

OVG Hamburg (3. Senat), Urteil vom 25.11.2020 – 3 Bf 183/18**Titel:**

Zur Reichweite des Informationsanspruchs nach dem Hamburgischen
Transparenzgesetz im Bereich der Wissenschaft und Forschung

Normenketten:

GG Art. 5 Abs. 3 S. 1

HmbTG § 5 Nr. 7 Alt. 1

Amtliche Leitsätze:

1. Die Regelung des § 5 HmbTG hält einen Katalog von Bereichsausnahmen vor, bei deren Eingreifen der nach § 1 Abs. 2 HmbTG grundsätzlich bestehende Informationsanspruch ausgeschlossen ist. (Rn. 49)
2. Die Bereichsausnahmen erfordern eine abstraktgenerelle Betrachtung, so dass sich die Frage, welche Auswirkungen für das Schutzgut im konkreten Fall vorliegen, nicht stellt. (Rn. 49)
3. Der Begriff der Grundlagenforschung oder anwendungsbezogenen Forschung in § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG ist im Lichte des verfassungsrechtlichen Begriffsverständnisses des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG auszulegen. Er umfasst sowohl den Kernbereich des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG als auch die unmittelbar wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten. (Rn. 63 – 74)
4. Informationen über Drittmittelforschung (wie hier über Zuwendungsgeber, Art und Höhe bzw. Wert der Zuwendungen und geförderte Projekte oder Veranstaltungen) betreffen unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten und unterfallen damit der Bereichsausnahme des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG. (Rn. 86)

Rechtsgebiete:

Verwaltungsverfahren und -prozess, Sonstiges besonderes Verwaltungsrecht

Schlagworte:

Informationsanspruch, Bereichsausnahme, Grundlagenforschung,
Anwendungsbezogene Forschung, Drittmittelforschung, Wissenschaftsfreiheit

vorgehend:

VG Hamburg, Urteil vom 21.03.2018 - 17 K 1459/16 (Rechtskraft: unbekannt)

Fundstellen:

DÖV 2021, 600 (Ls.)

LSK 2020, 44355

NordÖR 2021, 298

NVwZ-RR 2021, 1041

ECLI:

ECLI:DE:OVGHH:2020:1125.3BF183.18.0A

Rechtskraft:

unbekannt

Tenor:

Auf die Berufung der Beklagten wird das aufgrund mündlicher Verhandlung vom 21. März 2018 ergangene Urteil des Verwaltungsgerichts Hamburg geändert.

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des gesamten Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der gesamten Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

1Der Kläger begehrt Zugang zu Informationen über die von der Beklagten - der Universität H. - in den Jahren 2013 und 2014 erhaltenen finanziellen Zuwendungen.

2Der Kläger ist u.a. bei dem Projekt fragdenstaat.de Projektleiter und zudem bei Transparency International verantwortlich für das Projekt „Hochschulwatch“, welches auf seiner Internetseite www.hochschulwatch.de „einen Überblick über Verflechtungen zwischen Wirtschaft und Wissenschaft an allen deutschen Hochschulen“ geben will.

3Mit E-Mail vom 5. Februar 2015 wandte sich der Kläger an die Beklagte und bat um Zusendung einer Übersicht aller in den Jahren 2012, 2013 und 2014 erhaltenen Sponsoringleistungen, Spenden, Schenkungen und Werbezuwendungen mit Namen des Geldgebers, Höhe der finanziellen Zuwendung, Art und Wert der materiellen Zuwendung, Empfänger sowie gefördertem Projekt bzw. geförderter Veranstaltung, sofern der Zuwendungsbetrag 1.000,- Euro überschreite. Es handele sich um einen Antrag auf Zugang zu Informationen nach § 1 HmbTG. Ausschlussgründe lägen nicht vor. Sofern Teile der Informationen durch Ausschlussgründe geschützt seien, beantrage er, die nicht geschützten Teile zugänglich zu machen.

4Mit E-Mail vom 2. März 2015 teilte die Beklagte dem Kläger mit, er könne Zugang zum Bericht über Zuwendungen in Form von Sponsoring, Spenden und mäzenatischen Schenkungen ab einem Wert von 5.000,- Euro erhalten. Für eine Zurverfügungstellung weiterer Daten im Hinblick auf Spenden/Zuwendungen ab einem Wert von 1.000,- Euro würde eine Gebühr zwischen 200,- und 500,- Euro anfallen; personenbezogene Daten würden zudem geschwärzt.

5Daraufhin teilte der Kläger mit E-Mail vom selben Tag mit, dass er zunächst um die Übersendung der Berichte bitte. Auf eine Anfertigung weiterer Daten verzichte er „vorerst“.

6Mit E-Mail vom 5. März 2015 stellte die Beklagte dem Kläger die Spendenberichte für das Jahr 2013 zur Verfügung und verwies für das Jahr 2014 auf die Veröffentlichung der Spendenberichte unter www.hamburg.de/sponsoring. Für das Jahr 2012 sei noch kein Bericht vorhanden, da die Berichtspflicht erst seit 2013 bestehe.

7Der Kläger teilte am 12. März 2015 mit, die übersandte Sponsoring-Übersicht sei ihm bereits bekannt; in der Liste seien jedoch viele Namen der Sponsoren nicht genannt. Diese mögen ihm mitgeteilt werden, sofern es sich hierbei um juristische Personen handle.

8Die Herausgabe der nicht genannten Namen der Spender/Zuwendungsgeber lehnte die Beklagte am 10. April 2015 ab, da diese eine Nennung explizit abgelehnt hätten. Der Auskunftserteilung stehe insoweit § 4 Abs. 3 HmbTG entgegen; eine danach erforderliche Einwilligung sei nicht erfolgt.

9In der Folge rief der Kläger den Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit (BfDI) an, der gegenüber der Beklagten zu der Eingabe des Klägers Stellung nahm. Die Beklagte machte ihrerseits gegenüber dem BfDI u.a. geltend, dass sie durch die vom Kläger veranlasste automatische Veröffentlichung jeder ihrer Antworten auf dem Portal fragdenstaat.de faktisch zu einer Veröffentlichung der Informationen genötigt werde, zu der sie nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz nicht verpflichtet sei.

10Mit Bescheid vom 4. November 2015, der den Betreff „Ihre Anfrage nach dem HmbTG vom 05.02.2015 Zuwendungen an die Hochschule 2012 bis 2014“ trug, übersandte die Beklagte dem Kläger insgesamt vier „Berichte über Zuwendungen in Form von Sponsoring, Spenden und mäzenatischen Schenkungen“, einen für jedes Halbjahr der Jahre 2013 und 2014. Name und Wohnort des jeweiligen Zuwendungsgebers wurden größtenteils nicht genannt. Von einer Auskunft über die Namen der juristischen Personen werde abgesehen, soweit die Spender eine Zustimmung zur Veröffentlichung nicht erteilt hätten. Sie - die Beklagte - unterliege keiner Veröffentlichungspflicht nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz. Den Spendern sei die Möglichkeit eröffnet worden, den Vertragsschluss von einer Verweigerung der Veröffentlichung abhängig zu machen. Der hierauf begründete Vertrauenstatbestand gebiete es, die vertragliche Vereinbarung als maßgeblich zu betrachten. Die Auskunft an einen Dritten könne einer Veröffentlichung gleichkommen, so dass die Interessen der Vertragspartner ausnahmsweise als überwiegend zu bewerten seien. Des Weiteren bestehe keine Informationspflicht, da die Regelung der Finanzierung und das Einwerben zweckgebundener Drittmittel in den Schutzbereich der Forschung fielen und der Ausnahmetatbestand des § 5 Nr. 7 HmbTG somit eingreife.

11Hiergegen legte der Kläger mit Schreiben vom 30. November 2015 Widerspruch ein. Für die Beklagte bestehe grundsätzlich eine Informationspflicht nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz. Eine entgegenstehende vertragliche Vereinbarung mit Partnern berühre diese gesetzliche Informationspflicht nicht, so dass die Beklagte zur Auskunft verpflichtet sei. Personenbezogene Daten im Sinne von § 4 HmbTG würden nicht verletzt, soweit es um Zuwendungen von juristischen Personen gehe. Ein „Durchschlagen“ auf die dahinterstehende natürliche Person sei nur unter engen Voraussetzungen denkbar, deren Vorliegen er - der Kläger - in allen in Rede stehenden Fällen mit Nichtwissen bestreite. Bei der Abwägung der schutzwürdigen Interessen der Betroffenen und seines Informationsinteresses sei zu berücksichtigen, dass die begehrten Daten aus der Sozialsphäre der Betroffenen stammten und nicht aus deren Privat- oder Intimsphäre. Auch handle es sich nicht um Daten der Grundlagenforschung und anwendungsbezogenen Forschung. Jedenfalls die in dem Bericht über die von den Behörden und Ämtern der Freien und Hansestadt Hamburg angenommenen privaten Zuwendungen in Form von Sponsoring, Spenden und mäzenatischen Schenkungen ab 5.000,- Euro im Einzelwert als „Allgemeine Wissenschaftsförderung für Medizin“ oder fakultätsübergreifendes „Projekt“ bezeichneten

Zuwendungen ließen keinerlei Bezug zu Grundlagenforschung und anwendungsbezogener Forschung erkennen.

12Die Beklagte wies den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 9. März 2016 als unbegründet zurück. Sie sei nicht verpflichtet, die angefragten Informationen gegen den Willen der Spender herauszugeben. Der Bereich der Forschung im Sinne des § 5 Nr. 7 HmbTG werde durch die Herausgabe der angefragten Informationen tangiert. Würden entgegen dem ausdrücklichen Willen der Spender Informationen herausgegeben, sei mit einem Absehen von weiteren Zuwendungen zu rechnen.

