden die Informationen unter Nennung der einstellenden öffentlichen Stelle thematisch geordnet bereitgestellt. Folgende Kategorien sind eingerichtet:

1. Bevölkerung und Gesellschaft
2. Energie
3. Internationale Themen
4. Landwirtschaft, Fischerei, Forstwirtschaft und Nahrungsmittel
5. Regionen und Städte
6. Verkehr
7. Wissenschaft und Technologie
8. Bildung, Kultur und Sport

9. Gesundheit
10. Justiz, Rechtssystem und öffentliche Sicherheit
11. Regierung und öffentlicher Sektor
12. Umwelt
13. Wirtschaft und Finanzen

Diese thematische Ordnung ist für die Einstellung der betreffenden Informationen in das TTP maßgeblich, d.h. der betreffende Link muss einer dieser Kategorien zugeordnet sein. Es ist damit zu rechnen, dass es unter vielen bzw. allen der genannten Kategorien im Laufe der Zeit sehr viele Einträge im TTP geben wird. Um das schnelle und zielsichere Auffinden gesuchter Informationen zu ermöglichen, sollten daher bei der betreffenden Einstellung der Information in das TTP viele Schlagwörter angegeben werden. Da die Zahl der das TTP nutzenden Personen nicht begrenzt ist und bei ihnen von einem sehr heterogenen Wissensstand ausgegangen werden muss, sollten bei den Schlagwörtern auch verwandte Begriffe eingetragen werden.

6.4 Verfahren zur Einstellung, Änderung und Löschung von Informationen im TTP

6.4.1 Rechtliche Grundlagen

Das Verfahren zur Einstellung, Änderung und Löschung von Informationen im TTP ist in § 3 ThürTPVO geregelt.

6.4.2 Konkrete Arbeitsschritte für die Einstellung von Informationen in das TTP

Die erforderlichen einzelnen Arbeitsschritte für die Eintragung einer Information im TTP durch den zuständigen Benutzer sind im Benutzerhandbuch (mit Abbildungen) in selbsterklärender Weise detailliert erläutert. Am Beispiel „Organigramm Behörde“ können die Arbeitsschritte hier wie folgt kurz dargestellt werden:

Mit Einwahl in das System werden den Benutzern mehrere Reiter angezeigt, die teilweise befüllt werden müssen und teilweise befüllt werden können.

Unter dem Reiter „Stammdaten“ wird der *Titel* der Information eingegeben (z.B. „Organigramm Gemeinde Beispielstadt“); als *Datenverantwortliche Stelle* kann eine Organisationseinheit angegeben werden, die für Fragen zur Verfügung steht („poststelle@beispielstadt.de“) und unter *Webseite* wird der URL (Hyperlink) der Information eingegeben, unter der sie aktuell eingestellt ist (z.B. „www.beispielstadt.de/organigramm“).

Unter dem Reiter „Kategorien“ (§ 1 Abs. 2 ThürTPVO) muss aus den dort vorgegebenen Inhalten ausgewählt (z.B. „Justiz, Rechtssystem und öffentliche Sicherheit“) und können eigene Schlagwörter (z.B. „Organisation“) vergeben werden, die zum Finden der Information als sinnvoll erscheinen.

Unter dem Reiter „Ressourcen“ können mehrere Inhalte eines gleichen Oberbegriffs eingestellt werden (z.B. „Organigramm Rechtsamt“, „Organigramm Bürgeramt“).

Neben dem URL ist auch das Format (meist PDF) und eine Lizenz anzugeben.

Die weiteren Inhalte sind häufig optional und für den erfolgreichen Abschluss eines Eintrages nicht erforderlich. Insgesamt ist es mitunter bereits nach wenigen Minuten möglich, einen Eintrag in das TTP einzustellen.

6.4.3 Änderung von Titeln und Ressourcen im TTP

Für die Änderung von Titeln und Ressourcen im TTP ist wie bei deren Einstellung zu verfahren (siehe Benutzerhandbuch).

6.4.4 Löschung von Titeln und Ressourcen im TTP

Einzelne Ressourcen können in der Eingabemaske unter dem Reiter Ressourcen mit dem Löschen-Button gelöscht werden. Ganze Titel können in der Titelliste mit dem Löschen-Button gelöscht werden (siehe Benutzerhandbuch).

6.5 Pflege der Informationsbereitstellung im TTP

6.5.1 Thüringer Landesrechenzentrum

Für den Betrieb, die Wartung und die Pflege des TTP nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik ist das Thüringer Landesrechenzentrum (TLRZ) zuständig (§ 2 Abs. 5 Satz 1 ThürTPVO). Zur Sicherstellung des Betriebs der Anwendung kommuniziert das TLRZ unmittelbar mit den die Information einstellenden Stellen (§ 2 Abs. 5 Satz 3 ThürTPVO). Die einstellenden öffentlichen Stellen melden dem TLRZ unverzüglich, wenn bei dem Abruf oder der Darstellung von Informationen Fehler auftreten. Das TLRZ meldet den betroffenen öffentlichen Stellen unverzüglich, wenn gravierende technische Probleme beim Betrieb der eingesetzten elektronischen Anwendung bestehen (§ 3 Abs. 2 ThürTPVO).

6.5.2 Aufgaben der Pflege von Informationen, die im TTP eingestellt sind

Die Entscheidung über die Veröffentlichung der Information schließt auch bei deren Einstellung in das TTP die Pflege der veröffentlichten Daten mit ein, was auch deren etwaige spätere Löschung mit umfasst (vgl. § 2 Abs. 5 Satz 2 ThürTPVO). Nach § 8 Abs. 2 ThürTG sind die öffentlichen Stellen in Bezug auf die von ihnen im TTP eingestellten Informationen zuständig für deren Aktualität, Richtigkeit und Vollständigkeit. Soweit möglich haben die einstellenden öffentlichen Stellen diese Anforderungen im Allgemeininteresse zu gewährleisten. Auf eine durch Tatsachen begründete Kenntnis über die Unrichtigkeit der Information ist hinzuweisen.

Im Einzelnen bestimmt § 2 Abs. 1 ThürTPVO Näheres zu den konkreten Verantwortlichkeiten der öffentlichen Stellen in Bezug auf die von ihnen eingestellten Informationen. In diesem Rahmen sind die öffentlichen Stellen verantwortlich für

- das Setzen und Aktualisieren der elektronischen Verweise einschließlich der Verknüpfung von Informationsangeboten nach § 7 Abs. 1 ThürTG in der betroffenen Kategorie,
- die Erfüllung der sich aus § 7 Abs. 4, 5 und 9 ThürTG ergebenden Anforderungen,
- die Entscheidung über die Dauer der Einstellung der Information in das TTP unter Beachtung des § 7 Abs. 8 ThürTG und des § 2 Abs. 3 ThürTPVO (d.h. in der Regel mindestens zehn Jahre nach ihrer letzten Änderung; siehe auch oben, Nr. 5.4.5),
- deren Aktualität, Richtigkeit und Vollständigkeit nach § 8 Abs. 2 Satz 1 ThürTG und
- die Einhaltung der durch die Veröffentlichung betroffenen Rechte, insbesondere des Datenschutzes, der Datensicherheit, des Urheberrechtsschutzes sowie des Wettbewerbsrechts; hierauf wird auf der Startseite des TTP hingewiesen.

Befindet sich eine Information in der Überarbeitung und ist sie insoweit nur aktuell als keine neuere Information vorhanden, sollte dies zweckmäßigerweise möglichst entsprechend gekennzeichnet werden.

7. Haftung

Die mit der proaktiven Informationsbereitstellung zusammenhängenden Pflichten nach dem Thüringer Transparenzgesetz obliegen den Organen und Bediensteten der damit befassten öffentlichen Stellen als Amtspflichten in Ausübung hoheitlicher Tätigkeit. Die Anwendung des Staatshaftungsgesetzes ist insoweit ausgeschlossen (§ 8 Abs. 1 Satz 2 ThürTG).

8. Kostentragung, Nutzungsentgelte

Das Land trägt die Kosten für den Betrieb, Redaktion, Wartung und Pflege des TTP (§ 4 Abs. 1 ThürTPVO). Außerdem verbleiben Nutzungsentgelte, die eine öffentliche Stelle nach den gemäß § 2 Abs. 4 ThürTPVO gültigen Nutzungsbedingungen für die Nutzung der von ihr eingestellten Information erhebt, generell bei dieser öffentlichen Stelle (§ 4 Abs. 2 ThürTPVO; siehe auch oben, Nr. 5.4.2).

