



## **Verwaltungsgericht Hamburg**

# **Urteil**

**Im Namen des Volkes**

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 11, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 15. Januar 2013 durch

die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht XXX,  
den Richter am Verwaltungsgericht XXX,  
die Richterin XXX,  
die ehrenamtliche Richterin Frau XXX,  
den ehrenamtlichen Richter Herr XXX

**für Recht erkannt:**

Das Verfahren wird eingestellt, soweit der Kläger Zugang begehrt zu:

- den Beratungen des Bauausschusses am 30. September 2009,
- den Beratungen des Stadtplanungsausschusses am 7. Oktober 2009,
- dem Bauantrag „K.-Hauptdeich“ vom 20. Mai 2009,
- den dazu von der Bezirksverwaltung erarbeiteten Kommentaren, Bewertungen und Entscheidungsvorschlägen,
- der Baugenehmigung über das vorgenannte Vorhaben.

Die Beklagte wird verpflichtet, dem Kläger nach Maßgabe des Hamburgischen Transparenzgesetzes vom 19. Juni 2012 Zugang zu der Niederschrift und etwaigen Beschlüssen über den Tagesordnungspunkt 6. der Sitzung des Stadtplanungsausschusses vom 7. Oktober 2009 zu gewähren; insoweit wird der Bescheid vom 5. Oktober 2009 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 14. Juli 2010 aufgehoben.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen der Kläger und die Beklagte je zur Hälfte.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, falls nicht der jeweilige Kostengläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe des zu vollstreckenden Betrages leistet.

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen dieses Urteil kann innerhalb eines Monats nach Zustellung schriftlich die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen.

Die Berufung ist nur zuzulassen,

- wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
- wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
- wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
- wenn das Urteil von einer Entscheidung des Obergerverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
- wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Vor dem Obergerverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Obergerverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Auf die Möglichkeit der Sprungrevision nach § 134 VwGO wird hingewiesen.

### **Tatbestand**

Der Kläger begehrt von der Beklagten den Zugang zu Informationen im Zusammenhang mit einem Bauantrag.

Am 20. Mai 2009 stellte Hamburg Wasser bei der Beklagten einen Bauantrag für das Gelände des ehemaligen Wasserwerks auf der Elbinsel K.. Geplant war die Umnutzung des Betriebsgeländes in ein Museum, wozu ein Ausstellungspavillon neugebaut und die historischen Filterbecken und Freiflächen wiederhergestellt werden sollten. Die Zufahrt zu dem Naturpark, Industriedenkmal und Museum „Wasserkunst Elbinsel K.“ sollte über die Deichstraße erfolgen. Gegen die dafür notwendige Öffnung des K. Haupt-deichs für den Fahrzeugverkehr wandte sich mit einer Petition vom 31. Juli 2009 die Stadtteilinitiative „Hamburgs Wilder Osten“ (HWO), deren Mitglied der Kläger ist.

Mit einem „Antrag auf Informationszugang“ vom 24. September 2009 beehrte der Kläger den Zugang zu den Unterlagen und Beratungen im Zusammenhang mit dem o.g. Bauantrag. Der Antrag umfasste im speziellen den Bauantrag, die dazu von der Bezirksverwaltung erarbeiteten Kommentare, Bewertungen und Entscheidungsvorschläge, ferner die Baugenehmigung, sobald sie vorliege, sowie alle Informationen, die eine Grundlage der Entscheidung über den Bauantrag bilden würden.

Unter dem 25. September 2009 stellte der Kläger wiederum einen „Antrag auf Informationszugang II“. Der Antrag umfasste einen Zugang zu den Beratungen des Bauausschusses über den Bauantrag, insbesondere zur Sitzung am 30. September 2009, zu den Niederschriften über die jenen Bauantrag betreffenden Tagesordnungspunkte und Beschlüsse der Bezirksversammlung und ihrer Ausschüsse und zu der Stellungnahme des Rechts-amts zu der in der Petition formulierten Bitte, die Beratung im Bauausschuss zu jenem Bauantrag in öffentlicher Sitzung durchführen zu lassen.

In seiner Sitzung am 30. September 2009 wurde der Bau- und Denkmalausschuss der Bezirksversammlung Hamburg-Mitte über den Antrag des Klägers auf Informationszugang informiert. Er beschloss daraufhin die Nicht-Öffentlichkeit der Sitzung und aller damit verbundenen Unterlagen.

Mit einem „Antrag auf Informationszugang III“ vom 4. Oktober 2009 wandte sich der Kläger erneut an die Beklagte. Er begehrte Zugang zu den Beratungen des Stadtplanungsausschusses über den Bauantrag, insbesondere zu der Sitzung am 7. Oktober 2009, sowie zu den Niederschriften über die jenen Bauantrag betreffenden Tagesordnungspunkte und Beschlüsse.

Unter dem 5. Oktober 2009 antwortete der Leiter des zuständigen Bezirksamtes der Beklagten dem Kläger. Auf die Anträge vom 25. September und 4. Oktober 2009 wäre das Informationsfreiheitsgesetz anzuwenden. Es bestehe die Möglichkeit zur Einsicht in die Niederschriften der öffentlichen Sitzungen der Bezirksversammlung und ihrer Ausschüsse. Der Bauausschuss tage allerdings von Gesetzes wegen nicht öffentlich, so dass die Beratungen vertraulich und deren Niederschriften daher nicht einsehbar seien. Das grundsätzlich gegebene Auskunftsrecht sei aufgrund der Vertraulichkeit der Beratungen ausgeschlossen. Zudem gingen die spezielleren Vorschriften des Bezirksverwaltungsgesetzes dem Informationsfreiheitsgesetz vor.

In seiner Sitzung am 7. Oktober 2009 beschloss der Stadtplanungsausschuss die Nicht-Öffentlichkeit des Tagesordnungspunktes 6., unter dem über den vorgenannten Bauantrag „K.-Hauptdeich “ beraten wurde.