13Der Kläger hat am 4. April 2016 Klage erhoben. Die Beklagte habe mitgeteilt, dass lediglich die auf das Jahr 2012 bezogenen Informationen nicht (mehr) vorlägen, so dass davon auszugehen sei, dass die Informationen hinsichtlich der Jahre 2013 und 2014 vorhanden seien. Die von der Beklagten behauptete Vertraulichkeitszusage stelle keinen gesetzlichen Ausnahmetatbestand dar. Jenseits gesetzlicher Ausnahmetatbestände könne eine solche Zusage das Recht Dritter auf Informationszugang nicht einschränken, andernfalls läge ein Vertrag zu Lasten Dritter vor. Der Ausnahmetatbestand des § 5 Nr. 7 HmbTG sei ebenfalls nicht erfüllt, da die Forschungsfreiheit nicht berührt werde. In der Auslegung der Beklagten liefe § 5 Nr. 7 HmbTG auf eine Bereichsausnahme für Hochschulen allgemein hinaus, die vom Gesetzgeber erkennbar nicht intendiert gewesen sei. Zu dem notwendigerweise geschützten Raum der „Grundlagenforschung“ und der „anwendungsbezogenen Forschung“ gehöre nicht die Information, wer in der Vergangenheit an die Beklagte welche finanziellen Zuwendungen gemacht habe.

14Der Kläger hat beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheides vom 4. November 2015 und des Widerspruchsbescheides vom 9. März 2016 zu verpflichten, ihm eine Übersicht aller in den Jahren 2013 und 2014 von juristischen Personen erhaltenen, den Wert von 1.000,- Euro übersteigenden Sponsoringleistungen, Spenden, Schenkungen und Werbezuschüssen mit dem Namen des jeweiligen Zuwenders, der Höhe der finanziellen Zuwendung, Art und Wert der materiellen Zuwendung sowie gefördertem Projekt oder geförderter Veranstaltung zur Verfügung zu stellen.

15Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

16Für sie bestehe keine Veröffentlichungs-, sondern lediglich eine Auskunftspflicht. Eine Auskunftserteilung an den Kläger käme einer Veröffentlichung gleich, da die bereits herausgegebenen Informationen unter www.hochschulwatch.de veröffentlicht worden seien. Dieser Internetauftritt sei dem Kläger zuzurechnen, da er als Ansprechpartner bezüglich der Projektverantwortung bei Transparency International Deutschland aufgeführt sei. Es sei davon auszugehen, dass die Namen der Spender ebenfalls auf der Internetseite der Öffentlichkeit zugänglich gemacht würden. Sie - die Beklagte - entziehe sich nicht in genereller Weise einer gesetzlichen Pflicht zur Erteilung von Auskünften; verhindert werden solle vielmehr eine Veröffentlichung zur Sicherstellung der Finanzierung. Vom Ausnahmetatbestand des § 5 Nr. 7 HmbTG erfasst seien alle Aktivitäten der Forschung mit allen vorbereitenden und unterstützenden Tätigkeiten. Hierzu zählten auch die organisatorische Betreuung und Sicherung der Durchführung von Forschungsvorhaben, insbesondere die haushaltsmäßige Betreuung. Über die Angabe eines Verwendungszweckes stelle die Spende eine grundlegende Weiche für die Durchführung von Forschungsprojekten

und damit für die Gewinnung von Forschungsergebnissen dar. Mit der Annahme einer Spende und der damit verbundenen Verpflichtung zur Einhaltung des jeweiligen Verwendungszweckes werde sie - die Beklagte - im Bereich der Forschung tätig. Jedenfalls sei der vom Kläger geltend gemachte Anspruch zum Schutz personenbezogener Daten zu beschränken, soweit in den angeforderten Übersichten natürliche Personen oder juristische Personen aufgeführt seien, bei denen ein Bezug zu den „hinter“ diesen stehenden natürlichen Person bestehe. Der Auskunft von Zuwendungen unter 5.000,- Euro stehe zudem entgegen, dass eine entsprechende Übersicht nicht vorliege. Eine Verpflichtung zur Berichterstattung gegenüber der Finanzbehörde bestehe nur für Spenden ab 5.000,- Euro.

17Das Verwaltungsgericht hat der Klage mit aufgrund mündlicher Verhandlung vom 21. März 2018 ergangenen Urteil stattgegeben und die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids vom 4. November 2015 und des Widerspruchsbescheids vom 9. März 2016 verpflichtet, dem Kläger eine Übersicht aller in den Jahren 2013 und 2014 von juristischen Personen erhaltenen, den Wert von 1.000,- Euro übersteigenden Sponsoringleistungen, Spenden, Schenkungen und Werbezuhwendungen mit dem Namen des jeweiligen Zuwenders, der Höhe der finanziellen Zuwendung, Art und Wert der materiellen Zuwendung sowie gefördertem Projekt oder geförderter Veranstaltung zugänglich zu machen. Der Kläger habe einen Anspruch auf Zugang zu den Informationen im tenorierten Umfang, § 1 Abs. 2 HmbTG. Als Körperschaft des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht der Freien und Hansestadt Hamburg unterstehe, sei die Beklagte eine auskunftspflichtige Stelle im Sinne des § 2 Abs. 5 Satz 1 HmbTG. Der Auskunftspflicht der Beklagten über die vom Kläger begehrten Informationen, bei denen es sich um Aufzeichnungen im Sinne des § 2 Abs. 1 HmbTG handele, stehe zunächst nicht entgegen, dass die Beklagte eine Übersicht über erhaltene Zuwendungen im Wert zwischen 1.000,- Euro und 4.999,99 Euro erst noch erstellen und die Daten entsprechend aufbereiten müsse, da diese grundsätzlich vorhanden seien. Ohne Auswirkungen auf den Auskunftsanspruch bleibe zudem der Einwand der Beklagten, sie werde faktisch zu einer Veröffentlichung der begehrten Informationen gezwungen, da der Kläger sie aller Voraussicht nach auf der Internetseite hochschulwatch.de veröffentlichen werde. Die Entscheidung des Klägers, die begehrten Informationen auf einer Internetseite einer interessierten Öffentlichkeit zugänglich zu machen, sei nicht mit einer Veröffentlichungspflicht der Beklagten gleichzusetzen. Die Argumentation der Beklagten liefere darauf hinaus, eine im Gesetz nicht vorgesehene Ausnahme von der Auskunftspflicht zu schaffen und zugleich die grundsätzlich bestehende Freiheit des Klägers, mit erlangten Informationen nach freiem Ermessen zu verfahren, zu beschränken. Dies sei mit der Regelungssystematik des Hamburgischen Transparenzgesetzes, welches Ausnahmen von der Auskunftspflicht nur durch einen abschließend geregelten Katalog besonderer Tatbestände vorsehe, unvereinbar.

18Die Auskunftspflicht der Beklagten nach § 3 Abs. 3 HmbTG sei nicht nach § 4 Abs. 3 Nr. 3 HmbTG ausgenommen. Der Zugang zu den Daten sei hier nicht von der Einwilligung der Zuwendenden abhängig, da es sich bei den Daten der Zuwendenden schon nicht um personenbezogene Daten im Sinne des § 4 Abs. 3 HmbTG handele. Personenbezogene Daten seien nach der Begriffsbestimmung des § 4 Abs. 1 HmbDSG, auf die § 4 Abs. 1, 3 HmbTG Bezug nehme, Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse bestimmter oder bestimmbarer natürlicher Personen. Juristische Personen seien danach ausdrücklich nicht von der Ausnahmegvorschrift des § 4 Abs. 3 HmbTG erfasst. Soweit juristische Personen aus ökonomischen oder wettbewerblichen Gründen des Schutzes sensibler Daten bedürften, seien in § 7 HmbTG dies berücksichtigende Regelungen

getroffen worden. Bei denjenigen juristischen Personen, bei denen ein Bezug zu einer bestimmten dahinter stehenden natürlichen Person unmittelbar erkennbar sei und damit der Ausnahmetatbestand des § 4 Abs. 3 HmbTG in Betracht komme, fehle es an einer hinreichenden Darlegung der Beklagten.

19Die begehrten Informationen unterfielen nicht dem Ausnahmetatbestand des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG. Von einem klassischen Verständnis des Begriffs der Forschungsfreiheit ausgehend sei nicht erkennbar, dass die von dem Kläger begehrten Informationen über Zuwendungen Dritter an die Beklagte den Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG berührten. Eine Einwirkung auf die freie wissenschaftliche Betätigung der Beklagten liege nicht vor. Insbesondere beschränke die Auskunftspflicht über in der Vergangenheit erfolgte Zuwendungen Dritter nicht die Freiheit der Beklagten, hinsichtlich der Fragestellung, Methodik und praktischen Durchführbarkeit eines Forschungsvorhabens sowie hinsichtlich der Bewertung der erzielten Forschungsergebnisse und ihrer Verbreitung selbstbestimmte Entscheidungen zu treffen. Eine Beschränkung der Forschungsfreiheit der Beklagten sei auch unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu „wissenschaftsrelevanten“, nämlich die Forschung und Lehre unmittelbar berührenden, Angelegenheiten nicht erkennbar. Insoweit bestünden zunächst erhebliche Zweifel, ob die Ausnahmevorschrift des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG einen über den Kernbereich hinausgehenden Schutz der Forschungsfreiheit überhaupt bezwecke und eine Ausnahme von der Auskunftspflicht für „wissenschaftsrelevante“ Angelegenheiten vorsehe. Unabhängig von der Beantwortung dieser Frage handele es sich ohnehin bei der Pflicht zur Gewährung von Informationen über erfolgte Zuwendungen Dritter an die Beklagte nicht um „wissenschaftsrelevante“ Angelegenheiten. Denn die Freiheit der Beklagten, über das Ob und Wie der Durchführung von Forschungsvorhaben und der Gewinnung von Forschungsergebnissen zu entscheiden, werde hierdurch nicht berührt. Sie könne mit den ihr zur Verfügung stehenden finanziellen und sonstigen materiellen Mitteln selbstbestimmt verfahren und frei entscheiden, an welche Forschungsvorhaben sie Mittel in welcher Höhe vergebe. Soweit die Beklagte vortrage, die Finanzierung und Durchführung zukünftiger Forschungsvorhaben sei gefährdet, weil Zuwendungsgeber im Hinblick auf die drohende Bekanntgabe ihres Namens von Zuwendungen absehen könnten, habe sie dazu nicht ansatzweise substantiiert vorgetragen. Der Verweis allein darauf, dass hiermit gerechnet werde, reiche insofern nicht. Ebenso wenig sei substantiiert vorgetragen oder sonst ersichtlich, dass die Auskunftspflicht über Zuwendungsgeber tatsächlich zu einem verringerten Budget der Beklagten für Forschung führen werde.