Der Zugang zum TTP ist kostenlos. Damit ist ausgeschlossen, dass die Benutzung des TTP wie die Benutzung anderer öffentlicher Einrichtungen mit Kosten nach dem Landesgebührengesetz verbunden ist.

Stellt eine Person einen Antrag auf Zugang zu einer Information, die nach den Veröffentlichungs- und Transparenzpflichten der §§ 5 bis 7 ThürTG allgemein hätte zugänglich gemacht werden müssen, dies aber nicht erfolgte, ist nach § 4 Abs. 8 und § 11 Abs. 6 Satz 1 des Thüringer Verwaltungskostengesetzes (ThürVwKostG) auch in einem solchen Fall die Erhebung von Verwaltungskosten (Gebühren und Auslagen) ausgeschlossen. Hinsichtlich der Erstattung von überzahlten oder zu Unrecht erhobenen Verwaltungskosten wird auf § 18 ThürVwKostG verwiesen.

Anlage 1

Kursorische Übersicht zur proaktiven Veröffentlichung durch öffentliche Stellen nach dem Thüringer Transparenzgesetz

1. Veröffentlichung nur im Internet nach § 5 Abs. 3 Satz 1 ThürTG
 - 1.1 Technische Zugangsvoraussetzungen

Internetzugang der öffentlichen Stelle; auch der Nutzer benötigt einen Internetzugang
 - 1.2 Stelle, die veröffentlicht
 - a) Die Eröffnung des Zugangs nach § 5 Abs. 1 ThürTG erfolgt durch eine öffentliche Stelle nach § 2 Abs. 1 ThürTG.
 - b) Veröffentlichungen nach § 5 Abs. 2 ThürTG erfolgen durch die jeweiligen Behörden im Anwendungsbereich dieses Gesetzes.
 - 1.3 Zugang wozu?
 - a) § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG: Informationen der Stellen nach § 2 Abs. 1 ThürTG von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit, die das Ergebnis oder den Abschluss eines Verwaltungsvorgangs dokumentieren (Soll-Verpflichtung)
 - b) § 5 Abs. 2 Satz 1 ThürTG: es sollen Verzeichnisse geführt werden; wenn sie vorhanden sind, müssen sie veröffentlicht werden (§ 5 Abs. 2 Satz 2 ThürTG)
 - c) § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürTG: uneingeschränkte Pflicht, Organisations-, Geschäftsverteilungs-, Haushalts-, Stellen- und Aktenpläne allgemein zugänglich zu machen
 - 1.4 Grenzen

§ 5 Abs. 4 und 5 ThürTG
 - 1.5 Weitere Pflichten der veröffentlichungspflichtigen Stellen, unter anderem:
 - a) Anforderungen an den Zugang
 - (aa) barrierefrei (§ 1 Abs. 1 Satz 3 ThürTG)
 - (bb) Soll-Maßgaben nach § 3 Abs. 3 ThürTG: u.a. wiederverwendbares freies Format, maschinell weiterverarbeitbar, vollständige Dokumentation des Formats frei verfügbar
 - b) Link zum TTP (§ 5 Abs. 3 Satz 2 ThürTG)
 - c) Informationsbeschaffung durch Behörden soll so gestaltet werden, dass Hindernisse für die Weitergabe der Information vermieden werden (§ 5 Abs. 6 ThürTG)
 - d) andere gesetzliche Vorschriften beachten (z.B. § 22 Abs. 1 ThürEGovG; grundsätzlich maschinenlesbares Format, möglichst offen, Bereitstellung von Metadaten soweit nicht Rechte Dritter oder geltendes Recht entgegenstehen)
 - 1.6 Kosten für den Nutzer

Grundsätzlich keine, ggf. aber für Lizenzen

2. Veröffentlichung im TTP nach §§ 6 bis 8 ThürTG

2.1 Technische Zugangsvoraussetzungen

Internetzugang der öffentlichen Stelle und Zugang zum TTP; der Nutzer benötigt einen Internetzugang

2.2 Zugang wozu?

- a) § 6 Abs. 1 ThürTG: Soweit aufgrund von Normen außerhalb des ThürTG eine Veröffentlichungspflicht besteht, müssen ab einer Veröffentlichung im Internet die veröffentlichten Informationen auch in das TTP eingestellt werden (§ 6 Abs. 1 ThürTG)
- b) § 6 Abs. 2 ThürTG: Informationen, die nach § 5 ThürTG veröffentlicht werden, können in das TTP eingestellt werden, wenn keine rechtlichen Hinderungsgründe nach § 5 Abs. 4 Satz 2 ThürTG bestehen.
- c) § 6 Abs. 3 ThürTG: Landesbehörden müssen Informationen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG und den Katalog des § 6 Abs. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ThürTG, die ab dem Zeitpunkt der vollständigen Ausrollung im ThüringenVIS vorgehalten werden, in das TTP einstellen; ebenso Informationen, die nach § 23 Abs. 3 ThürTG in das ThüringenVIS zu migrieren sind.

2.3 Grenzen

- a) Keine transparenzrechtlich geregelten Grenzen bei § 6 Abs. 1 ThürTG
- b) Bei § 6 Abs. 2 ThürTG § 5 Abs. 4 Satz 2 ThürTG beachten
- c) § 5 Abs. 4 und 5 ThürTG gilt auch im Rahmen von § 6 Abs. 3 (Satz 2) ThürTG
- d) § 6 Abs. 3 Satz 2 ThürTG gilt analog im Rahmen des § 23 Abs. 3 ThürTG

2.4 Weitere Pflichten der transparenzpflichtigen Stellen, unter anderem:

- a) Anforderungen an den Zugang:
 - (aa) Soll-Maßgaben nach § 3 Abs. 3 ThürTG, u.a. wiederverwendbares freies Format, maschinell weiterverarbeitbar, vollständige Dokumentation des Formats frei verfügbar
 - (bb) § 7 Abs. 3 Satz 3 ThürTG i.V.m. § 22 Abs. 1 ThürEGovG
 - (cc) § 7 Abs. 5 ThürTG: Bereitstellung ggf. als Druckversion bzw. Textversion, nach Möglichkeit barrierefrei und maschinell durchsuchbar, nach technischen Möglichkeiten soll maschinelle Weiterverarbeitung möglich sein
 - (dd) Vorhalten der Information erfolgt regelmäßig mindestens für die Dauer von 10 Jahren (§ 7 Abs. 8 ThürTG, siehe auch § 2 Abs. 3 ThürTPVO und Nr. 5.4.5, oben; spezialgesetzliche Ausnahmen sind möglich, siehe z.B. Anlage 2 Nr. 6.13)
 - (ee) Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung frei, sofern mit höherrangigem Recht vereinbar (§ 7 Abs. 9 ThürTG)
- b) ThürTPVO, u.a. Nutzungsbedingungen (§ 2 Abs. 4), Maßgaben des § 3 zur Einstellung, Änderung und Löschung von Informationen
- c) Link zum TTP (§ 5 Abs. 3 Satz 2 ThürTG)

2.5 Kosten für den Nutzer

Grundsätzlich keine; ggf. aber für Lizenzen

Anlage 2

Empfehlungen des TMK für die öffentlichen Stellen des Landes und der Landesregierung zur Umsetzung des § 6 Abs. 3 und des § 23 Abs. 3 des Thüringer Transparenzgesetzes

1. Beginn der Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 3 ThürTG

Die Pflicht nach § 6 Abs. 3 ThürTG besteht für die ab Inkrafttreten des Thüringer Transparenzgesetzes erstmals in elektronischen Akten des vollständig ausgerollten landeseinheitlichen, zentralen, ressortübergreifenden elektronischen Dokumentenmanagementsystems (ThüringenVIS) vorgehaltenen Informationen nach § 5 Abs. 1 und § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG. Der Zeitpunkt, wann das ThüringenVIS vollständig ausgerollt ist, wird nach § 23 Abs. 2 Nr. 2 ThürTG vom Thüringer Finanzministerium (TFM) im Gesetz- und Verordnungsblatt des Freistaats Thüringen bekannt gegeben. Nach den bisherigen Mitteilungen des TFM ist damit frühestens Mitte 2025 zu rechnen.

2. Verpflichtung für Stellen des Landes und die Landesregierung

§ 6 Abs. 3 Satz 1 des Thüringer Transparenzgesetzes (ThürTG) regelt eine besondere Transparenzpflicht (§ 3 Abs. 2 Nr. 2 ThürTG) für die öffentlichen Stellen des Landes und für die Landesregierung zur Einstellung von Informationen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG (§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 ThürTG) sowie für die im Katalog des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG bezeichneten Informationen. Von dieser Pflicht ist, abweichend von der allgemeinen Regelung des Anwendungsbereichs in § 2 Abs. 1 ThürTG, auch die Gubernative erfasst.