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2009, eingegangen am 3. November 2009, legte der Kläger Widerspruch gegen die Ablehnung der Anträge vom 25. September und 4. Oktober 2009 durch das Schreiben vom 5. Oktober 2009 ein. Die Niederschriften der Bezirksversammlung seien nicht schon deshalb vertraulich, weil sie sich auf eine nichtöffentliche Sitzung bezögen. Vielmehr bedürfe es eines dahingehenden, ausdrücklichen Beschlusses. Ohnehin seien die Sitzungen des Bauausschusses nicht von Gesetzes wegen nicht öffentlich. Die betreffende Formulierung im Bezirksverwaltungsgesetz beziehe sich auf einen Sonderfall und betreffe nicht die Fachausschüsse der Bezirksversammlung wie den Bau- und den Stadtplanungsausschuss. Für diese gelte der Öffentlichkeitsgrundsatz; dem stünden weder gesetzliche Vorschriften noch überwiegende Belange des öffentlichen Wohls oder berechnigte Interessen Einzelner entgegen. Zudem habe der Bauantragsteller seine Zustimmung zur Öffentlichkeit der Beratungen gegeben. Für derartige öffentliche

Unternehmen sei grundsätzlich kein Interesse erkennbar, das der Öffentlichkeit der Beratungen entgegenstehen würde. Ein Ausschlussgrund nach dem Informationsfreiheitsgesetz liege daher nicht vor. Ferner bedürfe es für den Ausschluss der Öffentlichkeit von den Beratungen der Bezirksghremien einer durch Rechtsvorschrift gedeckten Begründung.

Am 4. Dezember 2009 legte der Kläger Widerspruch gegen die Ablehnung des Antrags vom 24. September 2009 ein. Nachdem dieser Antrag nicht beschieden worden sei, gelte er von Gesetzes wegen als abgelehnt. Es sei davon auszugehen, dass der Bauantrag vom 20. Mai 2009 den Bau eines Parkplatzes vorsehe, der letztlich zu der umstrittenen Straßenöffnung führen werde. Für deren Gegner sei daher von Interesse, wie der Bauantrag aussehe, welche Position die Bezirksverwaltung hierzu einnehme und wie sie letztlich darüber entscheide.

In dem Widerspruchsbescheid vom 14. Juli 2010, dem Kläger zugestellt am 16. Juli 2010, wies die Beklagte die Widersprüche zurück. Zur Begründung führte sie aus, dass der Widerspruch des Klägers unbegründet sei, weil die Ablehnung der Anträge auf Informationszugang rechtmäßig gewesen sei. Nach dem Bezirksverwaltungsgesetz könnte bei den Sitzungen der Bezirksversammlung und ihrer Ausschüsse die Öffentlichkeit nach Ermessen bei einzelnen Tagesordnungspunkten ausgeschlossen werden. Hierüber sei in nichtöffentlicher Verhandlung zu beraten und zu beschließen. Dies sei nach dem Protokoll des Bau- und Denkmalschutzausschusses am 30. September 2009 in der Sache K. geschehen. Es komme daher nicht darauf an, ob hinreichende Gründe für einen zwingenden Ausschluss der Öffentlichkeit vorgelegen hätten. Die Zustimmung des Bauantragstellers zu einer öffentlichen Beratung könne Eingang in die Beschlussfassung finden, sei aber für den Ausschuss nicht bindend. Einer spezifischen inhaltlichen Begründung für den Ausschluss der Öffentlichkeit bedürfe es nicht. Ansonsten würde die gesetzliche Vorgabe umgangen werden, über den Öffentlichkeitsausschluss nicht öffentlich zu beraten. Die Stellungnahme des Rechtsamtes zu der in der Petition enthaltenen Bitte, die Beratungen zum Bauantrag in öffentlicher Sitzung durchzuführen, sei vertraulich. Sie sei eine Unterlage der Ausschussberatungen gewesen und werde deshalb von dem Beschluss zur Nichtöffentlichkeit der Sitzung am 30. September 2009 mit erfasst. Es liege daher kein Verstoß gegen den Anspruch auf Informationszugang vor. Gleiches gelte für die Niederschriften über die den Bauantrag

betreffenden Tagesordnungspunkte und die Beschlüsse hierzu. Ferner stehe die Vertraulichkeitsvorschrift des Bezirksverwaltungsgesetzes dem Informationszugangsanspruch als die speziellere Regelung direkt entgegen. Jedenfalls handele es sich bei den Niederschriften der Ausschussberatungen um solche, deren Vertraulichkeit im Sinne des Informationsfreiheitsgesetzes durch Rechtsvorschrift vorgesehen sei.

Mit der am 16. August 2010 erhobenen Klage verfolgt der Kläger sein Begehren weiter. Auf Nachfrage des Gerichts erklärte er unter dem 12. Oktober 2012, dass alle drei Anträge auf Informationszugang vom 24. und 25. September 2009 sowie vom 4. Oktober 2009 Gegenstand der Klage sein sollten. Der Antrag vom 25. September 2009 sei schon deshalb Verfahrensgegenstand, weil die Beklagte ihn in ihrem Widerspruchsbescheid vom 14. Juli 2010 abgehandelt habe. Die Beklagte sei für den geltend gemachten Informationsanspruch uneingeschränkt passivlegitimiert, weil sie gesetzlich in der Lage sei, der Bezirksversammlung Weisungen zu erteilen.

Der Kläger trug ursprünglich vor, dass das Bezirksverwaltungsgesetz keine geeignete Rechtsgrundlage sei, einen Anspruch auf Zugang zu Informationen zu beseitigen. Die eine Ablehnung rechtfertigenden Gründe seien im Informationsfreiheitsgesetz abschließend normiert worden. Auf die entsprechende Bestimmung könne höchstens die Geheimhaltung der Beratungsprotokolle, nicht aber des Bauantrags vom 20. Mai 2009 gestützt werden; zudem lägen die entsprechenden Voraussetzungen nicht vor. Darüber hinaus sei der Beschluss über die Nichtöffentlichkeit der Sitzung rechtswidrig. Eine Auslegung des Bezirksverwaltungsgesetzes dergestalt, dass der Ausschluss der Öffentlichkeit in der Entscheidungsbefugnis des Ausschusses liege, sei mit einem Anspruch auf Informationszugang nicht vereinbar. Nunmehr trägt der Kläger vor, dass er nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz einen Anspruch auf Zugang zu allen Informationen der auskunftspflichtigen Stellen habe; die begehrten Informationen unterfielen dieser Auskunftspflicht. Ihre im Gesetz selbst vorgesehenen Einschränkungen seien nicht einschlägig. Hiernach seien zwar Protokolle und Unterlagen von Beratungen, die durch spezialgesetzliche Vertraulichkeitsvorschriften geschützt seien, von der Informationspflicht ausgenommen. Der Inhalt von Beratungen in nichtöffentlicher Sitzung sei nach dem Bezirksverwaltungsgesetz jedoch nicht stets vertraulich. Vielmehr fordere dieses Gesetz ausdrücklich einen gesonderten Beschluss zur Herstellung der

Vertraulichkeit. Schließlich würde der Zweck des Transparenzgesetzes verfehlt werden, wenn die Einsicht in Unterlagen gegenüber der früheren Rechtslage erschwert werden würde.