20Die Beklagte könne dem Auskunftsanspruch weiter nicht entgegen halten, sie habe den Zuwendungsgebern vertraglich Vertraulichkeit zugesichert. § 1 Abs. 2 HmbTG regle ausdrücklich, dass sich der Auskunftsanspruch allein „nach Maßgabe dieses Gesetzes“ richte. Sowohl das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen als auch das Nichtvorliegen der Ausnahmetatbestände sei demnach abschließend im Hamburgischen Transparenzgesetz geregelt. Auf anderweitige öffentlichrechtliche Vorschriften oder gar privatrechtliche Regelungen komme es nur an, soweit in §§ 1 ff. HmbTG ein entsprechender Verweis enthalten sei. Indem sich die Beklagte auf vertragliche Vertraulichkeitszusagen berufe, schaffe sie einen gesetzlich nicht vorgesehenen Ausnahmetatbestand, der mit den Regelungen des Hamburgischen Transparenzgesetzes unvereinbar sei. Die in § 17 Abs. 2 HmbTG enthaltene Sonderregelung für den Fall einer in einem Altvertrag enthaltenen, der Gewährung von Informationen entgegenstehenden Bestimmung sei vorliegend nicht anwendbar, da die von der Beklagten geschlossenen Zuwendungsverträge für die hier in

Rede stehenden Jahre 2013 und 2014 nach Inkrafttreten des Transparenzgesetzes am 6. Oktober 2012 geschlossen worden und diese daher schon keine Altverträge im Sinne des § 17 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 HmbTG seien. Eine den Anwendungsbereich erweiternde Auslegung des § 17 Abs. 2 HmbTG auf Verträge, die nach Inkrafttreten des Transparenzgesetzes geschlossen worden seien, komme unter keinem Gesichtspunkt in Betracht. Hiergegen spreche zunächst der eindeutige Wortlaut der Vorschrift. Darüber hinaus sei die Interessenlage nicht vergleichbar. Denn der Gesetzgeber habe mit der Vorschrift das Vertrauen der Vertragspartner in die Geheimhaltung der Verträge berücksichtigen wollen. Seit dem Inkrafttreten des Hamburgischen Transparenzgesetzes gebe es ein solches schutzwürdiges Vertrauen von Vertragspartnern jedoch nicht mehr.

21 Dem Auskunftsanspruch des Klägers stehe schließlich nicht der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen entgegen. Dass es sich bei den Zuwendungen an die Beklagte um Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse der Zuwendenden handele, habe die Beklagte nicht substantiiert dargelegt. Inwieweit der Name einer juristischen Person und die damit im Zusammenhang stehenden weiteren Informationen Betriebs- und/oder Geschäftsgeheimnisse darstellen könnten, sei nicht erkennbar. Im Übrigen sei jedenfalls kein berechtigtes Interesse des jeweiligen Zuwendungsgebers an der Geheimhaltung der Daten betreffend die Identität der juristischen Person dargelegt worden oder sonst erkennbar. Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 HmbTG liege ein berechtigtes Interesse vor, wenn das Bekanntwerden einer Tatsache geeignet sei, die Wettbewerbsposition eines Konkurrenten zu fördern oder die Stellung des eigenen Betriebes im Wettbewerb zu schmälern oder wenn es geeignet sei, dem Geheimnisträger wirtschaftlichen Schaden zuzufügen. Da schutzwürdige Geheimnisse von der Information auf Antrag ausgenommen seien, obliege es der informationsverpflichteten Stelle das Vorliegen dieser Voraussetzungen plausibel darzulegen. Dies sei seitens der Beklagten nicht erfolgt.

22 Das Verwaltungsgericht hat in seinem der Beklagten am 17. April 2018 zugestellten Urteil die Berufung zugelassen.

23 Die Beklagte hat am 16. Mai 2018 die Berufung eingelegt. Mit am 2. Juli 2018 nach Fristverlängerung bei Gericht eingegangenem Schriftsatz begründet die Beklagte ihre Berufung:

24 Die Klage sei im Hinblick auf die Zuwendungen zwischen 1.000,- und 5.000,- Euro bereits unzulässig, weil sie nicht Gegenstand des Antrags- und Widerspruchsverfahrens gewesen seien. Mit E-Mail vom 2. März 2015 habe der Kläger gegenüber ihr - der Beklagten - sein Informationsbegehren darauf beschränkt, dass die für die Jahre 2013 und 2014 vorliegenden Spendenberichte, in denen Zuwendungen ab 5.000,- Euro verzeichnet seien, um die noch fehlenden Namen ergänzt werden mögen. Der Kläger habe gebührenpflichtige Amtshandlungen vermeiden wollen. Insoweit habe er sein ursprüngliches Begehren zurückgestellt und sei darauf nicht mehr zurückgekommen. Es fehle somit am Antrag und am Durchlaufen des Antragsverfahrens, welche im Prozess nicht mehr nachholbare Klagevoraussetzungen darstellten.

25 Es bestehe kein Auskunftsanspruch des Klägers, weil vorliegend der Ausnahmetatbestand des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG eingreife. Entgegen den Ausführungen des Verwaltungsgerichts falle die Pflicht zur Gewährung von Informationen über erfolgte Zuwendungen Dritter unter den Schutzbereich der Forschungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 GG, weil es sich dabei um unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten handele. Als unmittelbare wissenschaftsrelevante Angelegenheit seien alle Aktivitäten der Forschung

mit allen vorbereitenden und unterstützenden Tätigkeiten erfasst. Als Verwirklichungsvoraussetzung der wissenschaftlichen Betätigung genieße auch die Entscheidung zur Forschung mit Mitteln Dritter sowie die Einwerbung solcher Mittel den Schutz der Forschungsfreiheit.

26Die Regelung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG sei nicht einschränkend dahingehend auszulegen, dass nur der Kernbereich der Forschungsfreiheit von der Informationspflicht ausgeschlossen sei. Dies folge aus der Auslegung der Regelung. Sowohl der Wortlaut als auch die Gesetzesbegründung sprächen für eine Ausnahme der Forschungsfreiheit im Ganzen. Die Regelung gehöre mit ihrer Platzierung in § 5 HmbTG zu den darin aufgezählten Bereichsausnahmen. Das Ergebnis, dass forschungsbezogene Daten nicht der Informationspflicht unterlägen, finde gerade im Hinblick auf Informationen zur Forschung mit Mitteln Dritter zusätzliche Bestätigung in § 77 Abs. 8 HmbHG. Die Vorschrift normiere es als Aufgabe der Hochschule, die Öffentlichkeit über Forschung mit Mitteln Dritter zu unterrichten, was durch sie - die Beklagte - in Gestalt ihrer veröffentlichten Jahresberichte und Spendenberichte geschehe. Indem § 77 Abs. 8 HmbHG gesetzlich lediglich vorgebe, dass in geeigneter Form über Forschung mit Mitteln Dritter zu unterrichten sei, erkenne das Gesetz die Autonomie der Hochschule an, selbst die Form zu wählen. Die Regelung des § 77 Abs. 8 HmbHG stünde in einem unverkennbaren Spannungsverhältnis mit der Regelung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG, wenn die Bereichsausnahme nicht für wissenschaftsrelevante Angelegenheiten gälte und die Hochschule nicht nur in geeigneter Form, sondern in der vom Kläger begehrten „Feinkörnigkeit“ über die Forschung mit Drittmitteln informieren müsste. Zudem sei die Begründung des Verwaltungsgerichts in sich widersprüchlich. So werde das Nichtvorliegen einer wissenschaftsrelevanten Angelegenheit jenseits des Kernbereichs der Forschungsfreiheit gerade damit begründet, dass der Kernbereich nicht betroffen sei.

27Das weite Verständnis der Regelung stehe darüber hinaus nicht im Widerspruch zur grundrechtlichen Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 GG, weil § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG eine Bereichsausnahme darstelle, so dass die Informationen im Bereich der Forschungsfreiheit keine allgemein zugänglichen Informationsquellen darstellten.

28Weiter überspanne das Verwaltungsgericht die Substantiierungsanforderungen. Es erwarte substantiierten Vortrag dazu, dass „Zuwendungsgeber in Zukunft tatsächlich von Zuwendungen absehen könnten“ und ihr - der Beklagten - hierdurch unmittelbar ein geringeres Budget für Forschungsvorhaben zur Verfügung stehen könnte. Dabei übersehe das Verwaltungsgericht, dass es sich bei der Frage, ob die Offenlegung von Zuwendungsgebern wissenschaftsrelevant sei, um eine normative Frage handle. Es gehe vorliegend nicht um den konkreten Mittelverlust. Zu beurteilen sei vielmehr die Frage, ob ein Zwang der Veröffentlichung von Zuwendungsgebern wissenschaftsrelevant sei. Dies sei aus mehreren Gründen der Fall, wovon einer die generelle Möglichkeit negativer Effekte auf die Zuwendungsbereitschaft Dritter sei.