3. Zuständige Stelle des Landes

Für die Einstellung in das TTP ist die jeweils sachnächste Stelle zuständig (§ 7 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 10 Abs. 1 Satz 1 ThürTG).

4. Vorauswahl der betroffenen Informationen

Der Umstand, dass nur die sachnächste Stelle die Information in das TTP einstellen darf, bedeutet im vorliegenden Zusammenhang auch, dass nicht alle Informationen, die generell gesehen unter § 5 Abs. 1 ThürTG oder unter § 6 Abs. 3 Satz 1 ThürTG fallen und einzelnen öffentlichen Stellen des Landes im ThüringenVIS vorliegen, von diesen in das TTP einzustellen sind. Vielmehr bezieht sich diese Pflicht nur auf solche Informationen, bei denen die betreffende Stelle des Landes auch die sachnächste Stelle im Sinne des § 7 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 10 Abs. 1 Satz 1 ThürTG ist. Nur solche Informationen darf die betreffende öffentliche Stelle des Landes überhaupt in das TTP einstellen. Und nur bei diesen konnte der Gesetzgeber im Rahmen der gebotenen typisierenden Betrachtungsweise bei der vorliegenden Regelung davon ausgehen, dass hierfür die erforderliche Verfügungsbefugnis besteht (§ 6 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 5 Abs. 4 Nr. 1 ThürTG).

Sofern die betreffende Information in Erfüllung der Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 1 ThürTG bereits in das TTP eingestellt wurde, erfolgt keine nochmalige Einstellung derselben Information auf der Grundlage des § 6 Abs. 3 Satz 1 ThürTG. Entsprechend dem Sinn des § 7 Abs. 4 Satz 1 ThürTG sind auch in dieser Hinsicht Doppelungen zu vermeiden.

5. Tatbestand der Transparenzpflicht des § 6 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 ThürTG

Nach § 6 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 ThürTG sind durch die Landesbehörden Informationen einzustellen, die nach § 5 Abs. 1 ThürTG zugänglich gemacht wurden.

Hiervon erfasst sind Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit, die das Ergebnis oder den Abschluss eines Verwaltungsvorgangs dokumentieren und nach Inkrafttreten des Thüringer Transparenzgesetzes entstanden, bestellt oder beschafft worden sind (§ 5 Abs. 1 Satz 1 ThürTG). § 5 Abs. 1 Satz 2 ThürTG nennt konkrete Beispiele, die Informationen im Sinne des Satzes 1 sein können. Im Übrigen wird hierzu auf die Nr. 2.1 bis Nr. 2.1.2 c) der Anwendungshinweise verwiesen.

6. Tatbestände der Transparenzpflichten nach § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchstaben a) bis r) ThürTG

Zur Umsetzung des Katalogs der Buchstaben a) bis r) des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG werden folgende ergänzende Hinweise gegeben:

6.1 Buchstabe a) (Landesgesetze und Rechtsverordnungen der Landesregierung und der Landesministerien)

Die Pflicht, Landesgesetze und Rechtsverordnungen der Landesregierung und der Landesministerien nach § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe a) ThürTG in das TTP einzustellen, wird derzeit bereits durch die nach § 7 Abs. 1 Satz 2, Satz 3 Nr. 1 und Nr. 3 ThürTG vorgeschriebene Verknüpfung des TTP mit dem „Landesrecht Thüringen“ und der Parlamentsdokumentation des Landtags erfüllt, wobei die betroffenen öffentlichen Stellen zur Mitwirkung verpflichtet sind.

Die Parlamentsdokumentation des Landtags ist in dessen Internetauftritt abrufbar. Dort sind sämtliche Gesetze des Thüringer Landtags inklusive ihrer Änderungen mit den betreffenden Gesetzesmaterialien eingestellt. Hier kann der Nutzer des TTP die betreffenden Detailregelungen und ihre Begründung einsehen.

Das „Landesrecht Thüringen“ ist als weiterer Service auf dem Verwaltungsportal Thüringen (Online-Verwaltung Thüringen) eingestellt und kann unter dem Stichwort „Landesrecht Thüringen“ selbständig aufgerufen werden. Hier sind die Landesgesetze und die Rechtsverordnungen des Freistaats und der einzelnen Ministerien aufgenommen. Die Einstellung dieser Normen erfolgt derzeit durch die juris GmbH in einer konsolidierten Fassung. Konsolidiert meint, dass die betreffenden Änderungen in die jeweilige Fassung der Norm eingearbeitet sind, so dass der Nutzer nicht nur die Änderungen, sondern die geänderte Fassung der Norm in ihrer jeweiligen Gesamtheit einsehen kann. Zu den einzelnen Gesetzen und Rechtsverordnungen wird außerdem die Historie der betreffenden Norm angezeigt und hinterlegt, so dass sich der Nutzer auch ein konsolidiertes Bild über sämtliche Vorfassungen der jeweiligen Norm machen kann.

§ 7 Abs. 1 Satz 2, Satz 3 Nr. 1 und Nr. 3 ThürTG ordnet nur die Verknüpfung weiterer Informationsangebote an, ohne dass damit deren konkreter Inhalt durch das Thüringer Transparenzgesetz vorgegeben wird. Derzeit enthält die Parlamentsdokumentation und das „Landesrecht Thüringen“ eine vollständige Sammlung der Gesetze und Rechtsverordnungen. Sollten diese weiteren Informationsangebote aber in der Zukunft nicht weitergeführt oder lückenhaft sein, dann ist es für die Umsetzung des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe b) ThürTG erforderlich, dass die sachnächste Stelle (§ 7 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 10 Abs. 1 Satz 1 ThürTG) die betreffenden Gesetze und Verordnungen in das TTP einstellt.

6.2 Buchstabe b) (Verwaltungsvorschriften, einschließlich Richtlinien und Dienstanweisungen)

6.2.1 Allgemeine Definition einer Verwaltungsvorschrift

Der Begriff der „Verwaltungsvorschrift“ und ihr Inhalt ist gesetzlich nicht abschließend geregelt. Jeder Einzelfall bedarf der Prüfung. Allgemein versteht man darunter abstrakt-generelle Regelungen, die eine übergeordnete Behörde an eine nachgeordnete Behörde oder ein Vorgesetzter an die ihm unterstellten Verwaltungsbediensteten erlässt und die zum Ziel haben, Organisation und Handeln der Verwaltung näher zu bestimmen.

Verwaltungsvorschriften werden in der Praxis sehr unterschiedlich bezeichnet, unter anderem auch als (Verwaltungs-)Richtlinie oder als Dienstanweisung. Die Begriffe „Richtlinie“ und „Dienstanweisung“ umfassen auch verwaltungsinterne Vorschriften, die den inneren Dienstbetrieb regeln. Dabei verwendete der Gesetzgeber des Transparenzgesetzes die Begriffe „Richtlinie“ und „Dienstanweisung“ für die bessere Lesbarkeit und das Verständnis für Bürger, auch wenn dem Gesetzgeber bekannt war, dass innerhalb der Behörden weitere Formulierungen Verwendungen finden (LT-Drucks. 6/7700, Seite 5).

6.2.2 Keine Einzelweisungen

Verwaltungsvorschriften sind als abstrakt-generelle Regelungen von Einzelweisungen abzugrenzen. Sie können einerseits das Verhalten von konkreten einzelnen Mitarbeitern oder z.B. einer konkreten Arbeitsgruppe betreffen. Dies ist zum Beispiel bei der Vorgabe eines konkreten Bearbeitungsziels mit Terminangabe der Fall. Zum anderen können sich Einzelweisungen auch auf die Behandlung eines konkreten Sachverhalts beziehen. Beispiele hierfür sind eine Weisung zur Arbeitszeiterfassung bei einem bestimmten Anlass (Sommerfest, Behördenwandertag usw.). Zahlreiche weitere Beispielfälle sind denkbar.

6.2.3 Von der Verwaltung erlassene Normen, die keine Verwaltungsvorschriften sind

6.2.3 a) Verwaltungs- und Dienstvereinbarungen

Keine Verwaltungsvorschriften – und damit von § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe b) ThürTG auch nicht erfasst – sind Verwaltungs- oder Dienstvereinbarungen. In diesen Fällen wird die Norm nicht im Wege einer Weisung erlassen, sondern auf der Ebene der Gleichrangigkeit der Vertragspartner beschlossen und dann in Kraft gesetzt.

6.2.3 b) Geschäftsordnungen

Nicht erfasst sind auch Geschäftsordnungen, weil das betreffende Gremium damit im Gegensatz zu einer Weisung nur einen eigenen inneren Geschäftsablauf regelt.