Der Kläger beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung der durch Zeitablauf ausgesprochenen Ablehnung des Antrags des Klägers vom 24. September 2009 und des Bescheids vom 5. Oktober 2009 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 14. Juli 2010 zu verpflichten, den Anträgen des Klägers vom 24. September 2009, 25. September 2009 und 4. Oktober 2009 zu entsprechen, soweit diese Anträge nicht durch übereinstimmende Erklärungen der Beteiligten erledigt sind.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen,

und bezieht sich zur Begründung auf die Ausführungen im Widerspruchsbescheid. Ergänzend führt sie aus, dass die Beklagte hinsichtlich der Zugänglichmachung der Sitzungsprotokolle, Niederschriften und Beschlüsse des Bau- und des Stadtplanungsausschusses nicht passivlegitimiert sei. Insoweit sei die Klage gegen den Vorsitzenden der Bezirksversammlung zu richten. Die Beklagte könne dem Begehren nicht abhelfen, da es ihr rechtlich verwehrt sei, die Bezirksversammlung zur Herausgabe der Unterlagen bzw. zur Einsichtnahme in diese anzuweisen. Zudem sei fraglich, ob der am 25. September 2009 geltend gemachte Informationsanspruch Gegenstand der Klage sei. Jenes Schreiben sei nicht in der Klageschrift erwähnt worden.

Darüber hinaus sei die Klage unbegründet. Eines ausdrücklichen Beschlusses über die Vertraulichkeit der Beratungen, neben demjenigen über die Nicht-Öffentlichkeit einer Sitzung, bedürfe es entgegen der Auffassung des Klägers nicht. Es bestehe eine hinlänglich bekannte und unangefochtene gewohnheitsrechtliche Übung dahingehend,

dass die Inhalte nichtöffentlicher Sitzungen stets vertraulich behandelt werden würden. Ein derartiger Beschluss sei aber auch konkludent in dem Beschluss über die Nicht-Öffentlichkeit der Sitzung enthalten. Auf die materielle Rechtmäßigkeit jenes Beschlusses komme es für die Entstehung der Verschwiegenheitspflicht nicht an.

Am 18. September 2011 wurde die „Wasserkunst Elbinsel K.“ eröffnet. Die Sachakte der Beklagten ist Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen, in der die Parteien den Rechtsstreit in der Hauptsache teilweise für erledigt erklärt haben. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf das Sitzungsprotokoll vom 15. Januar 2013 verwiesen.

### **Entscheidungsgründe**

#### **I.**

Gegenstand des Verfahrens sind alle drei Anträge des Klägers auf Informationszugang vom 24. und 25. September sowie 4. Oktober 2009 geworden. Der Kläger hat zwar den Antrag vom 25. September 2009 weder im Antrag noch in der Begründung seiner Klagschrift ausdrücklich erwähnt, er hat ihn aber mit dem Schriftsatz vom 12. Oktober 2012 in das Verfahren mit einbezogen. Die hierin liegende Erweiterung des Klageantrags ist nach § 173 VwGO i.V.m. § 264 Nr. 2 ZPO zulässig. Zudem wäre eine etwaige Klageänderung zur vollständigen Beilegung des Rechtsstreits sachdienlich und daher zuzulassen, § 91 Abs. 1 VwGO (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.2.1980, DVBl 1980, 598, 599). Sie wäre zum einen geeignet der endgültigen Ausräumung des Streits zwischen den Parteien über den Umfang des Auskunftsrechts des Klägers im laufenden Verfahren zu dienen. Zum anderen bliebe der Streitstoff im Wesentlichen derselbe, da sich der Antrag vom 25. September 2009 auf dasselbe Bauvorhaben wie die beiden anderen Anträge bezieht.

#### **II.**



In entsprechender Anwendung von § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO ist das Verfahren einzustellen, soweit es die Parteien in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben. Derartige Erklärungen haben die Parteien in der mündlichen Verhandlung am 15. Januar 2013 zu Protokoll gegeben. Sie betreffen den vom Kläger begehrten Zugang zu den Beratungen des Bauausschusses und des Stadtplanungsausschusses, insbesondere zu den Sitzungen am 30. September 2009 und am 7. Oktober 2009, sowie die weiterhin von ihm begehrte Einsichtnahme in den Bauantrag und die Baugenehmigung für die Umnutzung des ehemaligen Wasserwerks auf der Elbinsel K. und die von der Bezirksverwaltung hierzu erarbeiteten Kommentare, Bewertungen und Entscheidungsvorschläge.

### III.

Die verbleibende Klage ist nur teilweise erfolgreich.

Sie ist unzulässig, soweit der Kläger eine erneute Entscheidung über seinen Antrag auf Informationszugang „II“ vom 25. September 2009 begehrt (1.). Hingegen ist sie begründet, soweit er den Zugang zu der Sitzungsniederschrift des Stadtplanungsausschusses und dessen etwaigen Beschlüssen vom 7. Oktober 2009 erstrebt (2.). Im Übrigen ist die Klage unbegründet (3.).

1. Soweit der Kläger die Verpflichtung der Beklagten zur positiven Bescheidung seines Antrags vom 25. September 2009 begehrt, ist die Klage unzulässig. Mit dem Bescheid vom 5. Oktober 2009 wurde dieser Antrag bestandskräftig abgelehnt. Der Kläger hatte zwar die Ablehnung mit dem Widerspruch vom 31. Oktober 2009 angegriffen, doch wurde jenes Vorverfahren mit dem Widerspruchsbescheid vom 14. Juli 2010 endgültig abgeschlossen. Denn gegen den am 16. Juli 2010 zugestellten Widerspruchsbescheid hat der Kläger innerhalb der Monatsfrist des § 74 Abs. 2 VwGO nur insoweit Klage erhoben, als er die positive Bescheidung der Anträge vom 24. September 2009 und 4. Oktober 2009 begehrte. Der Antrag vom 25. September 2009 wurde dagegen erst mit dem Schriftsatz vom 12. Oktober 2012 und damit verspätet in das

Verfahren eingeführt (siehe oben unter I.). Sowohl bei einer Klageänderung (§ 91 VwGO) als auch bei einer Klageerweiterung (§ 173 VwGO i.V.m. § 264 Nr. 2 ZPO) müssen die Sachurteilsvoraussetzungen ebenfalls hinsichtlich des erweiterten Teils der Klage vorliegen. Dies gilt insbesondere für die Einhaltung der Klagefrist des § 74 VwGO (vgl. BVerwG, Beschl. v. 30.7.2010, 8 B 125/09, juris, Rn. 19 m.w.N.).