29Schließlich sei vorliegend der Ausnahmetatbestand des § 9 Abs. 1 HmbTG einschlägig. Da ein Eingriff in den Schutzbereich der Forschungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 GG, der nicht durch kollidierendes Verfassungsrecht gerechtfertigt sei, vorliege, bestehe schon insoweit keine Informationspflicht.

30Die Beklagte beantragt,

die Klage unter Abänderung des aufgrund mündlicher Verhandlung vom 21. März 2018 ergangenen Urteils des Verwaltungsgerichts Hamburg abzuweisen.

31Der Kläger stellt den Antrag aus erster Instanz mit der Maßgabe, dass er die Beklagte nur insoweit zur Auskunft verpflichtet wissen will, als die begehrten Informationen aus den bereits übermittelten Übersichten nicht hervorgehen und beantragt weiter, die Berufung der Beklagten zurückzuweisen.

32Er trägt vor, die Klage sei vollumfänglich zulässig, weil er seinen Antrag nicht beschränkt und die Beklagte den gesamten Antrag vom 5. Februar 2015 beschieden habe.

33Der Ausnahmetatbestand des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG schütze nur den Kernbereich der Wissenschaftsfreiheit. Dafür spreche der Wortlaut der Regelung, die für Grundlagenforschung oder anwendungsbezogene Forschung und damit für konkrete Tätigkeiten aus dem Kernbereich der Wissenschaftsfreiheit eingreife. Da die Vorgängernorm des § 1 Abs. 3 Nr. 4 HmbIFG noch an eine bestimmte Behörde angeknüpft habe, sei daraus zu schließen, dass es sich bei der jetzigen Regelung um keine Bereichsausnahme für Hochschulen und Universitäten handele. Der Gesetzgeber habe mit der Einführung des Hamburgischen Transparenzgesetzes ein umfassendes Informationsrecht des Bürgers schaffen wollen und daher den Ausnahmekatalog beschränkt. Aus der Gesetzesbegründung folge auch, dass nur der Schutz des Kernbereichs gewollt gewesen sei, indem auf den Schutz der Forschungsprozesse und - ergebnisse abgestellt worden sei. Der Grundsatz der engen Auslegung der Ausnahmetatbestände finde hier Anwendung, weil eine Verengung dieser ausweislich der Gesetzesbegründung Ziel des Gesetzgebers gewesen sei. Entgegen dem Vorbringen der Beklagten folge auch aus dem systematischen Zusammenhang mit der Regelung des § 77 Abs. 8 HmbHG keine Rechtfertigung für eine weite Auslegung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG. Vielmehr folge aus der Norm, dass die Offenlegung der Person des jeweiligen Dritten gegenüber der Öffentlichkeit sogar die geeignete und erforderliche Form der Unterrichtung sei. Es sei nichts dafür ersichtlich, dass die konkreten Informationsauskunftsansprüche aus dem Hamburgischen Transparenzgesetz nicht über die allgemeinen Informationspflichten nach dem Hamburgischen Hochschulgesetz hinausgehen könnten. Die Einschränkung des Ausnahmetatbestands auf den Kernbereich des Art. 5 Abs. 3 GG widerspreche nicht der grundrechtlichen Dogmatik, weil der Gesetzgeber insoweit über einen breiten Spielraum zur Konkretisierung der Wissenschaftsfreiheit verfüge.

34Sein Auskunftersuchen falle weder in den Kernbereich der Wissenschaftsfreiheit noch handele es sich dabei um eine wissenschaftsrelevante Angelegenheit. Denn betroffen seien nur Auskünfte zu zurückliegenden Zeiträumen. Auch die von der Beklagten zitierte Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 18. August 2015 sei vorliegend nicht einschlägig. Zum einen sehe das Hamburgische Transparenzgesetz keine Bereichsausnahme vor. Zum anderen habe der Fall anders gelegen, weil Informationen zu einem Kooperationsvertrag begehrt worden seien.

35Die Beklagte habe zudem nicht belegen können, dass Forschende durch die Informationserteilung bei der künftigen Einwerbung von Mitteln tangiert würden.

36Schließlich sei die Regelung des § 9 Abs. 1 HmbTG nicht einschlägig, weil kein Verstoß gegen höherrangiges Recht gegeben sei. Zum einen werde der Schutzbereich der Wissenschaftsfreiheit in keiner Weise durch seinen Informationszugangsanspruch berührt. Zum anderen sei sein Informationszugangsrecht auch verfassungsrechtlich geschützt, da es Ausdruck des Demokratieprinzips sei. Eine Abwägung der widerstreitenden Interessen müsse zu seinen Gunsten ausfallen. Denn die Versagung der Information würde sein Recht vereiteln, wohingegen die Beklagte durch das Auskunftsbegehren in keiner Weise darin

eingeschränkt werde, mit ihren finanziellen Mitteln nach eigenem Ermessen zu verfahren und diese zu vergeben. Über die Information zu den Namen der Geldgeber werde ihm - dem Kläger - eine Kontrolle der Verwaltung - hier der Unabhängigkeit der universitären Forschung - ermöglicht, weil erst Nachfragen einen Rechtfertigungsdruck erzeugten.

37Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Verfahrensakte und der Sachakten der Beklagten, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind, Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

38Die Berufung ist zulässig (hierzu unter I.) und hat auch in der Sache Erfolg (hierzu unter II.).

I.

39Die Berufung ist aufgrund der Zulassung der Berufung im erstinstanzlichen Urteil des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 21. März 2018 gemäß § 124a Abs. 1, 2 und 3 VwGO zulässig. Insbesondere wurde mit der am 16. Mai 2018 eingegangenen Berufung die Einlegungsfrist nach § 124a Abs. 2 Satz 1 VwGO und mit der - nach entsprechender Fristverlängerung - am 2. Juli 2018 per Fax eingegangenen Berufungsbegründung die Berufungsbegründungsfrist nach § 124a Abs. 3 Satz 3 VwGO gewahrt.

II.

40Die Berufung hat in der Sache Erfolg. Die Klage ist zwar vollumfänglich zulässig (hierzu unter 1.), aber unbegründet (hierzu unter 2.).

411. Die Klage ist als Verpflichtungsklage in Form der Versagungsgegenklage gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO statthaft (vgl. OVG Hamburg, Urт. v. 8.2.2018, 3 Bf 107/17, NordÖR 2018, 336, juris Rn. 22; Urт. v. 17.12.2013, 3 Bf 236/10, NordÖR 2014, 139, juris Rn. 20) und auch im Übrigen zulässig.

42Für die Verpflichtungsklage ist anerkannt, dass ihre Zulässigkeit grundsätzlich von einem vorher im Verwaltungsverfahren erfolglos gestellten Antrag auf Vornahme des eingeklagten Verwaltungsakts abhängt (vgl. BVerwG, Urт. v. 28.11.2007, 6 C 42/06, BVerwGE 130, 39, juris Rn. 22 ff.; VGH Mannheim, Urт. v. 3.7.2014, 5 S 2429/12, BauR 2015, 163 □Ls□, juris Rn. 33; OVG Lüneburg, Urт. v. 8.3.2017, 5 LB 156/16, NordÖR 2017, 404, Rn. 44 f.). Diese Zulässigkeitsvoraussetzung folgt aus §§ 68 Abs. 2, 75 Satz 1 VwGO („Antrag auf Vornahme“) und zusätzlich aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung, nach dem es zunächst Sache der Verwaltung ist, sich mit Ansprüchen zu befassen, die an sie gerichtet werden. Sie gilt grundsätzlich unabhängig davon, ob der erstrebte Verwaltungsakt auf Antrag oder von Amts wegen zu erlassen ist.

43Die Zulässigkeitsvoraussetzung der vorherigen Antragstellung bei der Verwaltungsbehörde steht unter dem Vorbehalt, dass das einschlägige Verwaltungsverfahren keine abweichende Regelung trifft (vgl. BVerwG, Urт. v. 28.11.2007, 6 C 42/06, BVerwGE 130, 39, juris Rn. 24). Vorliegend nötigen die Vorschriften des Hamburgischen Transparenzgesetzes nicht dazu, in Bezug auf die erstrebte Auskunftserteilung von dem genannten, in der Rechtsprechung allgemein anerkannten Grundsatz des Prozessrechts abzuweichen, sondern sprechen für das Gegenteil. Denn nach § 2 Abs. 7 HmbTG handelt es sich bei der Auskunftspflicht der Behörden um eine Pflicht, Informationen auf Antrag nach Maßgabe des Hamburgischen Transparenzgesetzes

zugänglich zu machen. Es ist also ausdrücklich geregelt, dass es sich um ein Antragsverfahren handelt.