6.2.3 c) Rechtsverordnungen und Satzungen

Ebenfalls nicht erfasst werden Rechtsverordnungen und Satzungen. Diese werden zwar von der Verwaltung erlassen, sie stellen aber Außenrecht dar. Damit binden sie auch Rechtsträger außerhalb der öffentlichen Verwaltung, während Verwaltungsvorschriften als Binnenrecht nur innerhalb der öffentlichen Verwaltung unmittelbar bindend sind.

6.2.4 Verwaltungsvorschriften des Landes

Erfasst sind außerdem nur Verwaltungsvorschriften der öffentlichen Stellen des Landes. Allein die öffentlichen Stellen des Landes sind durch § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe b) ThürTG zur Einstellung von Verwaltungsvorschriften in das TTP verpflichtet. Dies kann nur durch die sachnächste Stelle im Sinne des § 7 Abs. 4 Satz 1 ThürTG i.V.m. § 10 Abs. 1 Satz 1 ThürTG erfolgen. Landesbehörden können aber beispielsweise in Bezug auf Verwaltungsvorschriften einer Kommune oder des Bundes schon rein begrifflich nie die sachnächste Stelle sein. Außerdem kann man nicht davon ausgehen, dass öffentliche Stellen des Landes regelmäßig die Befugnis haben, Verwaltungsvorschriften anderer Rechtsträger zu veröffentlichen.

6.2.5 Verknüpfung zum „Landesrecht Thüringen“ (§ 7 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 ThürTG)

Im „Landesrecht Thüringen“ sind bereits zahlreiche Verwaltungsvorschriften des Landes veröffentlicht. Weil das „Landesrecht Thüringen“ als weiteres Informationsangebot nach § 7 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 Nr. 1 ThürTG mit dem TTP verknüpft ist, erscheint die erneute Einstellung dieser betreffenden Verwaltungsvorschriften in das TTP nicht notwendig.

Soweit jedoch das Landesrecht Thüringen einzelne Verwaltungsvorschriften im Sinne des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe b) ThürTG nicht enthält, müssen diese von der sachnächsten Stelle in das TTP eingestellt werden. Dies gilt auch, wenn gültige Verwaltungsvorschriften nicht mehr über die oben genannte Verknüpfung zum „Landesrecht Thüringen“ verfügbar sein sollten (siehe auch oben, Nr. 1.6.1).

6.3 Buchstabe c) (Kabinettsbeschlüsse)

In das TTP einzustellen sind weiter Kabinettsbeschlüsse sowie Berichte und Mitteilungen der Landesregierung an den Landtag. Die Kabinettsbeschlüsse sind abzugrenzen von dem Sit-

zungsprotokoll. Die Veröffentlichungspflicht umfasst nur die Kabinettsbeschlüsse. Weitere Ausführungen im Sitzungsprotokoll, wie zum Beispiel Protokollerklärungen und -notizen sowie Vorlagen und interne Vereinbarungen, sind nicht erfasst.

Zur Umsetzung dieser Bestimmung wird die Thüringer Staatskanzlei als sachnächste Stelle im Sinne des § 7 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 10 Abs. 1 Satz 1 ThürTG Hinweise mitteilen.

6.4 Buchstabe d) (Berichte und Mitteilungen der Landesregierung an den Landtag nach deren Behandlung in öffentlicher Sitzung)

Berichte und Mitteilungen der Landesregierung an den Landtag sind die Unterrichtungen der Landesregierung gemäß Art. 67 Abs. 4 der Verfassung des Freistaats Thüringen, gemäß § 105 der Geschäftsordnung der Thüringer Landesregierung sowie nach § 29 Abs. 1 und § 39 Abs. 1 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Ministerien und die Staatskanzlei des Freistaats Thüringen vom 13. Mai 2015 in der jeweils geltenden Fassung. Die Transparenzpflicht für Berichte und Mitteilungen der Landesregierung greift erst nach ihrer Behandlung in öffentlicher Sitzung des Landtags beziehungsweise seiner Ausschüsse. Transparenzpflichtig ist die für die Information federführend zuständige Behörde.

Derzeit umfasst nach § 94 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags (GOLT) in der Fassung der Drucksache 7/5300 vom 11. April 2022 die Parlamentsdokumentation unter anderem Landtagsdrucksachen, Protokolle über öffentliche Ausschusssitzungen sowie deren Beratungsgrundlagen gemäß § 80 Abs. 4 GOLT. Nach § 7 Abs. 1 Nr. 3 ThürTG ist die Parlamentsdokumentation als weiteres Informationsangebot mit dem TTP verknüpft. Solange dies der Fall ist, wird zur Steigerung der Verwaltungseffizienz und zur Vermeidung von Doppelveröffentlichungen davon ausgegangen, dass entsprechende Dokumente, die bereits in der Parlamentsdokumentation enthalten sind, nicht zusätzlich in das TTP eingestellt werden müssen. Hierzu wird bei der Darstellung des durch das Thüringer Transparenzgesetz verursachten laufenden Personalaufwands im Regierungsentwurf (Landtagsdrucksache 6/6684, Seite 31) ausgeführt, dass die Berichte und Mitteilungen der Landesregierung an den Landtag bereits über die Parlamentsdokumentation des Thüringer Landtages veröffentlicht werden, so dass kein Personalaufwand entsteht.

6.5 Buchstabe e) (Berichte über Sponsoringleistungen und sonstige Zuwendungen an die Landesverwaltung)

Dieser Transparenzpflicht kann durch die Einstellung des Berichts über Sponsoringleistungen, Spenden und Schenkungen an die Behörden und Einrichtungen der unmittelbaren Landesverwaltung, den Rechnungshof sowie die staatlichen Hochschulen in das TTP erfüllt werden, der jedes zweite Jahr durch die Leitstelle Korruptionsbekämpfung beim TMIK an den Landtag erstattet wird. Sofern aber dieser Bericht in die Parlamentsdokumentation aufgenommen wird, gelten die Ausführungen zu Nr. 6.4 dieser Anlage.

6.6 Buchstabe f) (Berichte über die unmittelbaren und mittelbaren Kapitalbeteiligungen des Landes an Unternehmen des privaten und des öffentlichen Rechts)

Erfasst werden die alle zwei Jahre vom Thüringer Finanzministerium erstellten Beteiligungsberichte über die unmittelbaren und wesentlichen mittelbaren Kapitalbeteiligungen des Landes an Unternehmen des privaten und des öffentlichen Rechts. Diese geben einen ganzheitlichen Überblick über den Bestand sowie – aufbauend auf den zwei vorangegangenen festgestellten Jahresabschlüssen der Beteiligungsunternehmen – über die wichtigsten Unternehmensdaten.

6.7 Buchstabe g) (Tätigkeitsberichte)

Erfasst werden Tätigkeitsberichte der Landesbehörden. Unter Tätigkeitsberichten sind insbesondere solche Berichte zu verstehen, deren Erstattung durch Rechtsnormen, insbesondere durch Gesetze, vorgesehen sind, wie zum Beispiel die Tätigkeitsberichte der Landesbeauftragten. Sie kennzeichnen sich durch einen im Vorfeld abstrakt inhaltlich und zeitlich festgelegten Berichtsgegenstand und ihre Veröffentlichung aus.

6.8 Buchstabe h) (In öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse nebst den zugehörigen Protokollen und in Bezug genommenen Anlagen)

Die Transparenzpflicht gilt weiter für in öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse nebst den zugehörigen Protokollen und Anlagen. Öffentliche Sitzungen sind solche, zu denen öffentlich eingeladen wird und an denen jedermann teilnehmen kann. Nicht öffentlich in diesem Sinne sind zum Beispiel Sitzungen der Schulkonferenz nach § 38 des Thüringer Schulgesetzes, da sich der Teilnehmerkreis nur auf die von schulischen Belangen betroffenen Personen (wie zum Beispiel Schüler, Eltern, Lehrer) erstreckt. Anlagen zu den Beschlüssen werden erfasst, soweit auf diese im Beschluss oder im Protokoll der Sitzung Bezug genommen wird (LT-Drucks. 6/6684, Seite 49).

Die Beschlüsse sind nebst zugehörigen Protokollen und Anlagen, soweit auf diese Bezug genommen wird oder sie zum Verständnis erforderlich sind, zu veröffentlichen. Der Veröffentlichungspflicht unterliegen auch Beschlüsse, die aus Dokumentationsgründen ergehen, wie z.B. die Tatsache der Kenntnisnahme eines Gremiums von einem ihm vorgelegten Vorgang. Der Inhalt einer Sitzungsniederschrift unterliegt nur insoweit der Veröffentlichungspflicht, als er in Beziehung zum Beschluss des Gremiums steht.