2. Die Klage ist begründet, soweit die Beklagte das Begehren des Klägers abgelehnt hat, ihm Informationszugang zu der Sitzungsniederschrift und etwaigen Beschlüssen des Stadtplanungsausschusses vom 7. Oktober 2009 zu gewähren. Der Bescheid vom 5. Oktober 2009 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 14. Juli 2010 ist hierauf bezogen rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinem Anspruch auf Informationszugang nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz (HmbTG) vom 19. Juni 2012 (HmbGVBl. S. 271), § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO.

a) Grundlage des klägerischen Anspruchs ist § 1 Abs. 2 HmbTG, wonach jede Person nach Maßgabe des Gesetzes Anspruch auf unverzüglichen Zugang zu allen Informationen der auskunftspflichtigen Stellen hat. Den dort ebenfalls gewährten Anspruch auf Veröffentlichung bestimmter Informationen in einem Informationsregister macht der Kläger nicht geltend. Das am 6. Juli 2012 verkündete Gesetz trat am 6. Oktober 2012 in Kraft und löste damit gleichzeitig das Hamburgische Informationsfreiheitsgesetz (HmbIFG) vom 17. Februar 2009 (HmbGVBl. S. 29) ab, § 18 Abs. 3 HmbTG. In seiner Übergangsvorschrift begrenzt es nur die Rückwirkung der Veröffentlichungspflicht (§ 18 Abs. 1 HmbTG), so dass die hier maßgebliche Auskunftspflicht (vgl. § 2 Abs. 7 bis 9 HmbTG) für noch nicht abgeschlossene Vorgänge uneingeschränkt Geltung beansprucht. Es ist daher zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung auf die Anträge des Klägers auf Informationszugang anwendbar, weil diese beim Inkrafttreten des Transparenzgesetzes noch nicht rechtskräftig beschieden worden waren.

b) Die Beklagte ist als Rechtsträger des Bezirksamtes und seiner Bezirksversammlung der richtige Anspruchsgegner für das Begehren des Klägers (§ 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Entgegen ihrer Auffassung hat das Landesrecht mit dem Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG) vom 6. Juli 2006 (HmbGVBl. S. 404) nicht bestimmt,

dass eine Klage auf Einsicht in Unterlagen der Bezirksversammlung und ihrer Ausschüsse gegen die Bezirksversammlung selbst zu richten wäre (§ 78 Abs. 1 Nr. 2 VwGO). Soweit die Beklagte ihre Passivlegitimation unter Berufung auf einen Beschluss des Hamburgischen Obergerichts vom 2. Juli 2010 (2 Bs 130/10) bestreitet, lag dem ein mit dem Begehren des Klägers nicht zu vergleichender Fall zu Grunde. Gegenstand jenes Verfahrens war die Besetzung eines Gremiums, das die Bezirksversammlung im Rahmen ihres Selbstorganisationsrechtes zur Unterstützung ihrer Tätigkeit nach § 19 Abs. 2 BezVG geschaffen hatte (vgl. ebenda, juris, Rn. 32). Hierauf hätte die Beklagte nur Einfluss nehmen können durch eine direkte Weisung zum Abstimmungsverhalten der Mitglieder der Bezirksversammlung. Dies war ihr aber nach § 6 Abs. 1 Satz 2 BezVG verwehrt.

Die vom Kläger begehrte Einsicht in Unterlagen eines Fachausschusses berührt hingegen nicht die interne Selbstorganisation der Bezirksversammlung sondern deren Verhältnis nach außen zum Bürger. In diesem Außenverhältnis verfügt sie nicht über autonome Entscheidungsbereiche sondern ist sie denselben Bindungen unterworfen wie das Bezirksamt, als dessen Organ sie handelt (§ 3 BezVG). Sie ist nach § 21 BezVG bei ihren Entscheidungen an Recht und Gesetz gebunden und deshalb zur Erfüllung eines Informationsanspruchs auf der Grundlage von § 1 Abs. 2 HmbTG verpflichtet. Die Beklagte kann dem Kläger gegebenenfalls einen Zugang zu diesen Informationen verschaffen, indem sie die Bezirksversammlung hierzu über eine Beanstandung seitens der Bezirksverwaltung nach § 22 Abs. 2 BezVG anhält (vgl. auch OVG Hamburg, a.a.O., Rn. 33).

c) Der Kläger hat den nach § 11 Abs. 1 HmbTG erforderlichen Antrag auf Zugang zu den Niederschriften und Beschlüssen des Stadtplanungsausschusses zumindest am 4. Oktober 2009 gestellt. Mit jenem Schreiben hat er im eigenen Namen durch die Verweisung auf Punkt 2. des Antrags vom 25. September 2009 jenes Begehren wiederholt und die beanspruchten Informationen im Sinne des § 11 Abs. 2 Satz 1 HmbTG hinreichend konkret bezeichnet. Es kann deshalb dahinstehen, ob der bereits im Schreiben vom 24. September 2009 umfassend formulierte Antrag auf „Informationszugang zu den Unterlagen und Beratungen, die im Zusammenhang mit dem Bauantrag ‚K.-Haupt-deich 6‘ vom 20.05.2009 stehen“ hierfür ausreichend gewesen ist.

d) Die Voraussetzungen für eine Auskunftspflicht der Beklagten nach § 1 Abs. 2 HmbTG sind erfüllt. Das Bezirksamt ist eine auskunftspflichtige Stelle, denn hierzu zählen nach § 2 Abs. 5 Satz 1 HmbTG i.V.m. § 2 Abs. 3 Satz 1 HmbTG u.a. alle Stellen im Sinne des § 1 Abs. 2 Hamburgisches Verwaltungsverfahrensgesetz vom 9. November 1977 (HmbGVBl. S. 333, 402) in der jeweils geltenden Fassung und damit jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt. Zur Wahrnehmung der Aufgaben der Bauverwaltung hat sich der Stadtplanungsausschuss des Bezirksamts am 7. Oktober 2009 mit dem Bauantrag vom 20. Mai 2009 befasst und hierüber mit der Sitzungsniederschrift und etwaigen Beschlüssen zu dem Bauantrag Aufzeichnungen angefertigt, die nach § 2 Abs. 1 HmbTG der Auskunftspflicht unterliegende Informationen darstellen.