44 Diese Zulässigkeitsvoraussetzung ist nicht nur für das Informationsbegehren des Klägers im Hinblick auf Zuwendungen ab einem Betrag von 5.000,- Euro, sondern entgegen dem Vorbringen der Beklagten auch im Hinblick auf Zuwendungen in der Größenordnung von mehr als 1.000,- Euro und weniger als 5.000,- Euro erfüllt. Der Kläger hat mit seiner E-Mail vom 5. Februar 2015 bei der Beklagten den Antrag gestellt, eine Übersicht aller in den Jahren 2012, 2013 und 2014 erhaltenen Sponsoringleistungen, Spenden, Schenkungen und Werbezuwendungen mit Namen des Geldgebers, Höhe der finanziellen Zuwendung, Art und Wert der materiellen Zuwendung, Empfänger sowie gefördertem Projekt bzw. geförderter Veranstaltung, sofern der Zuwendungsbetrag 1.000,- Euro überschreitet, zu erhalten. Eine Rücknahme dieses Antrags in Bezug auf Zuwendungen bis zu einer Höhe von 5.000,- Euro ist nicht erfolgt. Denn in seiner E-Mail vom 2. März 2015 hat der Kläger den Antrag im Hinblick auf Zuwendungen unter 5.000,- Euro nur „vorerst“ zurückgestellt. Auch wenn er den Antrag im Hinblick auf Zuwendungen unter 5.000,- Euro im Laufe des Verfahrens jedenfalls nicht ausdrücklich wiederaufgenommen hat, hat jedoch die Beklagte auch diesen Antragsteil sowohl im Bescheid vom 4. November 2015 als auch im Widerspruchsbescheid vom 9. März 2016 beschieden. Indem in der Betreffzeile des Bescheids vom 4. November 2015 die „Anfrage nach dem HmbTG vom 05.02.2015“ - also der unbeschränkte Antrag - zum Gegenstand des Bescheids gemacht worden ist, hat die Beklagte zum Ausdruck gebracht, dass sie eine Entscheidung zu dem gesamten Antrag des Klägers hat treffen wollen. Der Widerspruch des Klägers richtete sich insoweit gegen den gesamten Inhalt des Ausgangsbescheids und damit auch gegen die Ablehnung der Auskunft im Hinblick auf Zuwendungen in der Größenordnung von mehr als 1.000,- Euro und weniger als 5.000,- Euro. Schließlich hat die Beklagte mit dem Widerspruchsbescheid vom 9. März 2016 erneut über den gesamten Antrag entschieden, wenn sie in der Betreffzeile ausführt „Ihre Anfrage nach dem HmbTG vom 05.02.2015, Zuwendungen an die Hochschule“. Darüber hinaus hat sich die Beklagte auch im erstinstanzlichen Verfahren, in dem der Kläger - auch in Reaktion auf die Bescheide konsequent - auf den ursprünglich gestellten (lediglich hinsichtlich der angefragten Jahre (nur noch 2013 und 2014) und der Zuwendungsgeber (nur noch juristische Personen) eingeschränkten) Antrag vom 5. Februar 2015 abgestellt hat, vorbehaltlos zur Sache eingelassen.

45 Dem Kläger steht für sein Begehren auch vollumfänglich das erforderliche Rechtsschutzinteresse zur Seite. Er hat seinen in erster Instanz gestellten Antrag in der mündlichen Verhandlung vor dem Berufungsgericht dergestalt neu gefasst, dass er die Beklagte nur insoweit zur Auskunft verpflichtet wissen will, als die begehrten Informationen aus den bereits übermittelten Übersichten nicht hervorgehen. Diese Neufassung trägt dem Umstand Rechnung, dass ihm die Beklagte die erbetenen Informationen durch die mit dem angegriffenen Bescheid vom 4. November 2015 übersandten vier Berichte zu einem kleinen Teil bereits vollständig hat zukommen lassen, und ist nicht als teilweise Klagerücknahme, sondern als bloße Klarstellung des offensichtlich von Anbeginn (nur) Gewollten zu bewerten.

46 2. Die Klage ist jedoch unbegründet.

47 Vorliegend finden die Regelungen des Hamburgischen Transparenzgesetzes in der am 8. Januar 2020 in Kraft getretenen Fassung des Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Hamburgischen Transparenzgesetzes und des Hamburgischen

Umweltinformationsgesetzes sowie zum Erlass des Ausführungsgesetzes zum Verbraucherinformationsgesetz vom 19. Dezember 2019 (HmbGVBl. 2020 S. 19, ber. S. 56) Anwendung. Der Erfolg einer Klage, mit der ein Anspruch auf Erlass eines Verwaltungsakts oder auf erneute Entscheidung darüber geltend gemacht wird, richtet sich nach dem materiellen Recht, das zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung auf den Sachverhalt anzuwenden ist. Aufgrund der Bindung an Gesetz und Recht (Art. 20 Abs. 3 GG) haben die Gerichte bei der Beurteilung von Verpflichtungs- und Neubeschidungsbegehren Rechtsänderungen zu beachten, die während des behördlichen oder gerichtlichen Verfahrens in Kraft getreten sind, sofern das neue, zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung geltende Recht nichts anderes bestimmt (stRspr, vgl. BVerwG, Urt. v. 11.10.2016, 2 C 11/15, BVerwGE 156, 180, juris Rn. 13). Das Hamburgische Transparenzgesetz in der am 8. Januar 2020 in Kraft getretenen Fassung sieht nicht vor, dass auf die alte Rechtslage zurückgegriffen werden soll.

48Der Bescheid der Beklagten vom 4. November 2015 und der Widerspruchsbescheid vom 9. März 2016 sind rechtmäßig und verletzen den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO. Der Kläger hat keinen Anspruch nach § 1 Abs. 2 HmbTG auf Informationszugang zu einer Übersicht aller der Beklagten in den Jahren 2013 und 2014 von juristischen Personen erhaltenen, den Wert von 1.000,- Euro übersteigenden Zuwendungen, soweit diese aus den bereits ermittelten Übersichten nicht hervorgehen. Der begehrte Informationsanspruch ist nach § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG, wonach keine Informationspflicht nach dem Transparenzgesetz für Grundlagenforschung oder anwendungsbezogene Forschung besteht, ausgeschlossen.

49Die Regelung des § 5 HmbTG hält einen Katalog von Bereichsausnahmen vor (vgl. BüDrs. 20/4466, S. 17), bei deren Eingreifen der nach § 1 Abs. 2 HmbTG grundsätzlich bestehende Informationsanspruch ausgeschlossen ist. Sie ist nicht einheitlich konzipiert. Denn sie beinhaltet neben rein institutionellen, d.h. allein auf bestimmte Stellen (z.B. Disziplinarbehörden und Vergabekammern, § 5 Nr. 1 HmbTG; Landesamt für Verfassungsschutz, § 5 Nr. 3 HmbTG) bezogenen Ausnahmen auch solche, die rein gegenständlich zu verstehen sind, d.h. sich allein auf bestimmte Aufgabenbereiche (z.B. die hier in Rede stehende Grundlagenforschung und anwendungsbezogene Forschung, § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG; Prognosen, Bewertungen, Empfehlungen oder Anweisungen in Zusammenhang mit der gerichtlichen oder außergerichtlichen Geltendmachung oder Abwehr von Ansprüchen, etc., § 5 Nr. 5 HmbTG) beziehen. Darüber hinaus werden in einer Reihe von Tatbeständen beide Formen kombiniert, indem für bestimmte Stellen nur einzelne Aufgabenfelder (z.B. für die für Justiz zuständige Behörde, soweit sie als Fachaufsichtsbehörde über die Staatsanwaltschaft oder in Gnadenangelegenheiten tätig wird, § 5 Nr. 1 HmbTG; für Prüfungseinrichtungen und Schulen, soweit sie im Bereich von Leistungsbeurteilungen und Prüfungen tätig werden, § 5 Nr. 7 Alt. 2 HmbTG) von der Informationspflicht ausgenommen werden. Die rein gegenständlichen Bereichsausnahmen gelten somit unabhängig davon, wo die in Rede stehenden Belange zu schützen sind. Für den Fall, dass ein von § 5 HmbTG benannter Bereich betroffen ist, stellt sich die Frage, welche Auswirkungen für das Schutzgut im konkreten Fall vorliegen, nicht. Vielmehr erfordert die Bereichsausnahme eine abstraktgenerelle Betrachtung.

50Dies zugrunde gelegt ist der geltend gemachte Anspruch des Klägers nicht begründet, weil die streitgegenständlichen Informationen über die Drittmittelwerbung für Forschungsprojekte an der Beklagten den Bereich der Forschung nach § 5 Nr. 7 Alt. 1

HmbTG, der in seiner Gesamtheit vom Anwendungsbereich des Hamburgischen Transparenzgesetzes ausgenommen ist, betreffen. Für eine einschränkende Auslegung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG ist insoweit kein Raum (hierzu unter a). Die so verstandene Regelung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG stellt sich als verfassungsgemäß dar (hierzu unter b). Die begehrten Informationen unterfallen dem Ausnahmetatbestand des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG (hierzu unter c).

51a) Für eine einschränkende Auslegung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG, die den Zugang zu Informationen der Drittmittelinwerbung für Forschungsprojekte ausklammert, ist kein Raum.

52 Maßgebend für die Interpretation eines Gesetzes ist insoweit allein der in ihm zum Ausdruck kommende objektivierte Wille des Gesetzgebers. Der Feststellung des zum Ausdruck gekommenen objektivierten Willens des Gesetzgebers dienen die Auslegung aus dem Wortlaut der Norm (grammatikalische Auslegung), aus dem Zusammenhang (systematische Auslegung), aus ihrem Zweck (teleologische Auslegung) sowie aus den Gesetzesmaterialien und der Entstehungsgeschichte (historische Auslegung); zur Erfassung des Inhalts einer Norm darf sich das Gericht dieser verschiedenen Auslegungsmethoden gleichzeitig und nebeneinander bedienen.