6.9 Buchstabe i) (Umweltinformationen nach § 7 Abs. 2, § 10 Abs. 2 und 5 Satz 1 sowie § 11 ThürUIG)

Zur Stärkung der Transparenz sind auch Umweltinformationen, für die nach dem Thüringer Umweltinformationsgesetz eine Veröffentlichungspflicht vorgesehen ist, in das TTP einzustellen. Die Pflicht zur Einstellung von Umweltinformationen in das TTP berücksichtigt die Spezifika des Umweltinformationsrechts, in dem auf die in dem Spezialgesetz normierten Veröffentlichungspflichten abgestellt wird. Die Verpflichtung zur Einstellung in das TTP führt im Verhältnis zur aktuellen Rechtslage zu Vorteilen für den Informationssuchenden, da die Veröffentlichungspflichten im Thüringer Umweltinformationsgesetz keine Vorgabe zum Ort der Veröffentlichung enthalten. Eine Anwendung, über die zentral möglichst viele Informationen, unabhängig aus welchem Fachbereich sie stammen, recherchiert werden können, erleichtert das Auffinden von Informationen und dient damit unmittelbar der Steigerung von Transparenz.

6.10 Buchstabe j) (Amtliche Statistiken)

Unter den amtlichen Statistiken sind statistische Erhebungen zu verstehen, die durch öffentliche Rechtsträger aufgrund von Befragungen der Bürger und Unternehmen auf gesetzlicher Grundlage erstellt werden. Nicht erfasst werden rein behördeninterne Analysen.

Nicht von der Veröffentlichungspflicht umfasst sind wegen ihrer ausschließlichen Zweckbindung Erhebungen nach § 7 Abs. 1 und 2 BStatG, Ergebnisse von Bundesstatistiken auf der Ebene des Bundes sowie anderer Bundesländer und Landesstatistiken anderer Länder.

Nach Buchstabe j) wird die endgültige Statistik veröffentlicht, nicht die Informationen zur Sammlung und Erhebung der Daten.

Nach § 7 Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 ThürTG sind die statistischen Veröffentlichungen des Landesamtes für Statistik als weiteres Informationsangebot mit dem TTP zu verknüpfen. Eine gesonderte Einstellung der betreffenden statistischen Informationen in das TTP ist dann nicht erforderlich, wenn diese bereits über die Verknüpfung zu den statistischen Veröffentlichungen des Landesamtes für Statistik enthalten und allgemein abrufbar sind. Dies deckt sich mit der Verfahrensweise für die im Landesrecht Thüringen und in der Parlamentsdokumentation des Landtags enthaltenen Informationen.

6.11 Buchstabe k) (Öffentliche Pläne)

In das TTP sind auch die von den transparenzpflichtigen Stellen erstellten öffentlichen Pläne, wie zum Beispiel der Krankenhausplan nach dem Thüringer Krankenhausgesetz und andere landesweite Planungen, einzustellen.

Die von den transparenzpflichtigen Stellen erstellten öffentlichen Pläne und andere landesweite Planungen sind im TTP zu veröffentlichen. Pläne, deren Aufstellung nicht der Landesverwaltung obliegt, wie z. B. Bauleitpläne, werden von der Bestimmung nicht erfasst. Der Begriff „Plan“ erfasst alle Informationen, die Ergebnisse eines Planungsprozesses sind, unabhängig davon, ob sie als „Plan“ bezeichnet werden. Ein Plan beruht in der Regel auf einer fachgesetzlichen Grundlage und weist einen Raumbezug auf. Auf die Rechtsform des Planes kommt es nicht an.

Von Buchstabe k) werden politische Programmplanungen nicht erfasst; soweit diese aber Umweltinformationen einbeziehen, werden sie von Buchstabe i) i.V.m. § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 ThürUG berücksichtigt.

Veröffentlichungspflichtig sind ausschließlich fertige Pläne, nicht jedoch Skizzen, Entwürfe oder Zwischenstände der Pläne. Für entsprechende Umweltinformationen gelten nach Buchstabe i) i.V.m. § 10 Abs. 2 ThürUG besondere Transparenzpflichten.

Öffentlich ist ein Plan, wenn er von der Verwaltung erstellt oder beschlossen wurde und er aufgrund einer rechtlichen Grundlage außerhalb des Thüringer Transparenzgesetzes für die Öffentlichkeit bestimmt ist. Nicht darunter fallen Pläne, die lediglich interne Angelegenheiten der Verwaltung regeln sollen (z.B. Dienstpläne).

- 6.12 Buchstabe l) (Wesentliche Inhalte von Verträgen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, soweit es sich nicht um Beschaffungsverträge oder Verträge über Kredite und Finanztermingeschäfte handelt, mit einem Auftragswert von mehr als 20.000 Euro)

6.12.1 Gegenstand der erfassten Verträge

Weiter werden von der Transparenzpflicht die wesentlichen Inhalte von zivilrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Verträgen mit einem Auftragswert (Vertragswert; siehe zu diesem Begriff unten, Nr. 6.12.4, dritter Absatz) von mehr als 20.000 Euro netto erfasst, an denen allgemein ein Informationsinteresse der Öffentlichkeit besteht. Veröffentlicht werden nur finale Verträge und keine Entwürfe. Für völkerrechtliche Verträge, die im Sinne des § 10 Abs. 2 des Thüringer Umweltinformationsgesetzes zugleich Umweltinformationen darstellen, gilt Buchstabe i).

Erfasst werden aber nicht alle Verträge der Verwaltung, die immer im öffentlichen Interesse tätig wird, sondern nur solche, an denen im Einzelfall aufgrund des konkreten Vertragsgegenstands, der jeweiligen Vertragspartner oder der Vertragsumstände ein Informationsinteresse der Öffentlichkeit gegeben ist. Der Begriff des allgemeinen öffentlichen Interesses ist als unbestimmter Rechtsbegriff im Rahmen des Einzelfalles auszulegen. Allgemeine öffentliche Interessen sind die Interessen einer staatlichen oder sonstigen öffentlichen Gemeinschaft als einer Wirk- und Ordnungseinheit ihrer Mitglieder.

Ein allgemeines öffentliches Interesse besteht in der Regel, wenn

- die bei der transparenzpflichtigen Stelle in der Regel vorkommenden Vertragswerte (siehe hierzu unten, Nr. 6.12.4, dritter Absatz) erheblich überschritten werden,
- zu einem Vertrag bereits mehrere Anträge auf Informationszugang nach § 9 ThürTG gestellt wurden,
- über den Vertrag oder den Vertragsschluss in größerem Umfang in den Medien berichtet wurde oder
- der Landtag beteiligt wurde.

Doppelungen sind zu vermeiden (§ 7 Abs. 4 Satz 1 ThürTG). Soweit beispielsweise Staatsverträge mit einem Transformationsgesetz in Landesrecht überführt werden, wird mit den betreffenden Bekanntmachungen in der Parlamentsdokumentation nicht nur der Publizitätsanforderungen genügt, sondern auch den Transparenzpflichten (siehe auch Buchstabe a) und oben, Nr. 6.1).

Das Interesse einer einzelnen Person an der Veröffentlichung reicht nicht aus, da dieses über das Antragsverfahren befriedigt werden kann. Auch die Finanzierung aus Steuermitteln indiziert kein öffentliches Interesse, da eine solche Finanzierung die Regel darstellt.

Aufgrund des Vertragsgegenstands besteht an Verträgen der Daseinsvorsorge regelmäßig ein Informationsinteresse der Öffentlichkeit. Daseinsvorsorge meint den Teil der Leistungsverwaltung, der unter die sogenannte Vorsorgeverwaltung fällt, das heißt, die Bereitstellung von öffentlichen Einrichtungen für die Allgemeinheit wie zum Beispiel der öffentliche Nahverkehr, Gas-, Wasser- und Elektrizitätsversorgung, Abfallentsorgung, Abwasserbeseitigung, Bildungs- und Kultureinrichtungen, Krankenhäuser, Friedhöfe (vgl. aber unten, Nr. 6.12.4 und Nr. 6.12.5).

Die Verträge der Daseinsvorsorge werden in § 3 Abs. 1 Nr. 8 ThürTG näher definiert. Erfasst sind damit vier Arten von Verträgen, die eine transparenzpflichtige Stelle abschließt. Es handelt sich erstens um Verträge, mit denen die Beteiligung an einem Unternehmen der Daseinsvorsorge übertragen wird. Zweitens sind Verträge gemeint, die vollständig oder teilweise, mittelbar oder unmittelbar Leistungen der Daseinsvorsorge zum Gegenstand haben. Drittens sind Verträge erfasst, welche die Schaffung oder die Bereitstellung von Infrastruktur um Zwecke der Daseinsvorsorge beinhalten. Und viertens handelt es sich um Verträge, mit denen das Recht an einer Sache zur dauerhaften Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge übertragen wird.