e) Dem Anspruch des Klägers auf Informationszugang steht nicht der Schutz öffentlicher Belange nach § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG entgegen. Hiernach sollen von der Informationspflicht u.a. die Protokolle und Unterlagen von Beratungen ausgenommen werden, die durch spezialgesetzliche Vertraulichkeitsvorschriften geschützt sind. Grundsätzlich kommt als eine derartige Vertraulichkeitsvorschrift § 7 Abs. 1 BezVG in Betracht, wonach der Inhalt von Beratungen in nichtöffentlicher Sitzung der Bezirksversammlung und ihrer Ausschüsse u.a. dann vertraulich ist, wenn jene Gremien dies zu einem Tagesordnungspunkt oder Beratungsgegenstand beschließen. Der Inhalt der Beratungen des Stadtplanungsausschusses am 7. Oktober 2009 über den Bauantrag vom 20. Mai 2009 ist jedoch nicht vertraulich, weil es an einem entsprechenden Beschluss des Ausschusses fehlt. Dieser hatte nach dem von der Beklagten vorgelegten „Auszug aus der Niederschrift über die 15. Sitzung des Stadtplanungsausschusses vom 07.10.2009“ die Nichtöffentlichkeit des Tagesordnungspunktes 6 beschlossen, unter dem sich der Ausschuss mit dem Bauantrag vom 20. Mai 2009 zum Vorhaben „K.-Hauptdeich 6“ befasste. Entgegen der Auffassung der Beklagten ist damit nicht die Vertraulichkeit des Beratungsinhalts beschlossen worden. Ein ausdrücklicher Beschluss hierzu fehlt und der getroffene Beschluss kann nicht so ausgelegt werden, dass die „Nicht-Öffentlichkeit“ des Tagesordnungspunktes 6. zugleich die Vertraulichkeit des Inhaltes jener Beratungen mitumfasst.

Die Beschlüsse der Bezirksversammlungen und ihrer Ausschüsse stellen Willensäußerungen der Verwaltung dar, die entsprechend den für die Auslegung von

empfangsbedürftigen Willenserklärungen des bürgerlichen Rechts geltenden Rechtsgrundsätzen der §§ 133 und 157 BGB auszulegen sind. Danach kommt es nicht auf den inneren Willen der erklärenden Partei, sondern darauf an, wie die Erklärung aus der Sicht des Empfängers bei objektiver Betrachtungsweise zu verstehen ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 22.9.2011, Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 176, juris, Rn. 6 m.w.N; zu Verwaltungsakten: BVerwG, Urt. v. 27.6.2012, NVwZ 2012, 1413-1416, juris, Rn. 18 m.w.N.), wobei auch alle dem Empfänger bekannten oder erkennbaren Umstände mit zu berücksichtigen sind (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 13. Aufl. 2012, § 35 Rn. 54 m.w.N.). Als Empfänger eines Beschlusses über die Nicht-Öffentlichkeit einer Sitzung der Bezirksversammlung oder ihrer Ausschüsse nach § 14 Abs. 2 BezVG und der Vertraulichkeit des Beratungsinhalts nach § 7 Abs. 1 BezVG sind dabei nicht nur die Mitglieder der Bezirksgremien anzusehen. Zu dem Kreis der Empfänger gehören auch alle Inhaber eines Auskunftsanspruches nach § 1 Abs. 2 HmbTG, weil die vorgenannten Entscheidungen nach § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG jenen Anspruch beschneiden können.

Gemessen hieran kann sich die Beklagte zur Auslegung des Beschlusses vom 7. Oktober 2009 nicht darauf berufen, dass es auf Bezirksebene eine hinlänglich bekannte jahrelange gewohnheitsrechtliche Übung gebe, wonach die Inhalte einer nichtöffentlichen Sitzung stets vertraulich seien. So kann schon nicht festgestellt werden, dass es innerhalb des angegangenen Bezirksamts überhaupt eine derartige einheitliche Übung gibt. Während der Stadtplanungsausschuss am 7. Oktober 2009 nur von der Nicht-Öffentlichkeit bestimmter Tagesordnungspunkte spricht, hatte der Bau- und Denkmalschutzausschuss am 30. September 2009 zusätzlich die Nicht-Öffentlichkeit „aller damit verbundenen Unterlagen“ beschlossen. Diese Abweichung im Wortlaut der Beschlüsse wäre aus der Sicht der Ausschussmitglieder nicht notwendig gewesen, wenn es tatsächlich jahrelange Praxis sein sollte, dass die Nicht-Öffentlichkeit einer Sitzung automatisch zur Vertraulichkeit des Beratungsinhalts und damit zugleich der Beratungsunterlagen führen soll.

Ferner lässt sich nicht feststellen, dass es bei den anderen Bezirksamtern der Beklagten eine derartige Übung gibt. Die von der Beklagten zum Beleg hierfür herangezogenen Drucksachen enthalten keine derartige Aussage. Die in der Drucksache 18/1/08 der Bezirksversammlung Hamburg-Mitte wiedergegebene Antwort des Bezirksamts auf eine Kleine Anfrage befasst sich nur teilweise mit dem § 7 BezVG. Sie gibt zum einen in den

Vorbemerkungen lediglich den Gesetzestext wieder und führt in Beantwortung der Fragen 1-4 nur aus, dass vertraulich Bekanntgewordenes grundsätzlich der Verschwiegenheitspflicht unterliege. Unter welchen Bedingungen etwas vertraulich bekannt geworden sein soll, wird dagegen nicht ausgeführt. In der Drucksache 12.12.2008 teilt das Bezirksamt Hamburg-Nord in Beantwortung von Frage 1 einer Kleinen Anfrage mit, dass die Vertraulichkeit (eines Baugenehmigungsverfahrens) sich aus § 7 Abs. 1 BezVG ergebe. Auch hier wird nicht ausgeführt, unter welchen Bedingungen etwas als vertraulich bekannt gemacht angesehen wird. Dem Tätigkeitsbericht „Informationsfreiheit des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit 2010/2011“ lässt sich nur entnehmen, dass „die Verwaltung in den Bezirken ... bisweilen nichtöffentliche Beratung und Vertraulichkeit gleich(setze)“ (Bü.-Drs. 20/2732, S. 28 Mitte). Aus der Verwendung des Adverbs „bisweilen“ lässt sich entnehmen, dass jene Gleichsetzung jedenfalls keine uneingeschränkte Praxis ist.