53 Aus der Tatsache, dass der Hamburgische Gesetzgeber mit der Einführung des Hamburgischen Transparenzgesetzes den Ausnahmekatalog „nach dem Grundsatz, dass öffentliches Handeln öffentlich sein“ müsse, „angemessen reduziert“ hat (BüDrs. 20/4466, S. 13), folgt, dass die Anzahl der Ausnahmen von der Informationspflicht gering gehalten werden sollte. Es liegt insoweit auch nah, dass der Gesetzgeber eine enge Auslegung der transparenzrechtlichen Ausnahmetatbestände unter Anwendung der (soeben aufgezeigten) „üblichen Auslegungsregeln“ im Sinn hatte (so zum IFG: BVerwG, Urt. v. 15.11.2012, 7 C 1.12, NVwZ 2013, 431, juris Rn. 39; BTDRs. 15/4493, S. 9). In Bezug auf den gesetzgeberischen Willen, der dem - eben nach wie vor geregelten - konkreten, streitgegenständlichen Ausnahmetatbestand zugrunde gelegen hat, lässt sich daraus allerdings - entgegen dem Vortrag des Klägers - keine Schlussfolgerung ziehen. Vielmehr trägt die am gesetzgeberischen Willen orientierte Auslegung der Regelung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG die Auffassung des Klägers, die Regelung nur auf den Schutz des Kernbereichs der Forschungsfreiheit zu beschränken, nicht. Im Einzelnen: aa) Der Wortlaut von § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG ist nicht eindeutig und ermöglicht zwar eine enge Auslegung, wie sie der Kläger vornimmt, aber auch ein weites Verständnis, nach dem unter das Begriffspaar der Grundlagenforschung und anwendungsbezogenen Forschung alle Vorgänge zu fassen sind, die die Forschung an sich und diese vorbereitenden und unterstützenden Tätigkeiten betreffen, zumal es neben den beiden in der Norm genannten Bereichen keine weiteren Forschungsfelder gibt (vgl. Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, 2015, § 5 Rn. 33). Dieser Sichtweise steht insbesondere nicht entgegen, dass die transparenzrechtlichen Ausnahmetatbestände - wie oben ausgeführt - eng auszulegen sind. Denn auch das weite Verständnis der Regelung führt entgegen dem Vorbringen des Klägers zu keiner extensiven Auslegung ihres Wortlauts.

54bb) Ein weites Verständnis des Wortlauts der Regelung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG ist allerdings im Hinblick auf den Zweck des Ausschlusstatbestands vorzugswürdig.

55(1) Durch den Zugang zu amtlichen Informationen soll es insbesondere nicht dazu kommen, dass die Grundrechtspositionen von Wissenschaft und Forschung gefährdet werden. Der Gesetzgeber will demnach jegliche Institutionen, die forschend tätig sind, von

der Informationspflicht befreien, um ihre Arbeitsfähigkeit zu erhalten (vgl. Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, 2015, § 5 Rn. 1). In diesem Sinne heißt es in der Gesetzesbegründung, dass mit § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG die Wissenschaftsfreiheit gewürdigt werden solle (vgl. BüDrs. 20/4466, S. 18). Unter Berücksichtigung dieses Regelungszwecks ist der Begriff der Forschung, den das Hamburgische Transparenzgesetz nicht weiter definiert, im Lichte des verfassungsrechtlichen Begriffsverständnisses des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG auszulegen.

56Das von Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG gewährleistete Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit regelt als wertentscheidende Grundsatznorm das Verhältnis der Wissenschaft zum Staat und schützt als Abwehrrecht die freie wissenschaftliche Betätigung gegen staatliche Eingriffe. Wissenschaft ist ein grundsätzlich von Fremdbestimmung freier Bereich autonomer Verantwortung. Diesem Freiheitsrecht liegt der Gedanke zugrunde, dass eine von gesellschaftlichen Nützlichkeits- und politischen Zweckmäßigkeitseinstellungen freie Wissenschaft Staat und Gesellschaft im Ergebnis am besten dient. Den Kernbereich wissenschaftlicher Betätigung stellen die auf wissenschaftlicher Eigengesetzlichkeit beruhenden Prozesse, Verhaltensweisen und Entscheidungen bei der Suche nach Erkenntnissen, ihrer Deutung und Weitergabe dar. Zur Sicherung dieses Bereichs gewährleistet Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG nicht nur die Freiheit von staatlichen Geboten und Verboten, sondern verpflichtet den Staat auch zu Schutz und Förderung und gewährt den in der Wissenschaft Tätigen Teilhabe an öffentlichen Ressourcen und an der Organisation des Wissenschaftsbetriebs (vgl. BVerfG, Urt. v. 24.11.2010, 1 BvF 2/05, BVerfGE 128, 1, juris Rn. 143; Beschluss vom 28.10.2008, 1 BvR 462/06, BVerfGE 122, 89, juris Rn. 40; Beschluss vom 26.10.2004, 1 BvR 911/00, BVerfGE 111, 333, juris Rn. 136; Urt. v. 29.5.1973, 1 BvR 424/71, BVerfGE 35, 79, juris Rn. 92 und 98).

57Forschung i.S.d. Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG ist als Unterfall von Wissenschaft jede geistige Tätigkeit mit dem Ziel, in methodischer, systematischer und nachprüfbarer Weise neue Erkenntnisse zu gewinnen. Grundrechtlich geschützte Forschung ist auch die Zweck-, Auftrags- oder Ressortforschung, wenn die Tätigkeit nach den Kriterien der Wissenschaftlichkeit und mit wissenschaftlichen Methoden ausgeführt wird. Für den Grundrechtsschutz ist gleichgültig, wer die Vertragspartner einer Auftragsforschung sind, also wer den Auftrag erteilt (Staat, Private) und wo geforscht wird (Universität, außeruniversitäre staatliche Einrichtung, private Einrichtung; vgl. BAG, Urt. v. 19.3.2008, 7 AZR 1100/06, BAGE 126, 211, juris Rn. 34; Jarass in: Jarass/Pieroth, GG, 16. Aufl. 2020, Art. 5 Rn. 137). Grundlagenforschung meint dabei die zweckfreie Forschung, die auf reinen Erkenntnisgewinn zielt. Demgegenüber zielt die anwendungsbezogene Forschung auf einen bestimmten Zweck ab und versucht, ein bestimmtes Problem zu lösen (vgl. VGH Mannheim, Beschluss vom 10.1.2013, 4 S 2365/12, juris Rn. 5).

58Die Forschungsfreiheit umfasst die Fragestellung und die Grundsätze der Methodik sowie die Bewertung des Forschungsergebnisses und seine Verbreitung. Daraus ergibt sich zum einen, dass auch im Bereich der Teilhabe am öffentlichen Wissenschaftsbetrieb jedenfalls der oben umschriebene Kernbereich wissenschaftlicher Betätigung grundsätzlich der Selbstbestimmung des einzelnen Grundrechtsträgers vorbehalten bleiben muss. Dem einzelnen Träger des Grundrechts aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG erwächst aus der Wertentscheidung aber zum anderen auch ein Recht auf solche staatlichen Maßnahmen organisatorischer Art, die zum Schutz seines grundrechtlich gesicherten Freiheitsraums unerlässlich sind, weil sie ihm freie wissenschaftliche Betätigung überhaupt erst

ermöglichen. Wäre dies nicht der Fall, so würde die wertentscheidende Grundsatznorm ihrer Schutzwirkung weitgehend beraubt. Dieses Befugnis des einzelnen Grundrechtsträgers, gegenüber der öffentlichen Gewalt die Beachtung der wertentscheidenden Grundsatznorm durchsetzen zu können, gehört zum Inhalt des Individualgrundrechts, dessen Wirkungskraft dadurch verstärkt wird. Ein effektiver Grundrechtsschutz erfordert adäquate organisationsrechtliche Vorkehrungen (vgl. BVerfG, Ur. v. 29.5.1973, 1 BvR 424/71, BVerfGE 35, 79, juris Rn. 92, 97 f. und 110).

59Die gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit ist deshalb auch im Bereich derjenigen Angelegenheiten, die als „wissenschaftsrelevant“ angesehen werden müssen, d. h. die Forschung und Lehre unmittelbar berühren, durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG begrenzt. Gleichermäßen geschützt sind mit anderen Worten alle Aktivitäten der Forschung mit allen vorbereitenden und unterstützenden Tätigkeiten. Dazu zählen insbesondere die Planung wissenschaftlicher Vorhaben, d.h. die Forschungsplanung, das Aufstellen von Lehrprogrammen und die Planung des Lehrangebotes, die Koordinierung der wissenschaftlichen Arbeit, also das Abstimmen der Forschungsvorhaben und der Lehrangebote aufeinander, die Harmonisierung der Lehraufgaben mit den Forschungsvorhaben, ferner die organisatorische Betreuung und Sicherung der Durchführung von Forschungsvorhaben und Lehrveranstaltungen, insbesondere ihre haushaltsmäßige Betreuung einschließlich der Mittelvergabe, die Drittmittelinwerbung, die Errichtung und der Einsatz von wissenschaftlichen Einrichtungen und Arbeitsgruppen, die Festsetzung der Beteiligungsverhältnisse bei wissenschaftlichen Gemeinschaftsaufgaben, die Festlegung und Durchführung von Studien- und Prüfungsordnungen. Schließlich sind hierher auch die Personalentscheidungen in Angelegenheiten der Hochschullehrer und ihrer wissenschaftlichen Mitarbeiter zu rechnen (vgl. BVerfG, Ur. v. 29.5.1973, 1 BvR 424/71, BVerfGE 35, 79, juris Rn. 115; Jarass in: Jarass/Pieroth, GG, 16. Aufl. 2020, Art. 5 Rn. 138; Kempen in: BeckOK, GG, Epping/Hillgruber, 45. Edition Stand: 15.11.2020, Art. 5 Rn. 182).