Nicht erfasst werden Dienstvereinbarungen und Verwaltungsvereinbarungen. Zum einen zeigt die Bagatellgrenze, dass der Gesetzgeber nur solche Verträge im Blick hatte, deren Vollzug unmittelbar kassenwirksam ist. Ferner legen Bezug auf die Verträge der Daseinsvorsorge und die Erläuterungen in den Gesetzesmaterialien nahe, dass nur Verträge erfasst sind, deren unmittelbare Wirkung auf einen Gegenstand außerhalb der öffentlichen Verwaltung gerichtet ist. Dies wird auch durch die der Bestimmung beigelegten Zweckrichtung des Wettbewerbschutzes und der Korruptionsbekämpfung bestätigt.

6.12.2 Vertragsparteien

Voraussetzung für die Veröffentlichungspflicht ist, dass mindestens eine Vertragspartei eine transparenzpflichtige Stelle im Sinne des § 2 ThürTG ist. Die Veröffentlichungspflicht kann auch bei einem Vertragsbeitritt einer transparenzpflichtigen Stelle zu einem bereits bestehenden Vertrag entstehen. Sind mehrere transparenzpflichtige Stellen Vertragsparteien, sollte rechtzeitig geregelt werden, wer die Veröffentlichung auf dem TTP vornimmt. Bei fehlender Regelung bleibt jede transparenzpflichtige Stelle grundsätzlich weiter verpflichtet und unterliegt insoweit auch sämtlichen (Folge-)Pflichten (z.B. Aktualisierung, Klarstellung).

Von Buchstabe I) nicht erfasst sind Verträge, die die transparenzpflichtige Stelle nicht in eigenem Namen abschließt.

6.12.3 Wesentlicher Inhalt des Vertrags

Wesentlicher Inhalt eines Vertrags sind zumindest die wichtigsten Vertragsbestandteile („essentialia negotii“). Im Regelfall sollten zumindest die Vertragsparteien, der Vertragsinhalt in Stichworten sowie der Vertragswert, sofern dem nicht andere schützenswerte Belange entgegenstehen, benannt werden. Darüber hinaus ist im Einzelfall zu ermitteln, welche weiteren Vertragsbestandteile („accidentalia negotii“) für den Vertrag von wesentlicher Bedeutung sind. Auch Anlagen und nachträgliche Ergänzungen können wesentliche Inhalte darstellen bzw. enthalten.

6.12.4 Bagatellgrenze

Erfasst werden nur Verträge mit einem Netto-Auftragswert über 20.000 Euro. Der Gesetzgeber hat die Bagatellgrenze angelehnt an die Wertgrenze, bis zu der nach den damals geltenden Bestimmungen bei Verträgen über Liefer- und gewerblichen Dienstleistungen eine freihändige Vergabe erfolgen konnte, vgl. Nr. 1.2.2.2 Absatz 1 der Thüringer Verwaltungsvorschrift zur Vergabe öffentlicher Aufträge vom 16. September 2014 (ThürStAnz 41/2014, Seite 1299), in der Fassung der Verwaltungsvorschrift vom 20. Oktober 2015 (ThürStAnz 45/2015, Seite 1988). Die Wertgrenzen bilden den Bereich der Verträge ab, in denen der Wettbewerb sichergestellt und für die öffentliche Hand der wirtschaftlichste Anbieter ermittelt werden können soll. Die damit einhergehende Korruptionsbekämpfung bildet einen sachlichen Anknüpfungspunkt in Bezug auf die Transparenzpflicht der Verträge.

Die Bagatellgrenze in Höhe von 20.000 Euro findet nur dann Anwendung, wenn Leistung oder Gegenleistung finanziell messbar sind, was etwa bei politischen Verträgen nicht der Fall ist. Verträge, die nicht über einen Vertragswert verfügen, sind zu veröffentlichen, sofern sie von allgemeinem öffentlichem Interesse sind. Maßgeblich ist jeweils der Nettobetrag.

Der Vertragswert ist bei Austauschverträgen der Wert der Gegenleistung. Bei Gesellschaftsverträgen bestimmt sich der Vertragswert nach dem Stamm- bzw. Grundkapital, es sei denn aus dem Vertrag ergibt sich ein höherer Vertragswert. Rahmenverträge sind zu veröffentlichen, wenn das Erreichen der Bagatellgrenze nach dem festgelegten Rahmen möglich ist. Bei Dauerschuldverhältnissen oder bei wiederkehrenden Leistungen ist für die Berechnung des Vertragswerts der Jahreswert zugrunde zu legen.

Sofern mehrere Veröffentlichungstatbestände einschlägig sind, ist die Bestimmung mit der niedrigeren Wertgrenze anzuwenden. Wenn es sich beispielsweise um eine vertraglich vergebene Zuwendung gemäß Buchstabe m) handelt, gilt die Bagatellgrenze von 1.000 Euro, nicht die von 20.000 Euro.

6.12.5 Beschaffungsverträge, Verträge über Kredite und Finanztermingeschäfte

Ausgenommen von der Transparenzpflicht sind Beschaffungsverträge und Verträge über Kredite und Finanztermingeschäfte.

Beschaffungsverträge sind Verträge, die ein öffentlicher Auftraggeber mit einem Privaten über die Güterbereitstellung oder Leistungserbringung zur Deckung des Eigenbedarfs des öffentlichen Auftraggebers abschließt. Von der Ausnahmebestimmung werden im Wesentlichen fiskalische Hilfsgeschäfte erfasst, also die sich nach Maßgabe des Privatrechts vollziehende rechtsgeschäftliche Bedarfsdeckung. Beschaffungsverträge als fiskalische Hilfsgeschäfte unterstehen grundsätzlich dem privaten Recht, das sich durch die Gleichrangigkeit der Vertragspartner auszeichnet. Dies ist beispielsweise bei allen Verträgen der Fall, die auf Grundlage eines vergaberechtlichen Zuschlags geschlossen werden. In diesen Fällen wird ohnehin bereits aufgrund bundesrechtlicher Vergabevorschriften (vor allem § 30 der Unterschwellenvergabeverordnung – UgVO – und § 40 der Vergabeverordnung – VgV –) in ausreichendem Maße Transparenz hergestellt.

Auch Verträge mit Dritten über die Bereitstellung landeseigener Waren, die sich nach Maßgabe des Privatrechts vollziehen, müssen grundsätzlich nicht veröffentlicht werden.

Außerdem werden Verträge über Kredite und Finanztermingeschäfte ausgenommen, da davon auszugehen ist, dass Kreditinstitute und Versicherungen weit überwiegend von dem Abschluss entsprechender Verträge Abstand nehmen und sich die Kosten für diese Verträge als Folge geringen Wettbewerbs erheblich verteuern würden. Zudem unterliegen sie regelmäßig dem Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

6.13 Buchstabe m) (Übersichten über Zuwendungen ab einer Fördersumme von 1.000 Euro)

In das TTP einzustellen sind Übersichten über Zuwendungen nach § 23 Thüringer Landeshaushaltsordnung (ThürLHO) ab einer Fördersumme von 1.000 Euro. Der Begriff der Zuwendungen ist gemäß § 23 der Thüringer Landeshaushaltsordnung (ThürLHO) zu verstehen. Erfasst werden damit Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Leistungen an Stellen außerhalb der Landesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke, wenn das Land an der Erfüllung durch solche Stellen ein erhebliches Interesse hat, welches ohne die Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann. Bei der Fördersumme ist bei gemeinsam beziehungsweise kofinanzierten Maßnahmen ausschließlich auf die Höhe der Landeszuweisung abzustellen.

Unter der Bezeichnung „Fördersumme“ ist der Förderbetrag zu verstehen, also der jeweilige Gesamtbewilligungsbetrag. Fördersummen unterhalb von 1.000 Euro sind von der Veröffentlichungspflicht ausgenommen.

Als Basis sind die Übersichten nach Nummer 9.2 der Verwaltungsvorschrift zu § 44 Thür-LHO zu verwenden. Die Übersichten werden für jedes Haushaltsjahr von der Stelle, die Ausgaben

für Zuwendungen bewirtschaftet, geführt. Zur Erfüllung der Transparenzpflicht nach Buchstabe m) ist nur die Angabe der Daten gemäß Nr. 9.2.1 der VV zu § 44 ThürLHO erforderlich, das heißt der Empfänger, die Art, die Höhe und der Zweck der Zuwendung müssen angegeben werden.