Sollte die Gleichsetzung von nichtöffentlicher Beratung und Vertraulichkeit des Beratungsinhalts nicht automatisch sondern nur regelhaft erfolgen, wäre eine derartige Übung zur Auslegung von Beschlüssen der Bezirksgremien von vorneherein ungeeignet. In diesem Fall wäre bei objektiver Betrachtungsweise nicht mehr hinreichend eindeutig erkennbar, wann ein Beschluss über die Nicht-Öffentlichkeit einer Sitzung zugleich die Vertraulichkeit der Beratungen über bestimmte Tagesordnungspunkte nach sich zieht. Entgegen der Auffassung der Beklagten kann zur Unterscheidung nicht darauf abgestellt werden, dass ein Beratungsgegenstand erkennbar geheimhaltungsbedürftig sei (unter Berufung auf: Bü.-Drs. 20/2732, S. 28 Mitte). So vermag die sich aus dem öffentlichen Teil des Sitzungsprotokolls eines Ausschusses ergebende Beschreibung des Beratungsgegenstandes nicht immer dessen Geheimhaltungsbedürftigkeit zu erklären. Im konkreten Fall wird aus der Beschreibung des Bauvorhabens, auf das sich das Auskunftsverlangen des Klägers bezieht, auch für das Gericht nicht deutlich, warum die Beratung über die „Umnutzung des Betriebsgebäudes, den Neubau eines Ausstellungspavillons und die Wiederherstellung der historischen Filterbecken und Freiflächen“ vertraulich bleiben sollte. Allein der Umstand, dass es sich um eine Bauangelegenheit handelt, begründet kein Vertraulichkeitsinteresse, denn nicht jedes Vorhaben ist mit Informationen verbunden, die nicht an die Öffentlichkeit gelangen sollten. Derartiges ergibt sich auch nicht aus § 16 Abs. 1 Satz 3 BezVG, wonach die bei den Regionalausschüssen der Bezirksversammlung angesiedelten Unterausschüsse für

Bauangelegenheiten – abweichend von § 14 Abs. 1 Bez-VG – in nichtöffentlicher Sitzung tagen. Schon die nachfolgende Verweisung in Satz 4 auf § 7 BezVG macht demgegenüber deutlich, dass auch der Inhalt von Beratungen dieser Unterausschüsse nur unter den in § 7 Abs. 1 BezVG genannten Voraussetzungen vertraulich sein soll. Die von der Beklagten angestrebte Gleichsetzung von Bauangelegenheiten, nichtöffentlicher Sitzung und Vertraulichkeit des Beratungsinhalts findet demnach keine Stütze im Bezirksverwaltungsgesetz.

3. Im Übrigen ist die Klage unbegründet. Die Ablehnung der Einsichtnahme in die Sitzungsniederschrift und etwaigen Beschlüsse des Bau- und Denkmalausschuttschusses vom 30. September 2009 (a) und die Stellungnahme des Rechtsamtes zu der Bitte, die Beratung des Bauantrags im Bauausschuss öffentlich abzuhalten (b), ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO.

a) Hinsichtlich der Sitzungsniederschrift und etwaiger Beschlüsse des Bau- und Denkmalschuttschusses vom 30. September 2009 sind die Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 HmbTG erfüllt (aa), doch steht einem Anspruch des Klägers der Schutz öffentlicher Belange nach § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG entgegen (bb).

aa) Ebenso wie bei den Aufzeichnungen des Stadtplanungsausschusses (siehe oben zu 2.), sind in Bezug auf die Aufzeichnungen des Bau- und Denkmalschuttschusses alle Voraussetzungen für einen Anspruch des Klägers auf Informationszugang nach § 1 Abs. 2 HmbTG erfüllt. Insbesondere hat er den nach § 11 Abs. 1 HmbTG erforderlichen Antrag zumindest am 4. Oktober 2009 gestellt. Mit jenem Schreiben hat er durch die Verweisung auf den Antrag vom 25. September 2009 das Begehren wiederholt, einen „Informationszugang zu den Niederschriften über die den ... Bauantrag (K.-Hauptdeich 6') betreffenden Tagesordnungspunkte und Beschlüsse in der Bezirksversammlung und ihren Ausschüssen“ zu erhalten. Dieses Begehren hatte er weder am 25. September 2009 noch am 4. Oktober 2009 auf ein bestimmtes Bezirksgremium beschränkt, so dass hiervon ebenfalls die Ausschusssitzung am 30. September 2009 erfasst worden ist. Es kann deshalb dahinstehen, ob der bereits am 24. September 2009 umfassend formulierte Antrag auf „Informationszugang zu den Unterlagen und Beratungen, die im

Zusammenhang mit dem Bauantrag ‚K.-Hauptdeich 6‘ vom 20.05.2009 stehen“ hierfür ausreichend gewesen ist.

bb) Dem Anspruch des Klägers auf Informationszugang steht aber der Schutz öffentlicher Belange nach § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG entgegen.

(1) Die Protokolle und Unterlagen der Sitzung des 19. Bau- und Denkmalschutzausschusses vom 30. September 2009 sind durch die Vertraulichkeitsvorschrift des § 7 Abs. 1 BezVG geschützt, soweit der Ausschuss über den Bauantrag K.-Haupt-deich 6 beraten hat. Nach dem von der Beklagten vorgelegten Protokollauszug hat der Ausschuss an jenem Tag für diesen Tagesordnungspunkt „die Nicht-Öffentlichkeit der Sitzung und aller damit verbundenen Unterlagen“ beschlossen. Damit wurde zum einen die Öffentlichkeit aus der Sitzung nach § 14 Abs. 2 BezVG ausgeschlossen – der Bau- und Stadtplanungsausschuss tagt als Fachausschuss der Bezirksversammlung, anders als die in § 16 Abs. 1 Satz 3 BezVG angesprochenen Unterausschüsse für Bauangelegenheiten der Regionalausschüsse, nach § 14 Abs. 1 BezVG grundsätzlich öffentlich. Zum anderen wurde zugleich nach § 7 Abs. 1 BezVG die Vertraulichkeit des Inhalts der Beratungen beschlossen. Mit der Wendung, dass „alle damit (d.h. mit der Sitzung) verbundenen Unterlagen“ nicht öffentlich sein sollen, bringt der Ausschuss seinen Willen zu einer umfassenden Geheimhaltung in dieser Angelegenheit zum Ausdruck, so dass auch der Inhalt der Beratungen nicht öffentlich, also vertraulich sein soll.