60Die soeben unter den wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten aufgezählte Drittmittelinwerbung wird von Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG geschützt, weil hiermit die faktischen Voraussetzungen geschaffen werden, finanzmittelabhängige Methoden der Forschung überhaupt erst anwenden zu können (vgl. Gärditz in: Maunz/Dürig, GG, Stand: 92. EL August 2020, Art. 5 Abs. 3 Rn.110; Fehling in: Bonner Kommentar, 110. Lfg. März 2004, Art. 5 Abs. 3 (Wissenschaftsfreiheit) Rn. 72; Starck/Paulus in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 5 Rn. 488, 513; VGH Mannheim, Beschluss vom 23.8.2018, 9 S 2648/17, WissR 2018, 285, juris Rn. 15; Hufen, NVwZ 2017, 1265, 1266). Darunter fällt der gesamte Schutz aller im Zusammenhang mit der Drittmittelinwerbung stehenden Umstände und damit auch die Informationspflicht gegenüber Dritten. Lediglich gegenüber der Hochschule besteht eine Anzeigepflicht des Forschenden (vgl. auch § 77 Abs. 3 HmbHG), um eine Kontrolle zu gewährleisten, dass die Drittmittel im Rahmen der dienstlichen Aufgaben verwendet werden, um die Prüfung zu ermöglichen, ob die Inanspruchnahme von Ressourcen der Hochschule gewährleistet werden kann und die Folgekosten des Projekts berücksichtigt sind, und um die Drittmittelprojekte zu koordinieren und zu organisieren (vgl. Starck/Paulus, a.a.O., Rn. 513; Evermann in: Neukirchen/Reußow/Schomburg, HmbHG, 2. Aufl. 2017, § 77 Rn. 22).

61(2) Entgegen dem Vortrag des Klägers ist aus dem Umstand, dass sich die Ausnahme des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG nicht direkt an eine bestimmte Behörde richtet, nicht zu

schließen, dass der Ausnahmetatbestand im Sinne einer Reduzierung auf den Kernbereich der Forschungsfreiheit einschränkend auszulegen ist. Wie bereits oben ausgeführt, gilt die streitgegenständliche Bereichsausnahme für die Forschung unabhängig davon, wo der Belang der Forschung zu schützen ist. So wird der Zweck der Regelung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG, die Arbeitsfähigkeit in der Forschung umfassend zu schützen, gefördert. Denn der Schutz des Ausnahmetatbestandes trifft damit nicht nur bestimmte Stellen, sondern gilt unabhängig von der organisatorischen Ausgestaltung für alle informationspflichtigen Stellen, denen Informationen aus einer nach Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG geschützten Forschungstätigkeit vorliegen (vgl. Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, 2015, § 5 Rn. 33).

62 Ebenso wenig vermag der vom Kläger unter Bezugnahme auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 31.5.1995, 1 BvR 1379/94, BVerfGE 93, 85, juris Rn. 38 f.) erhobene Einwand, dass der Gesetzgeber lediglich sicherstellen müsse, dass der Kernbereich wissenschaftlicher Betätigung der Selbstbestimmung des einzelnen Grundrechtsträgers vorbehalten bleibe und er im Übrigen einen breiten Spielraum zur Konkretisierung der Wissenschaftsfreiheit habe, die von ihm vertretene einschränkende Auslegung zu stützen. Denn damit ist nichts dazu gesagt, wie der Hamburgische Gesetzgeber seinen breiten Spielraum genutzt und im Hinblick auf die hier streitgegenständliche Regelung die Forschungsfreiheit konkretisiert hat.

63cc) Die weitere Auslegung bestätigt, dass der Gesetzgeber die unmittelbar wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten jenseits des Kernbereichs des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG nicht aus dem Anwendungsbereich der Regelung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG ausgeklammert hat.

64(1) So spricht bereits die Binnensystematik des § 5 Nr. 7 HmbTG für ein weites Verständnis des Ausnahmetatbestands. Nach seiner Alternative 2 besteht keine Informationspflicht für Prüfungseinrichtungen und Schulen, soweit sie im Bereich von Leistungsbeurteilungen und Prüfungen tätig werden. Der Gesetzgeber bringt damit zum Ausdruck, dass er die Prüfungseinrichtungen und Schulen nicht mit ihrem gesamten Aufgabenfeld, sondern nur in Bezug auf einen speziellen, eng umgrenzten Tätigkeitsbereich von der Informationspflicht ausnimmt (BüDrs. 21/19056, S. 9 f.). Im Umkehrschluss dazu legt der Umstand, dass der Gesetzgeber für den Bereich der Forschung in § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG keine zusätzlichen institutionellen Voraussetzungen festgelegt hat, es nahe, dass er - bewusst - einen weiten, umfassenden Schutz angestrebt hat und dementsprechend auch den vollständigen Forschungsbereich der transparenzrechtlichen Informationspflicht entziehen wollte.

65(2) Dass der Gesetzgeber mit der Bestimmung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG nicht nur Informationen in Bezug auf den Kernbereich der Forschung, sondern auch in Bezug auf wissenschaftsrelevante Angelegenheiten der transparenzrechtlichen Informationspflicht entziehen wollte, findet im Hinblick auf Informationen zur Forschung mit Mitteln Dritter außerdem in der durch das Gesetz zur Weiterentwicklung des Hochschulrechts vom 8. Juli 2014 (HmbGVBl. S. 269) - also nach Einführung des Hamburgischen Transparenzgesetzes - erlassenen Regelung des § 77 Abs. 8 HmbHG Bestätigung. § 77 Abs. 8 HmbHG bestimmt:

66 Das Präsidium unterrichtet die Öffentlichkeit in geeigneter Form über Forschungsvorhaben mit Mitteln Dritter, insbesondere über deren Gegenstände, den Umfang der Mittel Dritter sowie über die Person des jeweiligen Dritten. Die §§ 4, 6 und 7 des Hamburgischen Transparenzgesetzes vom 19. Juni 2012 (HmbGVBl. S. 271) in der

jeweils geltenden Fassung gelten entsprechend. Die Sätze 1 und 2 gelten für Entwicklungsvorhaben und für Vorhaben zur Nutzung von Forschungs- und Entwicklungsergebnissen in der Praxis entsprechend.

67Mit dieser Regelung hat der Hamburgische Gesetzgeber eine (objektivrechtliche Informationsverpflichtung der Hochschule, die im Hinblick auf den Schutz personenbezogener Daten und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen allerdings Schutzmechanismen des Hamburgischen Transparenzgesetzes unterliegt, statuiert, um mehr Transparenz in der Drittmittelforschung herzustellen (vgl. BüDrs. 20/10491, S. 64; Evermann in: Neukirchen/Reußow/Schomburg, Hamburgisches Hochschulgesetz, 2. Aufl. 2017, § 77 Rn. 38; zum vglb. § 71a HG NRW: OVG Münster, Urt. v. 18.8.2015, 15 A 97/13, NVwZ 2016, 1025, juris Rn. 64; Noack in: BeckOK Hochschulrecht Nordrhein-Westfalen, von Coelln/Schemmer, 17. Edition Stand: 1.6.2020, § 71a Rn. 4). Denn Drittmittelforschung soll grundsätzlich nicht im Geheimen vorgenommen werden.

68Das Berufungsgericht verkennt zwar nicht, dass der Anlass zu dieser Regelung für den Hamburgischen Gesetzgeber darin gelegen haben mag, eine ausdrückliche Veröffentlichungspflicht der Hochschulen zu statuieren. Denn zum Zeitpunkt des Normerlasses war die Einbeziehung der mittelbaren Staatsverwaltung und damit der der Aufsicht der Freien und Hansestadt Hamburg unterliegenden Hochschulen in die Veröffentlichungspflicht des Hamburgischen Transparenzgesetzes äußerst umstritten (vgl. BüDrs. 21/17907, S. 9 und BüDrs. 21/19056, S. 3). Zudem enthielt (und enthält) das Hamburgische Transparenzgesetz in § 3 Abs. 2 Nr. 1 für die Veröffentlichung von Verträgen, die nicht der Daseinsvorsorge dienen (§§ 3 Abs. 1 Nr. 4, 2 Abs. 10 HmbTG), lediglich eine Sollregelung und nahm (und nimmt) § 9 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG Verträge mit einem Gegenstandswert von weniger als 100.000 Euro hiervon aus, wenn zwischen den Vertragspartnern im Laufe der vergangenen zwölf Monate Verträge über weniger als insgesamt 100.000 Euro abgeschlossen worden sind. Es hätte aber nahegelegen, dass der Gesetzgeber es in der Begründung zur Einfügung des § 77 Abs. 8 HmbHG (BüDrs. 20/10491, S. 64) zum Ausdruck gebracht hätte, wenn dies der einzige Grund für den Normerlass gewesen wäre, es ihm also ausschließlich darum gegangen wäre, einen schon nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz bestehenden subjektiven Anspruch auf Auskunft über Drittmittelforschung um eine nach diesem Gesetz zweifelhafte oder jedenfalls als defizitär empfundene Veröffentlichungsregelung proaktiv im Hochschulrecht zu ergänzen. Unterstellt der Ausnahmetatbestand des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG fände keine Anwendung auf Informationen über Forschungsvorhaben mit Mitteln Dritter, hätte die interessierte Öffentlichkeit schon zum Zeitpunkt der Einführung des § 77 Abs. 8 HmbHG jedenfalls auf Antrag Informationen über Forschungsvorhaben mit Mitteln Dritter von der Hochschule erhalten können, weil die Hochschulen bereits damals nach § 2 Abs. 5 und 7 HmbTG auskunftspflichtig gewesen wären. Der mit der Regelung des § 77 Abs. 8 HmbHG verfolgte Zweck, einen Ausgleich zwischen dem öffentlichen Interesse an den Informationen im Bereich der Drittmittelforschung und den berechtigten Interessen der Hochschulen und insbesondere auch der Drittmittelgeber zu finden, wäre damit bereits gesichert gewesen. Wenn sich der Gesetzgeber in der Begründung zu § 77 Abs. 8 HmbHG (BüDrs. 20/10491, S. 64) gleichwohl nur zu dem pauschalen Hinweis veranlasst gesehen hat, mit der Vorschrift solle mehr Transparenz in der Drittmittelforschung hergestellt werden, spricht Einiges dafür, dass er von einem weiten Verständnis der Ausnahmeregelung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG ausging und deshalb zur Herbeiführung von Transparenz im Bereich der Drittmittelforschung einen Regelungsbedarf im

Hochschulgesetz gesehen hat. Im Umkehrschluss bedeutet dies auch, dass sich der Hamburgische Gesetzgeber bewusst dagegen entschieden hat, Forschungsvorhaben an Hochschulen mit subjektivrechtlich ausgestalteten Informationszugangsansprüchen Dritter nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz zu konfrontieren. Von der Möglichkeit, - wie bspw. der RheinlandPfälzische Gesetzgeber mit § 16 Abs. 3 LTG - durch eine ausdrückliche Regelung im Transparenzgesetz ein subjektiv öffentliches Recht eines Dritten auf Einsichtnahme in konkrete Drittmittelverträge zu schaffen, hat der Hamburgische Gesetzgeber keinen Gebrauch gemacht.