Personenbezogene Daten und Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind nach Maßgabe der §§ 12 bis 14 ThürTG ggf. unkenntlich zu machen. Hierbei ist insbesondere die Missbrauchsgefahr und das Fehlen einer mit § 2a Abs. 2 Nummern 2 und 3 des Gesetzes zur Veröffentlichung von Informationen über die Zahlung von Mitteln aus den Europäischen Fonds für Landwirtschaft und Fischerei (Agrar- und Fischereifonds-Informationen-Gesetz – AFIG –) vergleichbaren Schutzvorschrift im Thüringer Transparenzgesetz zu berücksichtigen. Die Höhe der Zuwendung muss nicht unkenntlich gemacht werden, da ansonsten der Informationsgehalt der Veröffentlichung zu gering wäre und hierdurch der Sinn und Zweck des zwingenden Veröffentlichungstatbestands des Buchstabens m) infrage gestellt würde.

Die Dauer der Einstellung nach § 7 Abs. 8 ThürTG ist mit Blick auf die Rechtsprechung des EuGH zu Art. 7 und 8 der Charta für die Grundrechte der Europäischen Union zur Veröffentlichung von Agrarbeihilfen und unter Heranziehung der mit § 2a Abs. 2 Nr. 1 AFIG vorgenommenen Wertung des Bundesgesetzgebers zu reduzieren. Aktuell handelt es sich um einen Zeitraum von zwei Jahren nach dem Tag ihrer Veröffentlichung.

Aufgrund des Vorrangs des Rechts der Europäischen Union ist Buchstabe m) nicht auf europäische Agrarbeihilfen und die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums anwendbar. Die von den betreffenden Verordnungen der Europäischen Union erfassten Agrarbeihilfen und die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums werden auf der Internetseite der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung veröffentlicht.

6.14 Buchstabe n) (Rechtskräftige Entscheidungen der Vergabekammer)

Über das TTP zugänglich zu machen sind weiter die rechtskräftigen Entscheidungen der Vergabekammer. Erfasst werden Nachprüfungsverfahren nach §§ 102 ff. des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen und Nachprüfungsverfahren nach § 19 des Thüringer Vergabegesetzes.

6.15 Buchstabe o) (Statistiken über die dienstliche Beurteilung von teil- und vollzeitbeschäftigten Beamten und Angestellten)

Sofern vorhanden, sind anonymisierte Statistiken über die Beurteilungen der Beschäftigten zu veröffentlichen. Die Veröffentlichungen dienen der angestrebten Gleichbehandlung insbesondere zwischen Teil- und Vollzeitbeschäftigten und damit im Ergebnis der Förderung insbesondere von teilzeitbeschäftigten Frauen und Männern. Die Bestimmung begründet keine Verpflichtung zur Erstellung oder Führung entsprechender Statistiken (LT-Drucks. 6/6684, Seite 51).

6.16 Buchstabe p) (Übersichten über Finanzhilfen des Landes, die der Erhaltung von Betrieben oder Wirtschaftszweigen, der Anpassung von Betrieben oder Wirtschaftszweigen an neue Bedingungen und der Förderung des Produktivitätsfortschritts und des Wachstums von Betrieben oder Wirtschaftszweigen, insbesondere durch Entwicklung neuer Produktionsmethoden und -richtungen dienen. In die Übersicht sind nicht die Zuschüsse zu landeseigenen Unternehmen, Landesbürgschaften und Aufwendungen für allgemeine Staatsaufgaben sowie Leistungen an Gemeinden und Gemeindeverbände aufzunehmen)

6.17 Buchstabe q) (Gutachten und Studien, soweit sie von den öffentlichen Stellen in Auftrag gegeben wurden und in Entscheidungen der Behörde bereits eingeflossen sind)

Gerade Studien und Gutachten prägen und beeinflussen die Entscheidungshandlungen öffentlicher Stellen und stellen regelmäßig Informationen von allgemeinem öffentlichen Interesse dar. Diese mit Steuermitteln finanzierten Informationen sollen als fachliche Grundlage für Entscheidungen auch deswegen in die Öffentlichkeit gehören, damit Entscheidungen von Politik und Behörden für alle Bürger nachvollziehbar werden. Entsprechend sollen nach § 5 Abs. 6 ThürTG gerade auch Gutachten und Studien so beschafft werden, dass bereits im

Rahmen ihrer Auftragsvergabe Hindernisse nach § 5 Abs. 4 und 5 ThürTG wie fehlende Verfügungsbefugnisse und schutzwürdige Interessen Dritter vermieden werden.

Gutachten sind Abhandlungen einer sachverständigen Person oder Stelle, in der diese Erfahrungssätze darstellt und auf einen konkreten Sachverhalt dergestalt anwendet, dass sie aus den Erfahrungssätzen und den im Einzelfall festgestellten Befundtatsachen nach Maßgabe ihres Fachwissens Schlussfolgerungen zieht und so in begründeter Weise zu einem bestimmten Ergebnis bezüglich einer oder mehrerer Sachfragen gelangt.

Nicht erfasst sind danach gutachterliche Äußerungen oder gutachterliche Stellungnahmen, z.B. in fachlichen Äußerungen, die nicht die erforderliche Darstellungs- und Begründungstiefe aufweisen, es also beispielsweise an der für Gutachten typischen Schlussfolgerung für einen konkreten Einzelfall fehlt.

Studien sind Untersuchungen, Analysen, Dokumentationen oder vergleichbare Tätigkeiten, die, nach wissenschaftlichen Methoden durchgeführt, Sachverhalte offenlegen und darlegen sollen und dabei eine hinreichende Darstellungs- und Begründungstiefe haben.

Veröffentlichungspflichtig sind Gutachten, soweit sie von Behörden in Auftrag gegeben wurden. Dies ist der Fall, wenn von einer Behörde eine private Stelle oder eine öffentliche Stelle, die wie eine private Stelle Gutachterleistungen anbietet (z.B. Hochschule), mit der Erstellung beauftragt worden ist. Eine Beauftragung liegt nicht vor, wenn eine andere Behörde ihren Sachverstand im Rahmen der Amtshilfe oder der gesetzlich vorgesehenen Mitwirkung einbringt.

Veröffentlichungspflichtig sind nach dem Wortlaut der Bestimmung Gutachten und Studien, soweit sie entweder in die Entscheidung eingeflossen sind oder ihrer Vorbereitung dienen. Das Vorliegen eines öffentlichen Interesses ist nicht erforderlich.

In die Entscheidung eingeflossen sind Gutachten und Studien, wenn sich die Behörde in der betreffenden Entscheidung ausdrücklich hierauf beruft bzw. bezieht oder sich davon abgrenzt. Ergeht dagegen keine Entscheidung der Behörde oder konnten die Gutachten und Studien beispielsweise aus Zeitgründen für die Entscheidung keine Berücksichtigung finden, sind sie auch nicht in das TTP einzustellen.

Insbesondere personenbezogene Daten sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind nach Maßgabe der § 6 Abs. 3 Satz 2, § 5 Abs. 4 sowie §§ 13 bis 14 ThürTG zu schützen (siehe hierzu insbesondere Anwendungshinweise oben, Nummern 2.5.1 bis 2.5.3). Das Urheberrecht des Verfassers eines Gutachtens oder einer Studie steht der Veröffentlichung entgegen, soweit das Gutachten oder die Studie ein urheberrechtlich schutzfähiges Werk darstellt und der Verfasser nicht sämtliche zur Veröffentlichung auf dem TTP erforderlichen Nutzungsrechte gemäß § 5 Abs. 6 ThürTG übertragen hat.

Die transparenzpflichtigen Stellen sollen sich immer die Nutzungsrechte an den in Auftrag gegebenen Gutachten und Studien einräumen lassen, soweit dies für eine freie Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung erforderlich und angemessen ist (§ 5 Abs. 6 ThürTG). Die transparenzpflichtige Stelle soll sich insbesondere bei Grafiken und Lichtbildern das Recht zur Vervielfältigung (§ 16 UrhG) und Verbreitung (§ 17 UrhG) einräumen lassen, sofern es sich um ein Werk im Sinne von § 2 UrhG handelt. Ist der Urheber mit der Veröffentlichung der urheberrechtlich geschützten Teile seines Gutachtens oder seiner Studie nicht einverstanden, sind diese vor Veröffentlichung im TTP unkenntlich zu machen. Im Übrigen ist bei der Veröffentlichung im Internet (§ 7 Abs. 4 Satz 2 ThürTG) anzugeben, wo die unkenntlich gemachten Informationen eingesehen werden können (§ 6 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 5 Abs. 4 Satz 2 ThürTG).