(2) Es kann dahinstehen, ob derartige Beschlüsse in einem Verfahren auf Informationszugang inzident auf ihre Rechtmäßigkeit geprüft werden können, weil jedenfalls kein Grund für ihre Rechtswidrigkeit vorliegt. Formelle Fehler sind nicht erkennbar, insbesondere war der Ausschuss nicht verpflichtet seine Entscheidung zu begründen. Eine derartige Begründungspflicht ergibt sich nicht aus dem Willkürverbot (vgl. BVerfG, Beschl. v. 16.10.1998, DVBl 1999, 165), das jedes staatliche Handeln erfasst. Der Ausschuss hat das ihm sowohl nach § 14 Abs. 2 Satz 1 BezVG – für eine gebundene Entscheidung nach § 14 Abs. 2 Satz 2 BezVG ist nichts erkennbar – als auch nach § 7 Abs. 1 BezVG zuste-hende Ermessen nicht fehlerhaft ausgeübt. Die Ermessensbetätigung ist für das Gericht nur in den Grenzen des § 114 VwGO nachprüfbar. Anhaltspunkte für hiernach beachtliche Fehler, insbesondere für eine



Überschreitung von Ermessensgrenzen oder gar einen Verstoß gegen das Willkürverbot liegen nicht vor.

Das Vorbringen des Klägers, die Zustimmung des Bauherren zu öffentlichen Beratungen über dessen Projekt K.-Hauptdeich 6 stehe einem Ausschluss der Öffentlichkeit entgegen, zeigt keine Ermessensgrenze auf. Vor dem Hintergrund des Öffentlichkeitsgrundsatzes aus § 14 Abs. 1 BezVG könnte zwar eine derartige Zustimmung des Bauherren gegen einen Ausschluss der Öffentlichkeit sprechen. Mit seiner Bezugnahme auf die Belange des öffentlichen Wohls zeigt aber bereits § 14 Abs. 2 Satz 2 BezVG auf, dass es außerhalb der Interessen Einzelner weitere Gründe für ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse gibt. Der Zweck des zum Zeitpunkt der Beschlussfassung geltenden Informationsfreiheitsgesetzes spricht ebenfalls nicht gegen den Ausschluss der Öffentlichkeit und die Vertraulichkeit des Beratungsinhalts. Dieser bestand nach § 1 HmbIFG nur darin, den freien Zugang zu bereits vorhandenen Aufzeichnungen zu gewährleisten. Davon wurde jedoch nicht der Vorgang ihrer Entstehung erfasst, den das Informationsfreiheitsgesetz schützen wollte, wie die Einschränkungen des § 9 HmbIFG zeigen, welche ausdrücklich dem „Schutz des Entscheidungsbildungsprozesses“ dienen sollten.

(3) Der Geheimnisschutz des Inhalts der Ausschussberatungen vom 30. September 2009 ist nicht deswegen zu begrenzen, weil das Vorhaben mittlerweile realisiert worden ist und diese Angelegenheit daher keiner Geheimhaltung mehr bedürfte. Eine derartige zeitliche Begrenzung des Geheimnisschutzes ergibt sich weder aus § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG noch aus § 7 Abs. 2 BezVG.

Der § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG knüpft unmittelbar an spezialgesetzliche Vertraulichkeitsvorschriften an und macht die Einschränkung der Informationspflicht nicht von weiteren Merkmalen abhängig. Damit hebt sich sein Wortlaut von dem des § 6 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG ab, der den Schutz von Entwürfen und vorbereitenden Arbeiten sachlich und zeitlich begrenzt. Dieser Schutz besteht nur „soweit und solange“ die vorzeitige Kenntnis der Informationen den Erfolg einer Entscheidung oder Maßnahme vereiteln würde. Sein Wegfall nach Abschluss des Verfahrens oder aufgrund von veränderten Umständen (Bü.-Drs. 20/4466, S. 18, „Zu § 6“, 3. Absatz) hat keine Entsprechung bei § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG gefunden, weil hierdurch nur „zur Klarstellung“ auf außerhalb des

Transparenzgesetzes begründete Geheimhaltungspflichten verwiesen wird (Bü.-Drs. 20/4466, a.a.O., 5. Absatz). Jene Vorschrift übernimmt zudem den Inhalt des § 9 Abs. 4 HmbIFG, der gleichfalls keine zeitliche Begrenzung des Geheimnisschutzes kannte. Danach waren die Protokolle von Beratungen, deren Vertraulichkeit durch Rechtsvorschriften vorgesehen war, einschließlich der sich im Besitz des Gremiums befindlichen Beratungsunterlagen, geheim zu halten.

Die an die Mitglieder der Bezirksversammlung und ihrer Ausschüsse gerichtete Pflicht des § 7 Abs. 2 Satz 1 BezVG baut auf der Vertraulichkeit des Beratungsinhalts nach § 7 Abs. 1 BezVG auf, weil die Gremienmitglieder nur über solche Angelegenheiten zur Verschwiegenheit verpflichtet sind, welche ihnen u.a. in nichtöffentlicher Sitzung vertraulich bekannt werden. Dennoch wirken die Einschränkungen der persönlichen Verschwiegenheitspflicht nicht auf die sachbezogene Vertraulichkeitsvorschrift zurück. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut des § 7 Abs. 1 BezVG, der die Vertraulichkeit des Beratungsinhalts weder in sachlicher noch in zeitlicher Hinsicht begrenzt. Demgegenüber hebt § 7 Abs. 2 Satz 2 BezVG die Verschwiegenheitspflicht für offenkundige Tatsachen und solche Angelegenheiten auf, die abschließend beraten worden sind und ihrer Natur oder Bedeutung nach keiner Geheimhaltung mehr bedürfen. Die systematische Stellung jener Vorschrift - unmittelbar nach der Begründung der Pflicht und innerhalb desselben Absatzes - bestätigt, dass sich die hierin liegende sachliche und zeitliche Begrenzung ausschließlich auf die Verschwiegenheitspflicht der Gremienmitglieder und nicht auf die Vertraulichkeit des Beratungsinhalts bezieht.

Unterstützt wird diese Auslegung durch die historische Entwicklung der Norm. Die Unterscheidung zwischen der Verschwiegenheit der Gremienmitglieder und der Vertraulichkeit des Inhalts ihrer Beratungen reicht zurück bis zum Bezirksverwaltungsgesetz vom 22. Mai 1978 (HmbGVBl. S. 178). Dessen § 34 knüpfte die Verschwiegenheitspflicht neben der Nicht-Öffentlichkeit einer Sitzung erstmals zusätzlich an die Vertraulichkeit des Beratungsinhalts (Absatz 2); unter welchen Voraussetzungen diese begründet werden konnte, wurde für Ausschusssitzungen festgelegt (Absatz 1). Jene Regelungen wurden mit § 14 des Bezirksverwaltungsgesetzes vom 11. Juni 1997 (HmbGVBl. S. 205) fortgeführt, dessen Absatz 1 die Bedingungen für eine Vertraulichkeit des Beratungsinhalts auf die Bezirksversammlung erstreckte. Sie finden sich nunmehr unverändert in § 7 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 BezVG wieder. Die

Begrenzungen der Verschwiegenheitspflicht reichen hingegen bis zum Bezirksverwaltungsgesetz vom 16. September 1969 (HmbGVBl. S. 179) zurück. Während sich noch mit § 27 Satz 1 BezVG 1969 die Verschwiegenheitspflicht der Gremienmitglieder ausschließlich aus der Nichtöffentlichkeit einer Sitzung ergab, wurde sie zugleich durch § 27 Satz 2 BezVG 1969 in derselben Art und Weise begrenzt wie später durch § 34 Abs. 3 BezVG 1978, § 14 Abs. 3 BezVG 1997 und nunmehr § 7 Abs. 2 Satz 2 BezVG 2006. Da über alle Gesetzesänderungen hinweg ausschließlich die Verschwiegenheitspflicht eingeschränkt worden ist, lässt sich jene Begrenzung nicht auf die jeweilige Vertraulichkeitsvorschrift und damit den aktuellen § 7 Abs. 1 BezVG übertragen.

b) Dem Begehren des Klägers auf Einsichtnahme in die Stellungnahme des Rechtsamtes zu der Bitte, die Beratung zum Bauantrag im Bauausschuss öffentlich abzuhalten, steht zumindest der Schutz öffentlicher Belange nach § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG entgegen. Es kann deshalb dahinstehen, ob hierfür der bereits am 24. September 2009 umfassend formulierte Antrag auf „Informationszugang zu den Unterlagen und Beratungen, die im Zusammenhang mit dem Bauantrag ‚K.-Hauptdeich‘ vom 20.05.2009 stehen“, im Sinne des § 11 Abs. 2 Satz 1 HmbTG ausreichend gewesen ist.

Die Stellungnahme des Rechtsamts lag dem Bau- und Denkmalschutzausschuss in seiner Sitzung am 30. September 2009 bei den Beratungen über den Ausschluss der Öffentlichkeit zu dem Tagesordnungspunkt vor, unter dem über den Bauantrag vom 20. Mai 2009 beraten werden sollte. Er nimmt damit am Geheimnisschutz durch § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG teil, weil er zu den Unterlagen einer Beratung gehört, deren Inhalt nach § 7 Abs. 1 BezVG vertraulich sein soll.

Einen entsprechenden Beschluss hatte der Ausschuss am 30. September 2009 gefasst. Mit der Wendung, dass „alle damit (d.h. mit der Sitzung) verbundenen Unterlagen“ nicht öffentlich sein sollen, brachte er seinen Willen zu einer umfassenden Geheimhaltung in dieser Angelegenheit zum Ausdruck (vgl. oben unter a) bb) (1), S. 17). Umfassend ist diese Geheimhaltung aber erst dann, wenn hiervon nicht nur die aus der Beratung selbst hervorgehenden Unterlagen erfasst werden, sondern auch diejenigen, die ihrer Vorbereitung dienen. Zur Vorbereitung der Beratung gehört dabei u.a. die Klärung der

Frage, ob sie vertraulich bleiben und daher dieser Teil der Sitzung unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden soll. Damit dient die Stellungnahme des Rechtsamts zur Frage des Öffentlichkeitsausschlusses der Sitzungsvorbereitung und sie stellt eine Unterlage dar, die nach dem Willen des Ausschusses vertraulich bleiben soll.

Eine derartige Sitzungsunterlage gehört nach § 7 Abs. 1 BezVG zu dem Inhalt der Beratungen, auf die sich der Vertraulichkeitsschutz von Gesetzes wegen aus beziehen kann. Erfasst wird nicht nur die „Beratung“, also der Vorgang der Besprechung unter den Gremienmitgliedern, der bereits durch den Öffentlichkeitsausschluss einen gewissen Schutz genießt. Vielmehr geht die Regelung darüber hinaus und zielt mit der Verwendung des Begriffs „Inhalt“ ab auf den Schutz dessen, worüber beraten wird. Dieser umfassende Schutz des Gegenstands der Beratungen kann sich dabei nicht auf deren Ergebnis beschränken, zumal dies im Wortlaut so hätte ausgedrückt werden können. Um einen wirksamen Schutz des Beratungsgegenstandes zu gewährleisten, muss er sich weiterhin auf alle Unterlagen erstrecken, die dem Gremium für die Beratung vorgelegen haben und deren Inhalt in die Beratungen eingeflossen ist. Zum Inhalt der Beratungen im Sinne des § 7 Abs. 1 BezVG gehören daher neben der Niederschrift der Sitzung auch die Unterlagen zu ihrer Vorbereitung, die dem Gremium vorgelegen haben.

Dieser Vertraulichkeitsschutz der sitzungsvorbereitenden Unterlagen wird von § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG aufgenommen, der neben den Protokollen einer Beratung auch deren Unterlagen von der Informationspflicht ausnimmt. Der dort verwendete Begriff der „Unterlagen“ wird nicht durch den Wortlaut der Norm über das hinaus eingeschränkt, was sich bereits aus der Vertraulichkeitsvorschrift selbst ergibt. Eine derartige Einschränkung würde ferner dem Zweck der Norm zuwider laufen, klarzustellen, dass derartigen Vertraulichkeitsvorschriften ein Vorrang vor dem Informationsanspruch nach § 1 Abs. 2 HmbTG zukommt (siehe oben unter a) bb) (3), S. 18). Bestätigt wird dies durch den Wortlaut der Vorgängervorschrift, dem § 9 Abs. 4 HmbIFG, welcher ausdrücklich die „sich im Besitz dieses Gremiums befindlichen Beratungsunterlagen“ erfasste. Dadurch sollte verhindert werden, dass die den vertraulich beratenden Gremien vorliegenden Unterlagen abgefordert werden könnten (vgl. Bü.-Drs. 19/1283, „Zu § 9“, S. 13).

#### IV.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 155 Abs. 1 Satz 1, 161 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

XXX

XXX

XXX