Ist der Urheber zwar mit der Veröffentlichung, nicht aber mit der Weiterverwendung seines Werkes durch die Nutzer des TTP einverstanden, ist der Gutachtenvertrag so zu schließen, dass sich die transparenzpflichtige Stelle das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung gemäß § 19a UrhG übertragen lässt. Bei Einstellung in das TTP hat die transparenzpflichtige Stelle darauf hinzuweisen, dass ihr nur das Recht zusteht, das Gutachten zugänglich zu machen. Das Gutachten oder die Studie ist entsprechend zu lizenzieren.

6.18 Buchstabe r) (Informationen von vergleichbarem öffentlichen Interesse)

7. Einschränkungen der Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 3 Satz 1 ThürTG

Die Transparenzpflicht nach § 6 Abs. 3 Satz 1 ThürTG wird durch dessen Satz 2 eingeschränkt. Danach gilt § 5 Abs. 4 und 4 ThürTG entsprechend.

8. Erweiterung der Transparenzpflicht durch § 23 Abs. 3 ThürTG für Stellen des Landes und die Landesregierung

Durch § 23 Abs. 3 ThürTG werden die Transparenzpflichten der Stellen des Landes und der Landesregierung nach § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG auch auf entsprechende Informationen aus bislang bestehenden Dokumentenmanagementsystemen erstreckt, soweit sie durch Migration in das vollständig ausgerollte ThüringenVIS aufgenommen werden und sofern sie im Zeitpunkt der Einführung des ThüringenVIS bei der öffentlichen Stelle noch Rechtswirkungen entfalten.

8.1 Verpflichtete

Die Pflicht trifft nur die öffentlichen Stellen des Landes und die Gubernative (siehe hierzu auch die Nr. 3.5.2 der Anwendungshinweise).

8.2 Voraussetzungen der Transparenzpflicht nach § 23 Abs. 3 ThürTG

8.2.1 Beginn der Transparenzpflicht nach § 23 Abs. 3 ThürTG

Diese Transparenzpflicht besteht erst, wenn das ThüringenVIS ausgerollt ist und die betreffende Information tatsächlich auch aus dem bisherigen Dokumentenmanagementsystem in das ThüringenVIS migriert wurde.

8.2.2 Art und bisherige Speicherung der Information

Die jeweilige Information muss inhaltlich mindestens einen der Tatbestände des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG betreffen und vorgehalten werden im Sinne des § 6 Abs. 3 Satz 1 ThürTG. Dies bedeutet auch hier, dass die betreffende Stelle des Landes als sachnächste Stelle im Sinne des § 7 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 10 Abs. 1 Satz 1 ThürTG für die Information zuständig und Verfügungsbefugt sein muss, um sie überhaupt in das TTP einstellen zu dürfen.

Die Information muss auch aus einem anderen Dokumentenmanagementsystem in das ThüringenVIS migriert worden sein. Der Begriff Dokumentenmanagementsystem (DMS) wird im Thüringer Transparenzgesetz nicht definiert. Im Allgemeinen ist damit eine Schriftgutverwaltung mithilfe von Software gemeint, wobei das DMS das elektronische Erfassen, Bearbeiten, Verwalten und Archivieren von Dokumenten umfasst. Solche Dokumente können z.B. E-Mails, Rechnungen, Stellungnahmen, Vorlagen, Bescheide, Verträge usw. sein.

Nicht erforderlich ist dabei, dass in der bisherigen Stelle, die die Information in einem DMS vorgehalten hat, die elektronische Akte als führende Akte eingeführt wurde. Entscheidend ist vielmehr, dass sich aus dem bisherigen DMS ohne weitere Prüfung ergibt, dass die dort gespeicherten Daten mit der finalen Fassung, die sich beispielsweise in der führenden Papierakte befindet, identisch ist. Letzteres ist nicht gegeben, wenn sich im DMS nur Metadaten und Entwürfe befinden.

8.2.3 Migration der Information

Die Information muss in das ThüringenVIS tatsächlich auch migriert worden sein. Nähere Anforderungen an den konkreten Migrationsvorgang stellt das Thüringer Transparenzgesetz nicht.

8.2.4 Rechtswirkungen

Ferner muss die Information zum Zeitpunkt des ThüringenVIS bei der öffentlichen Stelle noch Rechtswirkungen entfalten. Nach der amtlichen Begründung zu § 23 Abs. 3 ThürTG erfolgt diese Beschränkung im Interesse der Aufwandsminimierung. Transparenzpflichtig sind nur solche Informationen, wenn sie zum Zeitpunkt der Einführung des landeseinheitlichen, zentralen, ressortübergreifenden elektronischen Dokumentenmanagementsystems bei der öffentlichen Stelle noch rechtlich relevant sind. Zum Beispiel sind Beschlüsse, Pläne und Verträge nach § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchst. h), k) und l) nur dann in das Transparenzportal einzustellen, wenn sie noch Rechtswirkungen entfalten.

8.2.5 Umsetzung der Transparenzpflicht nach § 23 Abs. 3 ThürTG

Die Transparenzpflicht ist durch Einstellung der Information in das TTP im vorhandenen Format erfüllt (§ 23 Abs. 3 Satz 2 ThürTG). Nach dem Transparenzrecht ist ein erneutes Einscannen, zum Beispiel um die Lesbarkeit oder Bearbeitbarkeit des Dokuments zu verbessern, nicht erforderlich. Eine Veröffentlichung im Internetauftritt im bisherigen Format kann jedoch die Barrierefreiheit des Internetauftritts beeinträchtigen.

Allerdings sind Artikel 5 der EU Richtlinie 2016/2102 und § 1 Abs. 7 ThürBarrWebG zu beachten. Hieraus kann sich das Erfordernis einer barrierefreien Veröffentlichung der betreffenden Dokumente ergeben. Diese Bestimmungen sind gegenüber dem Transparenzrecht vorrangig anzuwenden. Betroffen sind dabei Altdokumente im Sinne von § 23 Abs. 3 ThürTG, die nach dem 23. September 2018 erstellt wurden. Dokumente, deren Erstellungsprozess vor dem 23. September 2018 abgeschlossen ist, können im vorhandenen Format in das TTP eingestellt werden.

Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, dass nach § 1 Abs. 2 Nr. 8 ThürBarrWebG Inhalte von Websites und mobilen Anwendungen, die als Archive gelten, nicht unter die Vorgaben des Gesetzes fallen. Als Archive im vorgenannten Sinne gelten sie, wenn sie ausschließlich Inhalte enthalten, die weder für aktive Verwaltungsverfahren benötigt werden noch nach dem 23. September 2019 aktualisiert oder überarbeitet wurden. Auch in diesen Fällen kann die Transparenzpflicht dadurch erfüllt werden, dass die betreffenden Informationen im vorhandenen Format in das TTP eingestellt werden.

Soweit und solange die Wandlung in ein barrierefreies Format aus zwingenden Gründen nicht möglich ist, sollte zur Ermöglichung einer Veröffentlichung der betreffenden Dokumente im TTP bzw. auf der Plattform, auf der die Veröffentlichung erfolgt (z.B. in dem Internetauftritt der Behörde) an präsender Stelle folgender Hinweis angebracht werden: „Teilweise wurden die Informationen nicht barrierefrei zur Verfügung gestellt. Sofern Informationen barrierefrei benötigt werden, informieren Sie uns per E-Mail unter [...]“.

8.3 Einschränkung der Transparenzpflicht nach § 23 Abs. 3 ThürTG

§ 23 Abs. 3 ThürTG nennt ausdrücklich keine Einschränkungen für die dort geregelte Transparenzpflicht. Da der Gesetzgeber durch den § 23 Abs. 3 ThürTG die Transparenzpflichten des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürTG auf solche Informationen lediglich erweitern wollte, die aus bestehenden DMS in das ThüringenVIS aufgenommen werden, muss davon ausgegangen werden, dass nach seinem Willen Veröffentlichungen im TTP den gleichen Einschränkungen unterliegen, wie solche nach § 6 Abs. 3 Satz 1 ThürTG. Insoweit ist die Gesetzeslücke auch planwidrig. Im Übrigen ergibt sich aus dem Sinn und Zweck des § 6 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 5 Abs. 4 und 5 ThürTG, dass diese Bestimmungen aus Gründen des Schutzes der von den §§ 12 und 13 ThürTG erfassten öffentlichen Belange und privaten Interessen auf Veröffentlichungen im TTP nach § 23 Abs. 3 Satz 1 ThürTG analog anzuwenden sind.