69(3) Das weite Verständnis des Begriffs der Forschung in der Regelung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG wird auch durch die Gesetzesbegründung getragen. So hat der Hamburgische Gesetzgeber den Begriff der Forschung im Hamburgischen Transparenzgesetz immer wieder an das - weite - verfassungsrechtliche Begriffsverständnis des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG angelehnt, indem er mehrfach auf die Wissenschaftsfreiheit (im Allgemeinen) abgestellt hat (BüDrs. 21/17907, S. 3; BüDrs. 20/4466, S. 18). Zudem hat der Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht, dass er den (uneingeschränkten) „Bereich von Grundlagenforschung und anwendungsbezogener Forschung“ von der Informationspflicht nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz befreien wollte (BüDrs. 21/17907, S. 13).

70Der Gesetzgeber hat zudem die Anregung des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit anlässlich der Änderung des Hamburgischen Transparenzgesetzes im Jahre 2019, „in § 5 Nr. 7 für den Forschungsbereich eine Abwägungsklausel aufzunehmen, um eine Einzelfallabwägung zwischen der Wissenschaftsfreiheit und dem bei grundsätzlicher Eröffnung eines Informationszugangs einschlägigen Grundrecht der Informationsfreiheit zu ermöglichen“, mit der Begründung abgelehnt, dass dies „wegen des besonders schutzwürdigen und komplexen Gegenstandsbereichs der Wissenschaftsfreiheit weiterhin nicht sachgerecht“ sei (BüDrs. 21/17907, S. 3). Mit dieser Formulierung hat der Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht, dass mit der Regelung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG der gesamte Schutzbereich der Forschung geschützt werden soll. Überdies wird diese Schlussfolgerung auch von einer weiteren Überlegung getragen. Für eine Abwägungsklausel bestünde von vornherein kaum Anlass, wenn nur der Kernbereich der Forschungsfreiheit von der streitgegenständlichen Norm geschützt würde. Denn der Kernbereich der Forschungsfreiheit - d.h. die auf wissenschaftlicher Eigengesetzlichkeit beruhenden Prozesse, Verhaltensweisen und Entscheidungen bei der Suche nach Erkenntnissen, ihrer Deutung und Weitergabe (vgl. OVG Münster, Urt. v. 18.8.2015, 15 A 97/13, NVwZ 2016, 1025, juris, Rn. 45) - unterscheidet sich von deren Abwägungsbereich; der Kernbereich ist schon per se - was auch zwischen den Beteiligten unstreitig ist - einer Abwägung mit Informationsinteressen entzogen.

71Schließlich sprechen auch der Änderungsantrag Nr. 13 der Fraktion DIE LINKE zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Transparenzgesetzes und die hierzu im Bericht des Ausschusses für Justiz und Datenschutz wiedergegebenen Stellungnahmen (BüDrs. 21/19056, S. 16 f., 23) für die hier vertretene Auslegung. Mit dem Änderungsantrag wurde die Forderung erhoben, dass „die bisherige Öffnungsklausel für Forschung so eingeschränkt werden (muss), dass sämtliche Drittmittelfinanzierung und andere Formen der Einflussnahme Dritter (z.B. Stiftungsprofessuren und Sponsoring der Wirtschaft und Zusammensetzung von Hochschulgremien) erkennbar sind“. Die Senatsvertreterinnen und -vertreter bezeichneten diese Forderung zwar als grundsätzlich nachvollziehbar, wiesen

jedoch darauf hin, dass die Veröffentlichung von Drittmittelfinanzierungen bereits in § 77 Abs. 8 HmbHG geregelt sei. Die Vertreter des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit ergänzten, dass es bei der Nichterfüllung der Informationspflicht gemäß § 77 Abs. 8 HmbHG allerdings niemanden gebe, der diese einklagen könne und es ihrer Ansicht nach einen erheblichen Mehrwert bedeuten würde, entsprechende Klagen führen zu können. Dieser Meinungsaustausch im Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung des Hamburgischen Transparenzgesetzes zeugt von dem allseits bestehenden Verständnis, dass § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG nicht nur den Kernbereich der Forschungsfreiheit, sondern auch die Drittmittelfinanzierung als unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheit von der Informationspflicht ausnimmt. Anderenfalls wären die Äußerungen unverständlich und gingen an der Sache vorbei, was nicht unterstellt werden kann.

72 Es finden sich in der Gesetzesbegründung hingegen keine Anhaltspunkte dafür, dass der Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG nur eingeschränkt im Hamburgischen Transparenzgesetz zur Anwendung kommen soll. Soweit der Kläger aus der Formulierung des Gesetzgebers, (nur) die „Forschungsprozesse- und -ergebnisse“ schützen zu wollen (BüDrs. 20/4466, S. 18), eine einschränkende Auslegung auf den Kernbereich der Forschungsfreiheit schlussfolgern will, überzeugt dies nicht. Denn der Begriff „Forschungsprozess“ umfasst auch die Drittmittelleinwerbung, weil der in tatsächlicher Hinsicht vielschichtige, aber einheitliche Lebenssachverhalt „Drittmittelforschung“, der an einer öffentlichen Universität dem Lebens- und Sachbereich der Wissenschaftsfreiheit unterfällt, in rechtlicher Hinsicht als Einheit anzusehen ist und für eine grundrechtliche Betrachtung nicht in mehrere, eigenständige Lebenssachverhalte zu zerlegen ist (vgl. Rühr, Forschung mit Mitteln Dritter, 2014, S. 386 ff., 510). Die Verwendung des Begriffs des „Forschungsprozesses“ zeigt, dass Forschung nicht auf eine konkrete Handlung verengt ist, sondern auch vorbereitende und begleitende Tätigkeiten einschließt.

73 (4) Ebenso stützt die historische Betrachtung eine Auslegung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG im Sinne eines weiten Verständnisses des Begriffs der Forschung. Denn in der Gesetzesbegründung zur insoweit gleichlautenden Vorgängernorm des § 1 Abs. 3 Nr. 4 und späteren § 3 Abs. 2 Nr. 8 HmbIFG heißt es, dass die Regelung „dem Schutz der Gewinnung von Kenntnissen sowohl der Grundlagen- als auch der anwendungsbezogenen Forschung in allen Stadien“ diene (BüDrs. 18/3909, S. 23). Auch damit wurden bereits vorbereitende und begleitende Tätigkeiten angesprochen und eingeschlossen.

74 (5) Schließlich kann auch im Hinblick auf die praktische Umsetzung des Transparenzgesetzes nicht davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber nur den Schutz des Kernbereichs der Forschungsfreiheit mit der Regelung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG im Sinn hatte. Eine Differenzierung zwischen einem (nicht klar formulierten) Kernbereich und einem Randbereich dürfte sich in der Praxis in nicht wenigen Fällen als schwierig und zeitaufwendig erweisen und zu großen Rechtsunsicherheiten führen. Dies wäre mit der Verpflichtung der auskunftspflichtigen Stelle nach § 13 Abs. 1 HmbTG, die begehrten Informationen innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags in der gewünschten Form zugänglich zu machen, schwerlich zu vereinbaren.

75 b) Die hier vorgenommene weite Auslegung des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG steht im Einklang mit dem Verfassungsrecht.

76 § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG verstößt in der vom Berufungsgericht vorgenommenen, konkretisierenden Auslegung nicht gegen das Recht auf Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG, dem zufolge jeder das Recht hat, sich aus allgemein zugänglichen

Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Regelung greift entgegen dem Vorbringen des Klägers schon nicht in den Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG ein.

77Die in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG garantierte Informationsfreiheit schützt den Zugang zu allgemein zugänglichen Informationsquellen. Allgemein zugänglich ist eine Informationsquelle dann, wenn sie geeignet und bestimmt ist, der Allgemeinheit, also einem individuell nicht bestimmbar Personenkreis, Informationen zu verschaffen. Das Grundrecht gewährleistet insoweit grundsätzlich nur das Recht, sich ungehindert aus einer solchen für die allgemeine Zugänglichkeit bestimmten Quelle zu unterrichten. Fehlt es an dieser Bestimmung, ist die Informationsbeschaffung nicht vom Grundrecht der Informationsfreiheit geschützt. Dementsprechend umfasst das Grundrecht ein gegen den Staat gerichtetes Recht auf Informationszugang dann, wenn eine im staatlichen Verantwortungsbereich liegende Informationsquelle auf Grund rechtlicher Vorgaben zur öffentlichen Zugänglichkeit bestimmt ist. Legt der Gesetzgeber die grundsätzliche Zugänglichkeit von staatlichen Vorgängen und damit zugleich deren Öffnung als Informationsquelle fest, wird in diesem Umfang auch der Schutzbereich der Informationsfreiheit eröffnet; dieser ist mithin normgeprägt. Erst nach Herstellung der allgemeinen Zugänglichkeit und nur in ihrem Umfang kann der Schutzbereich der Informationsfreiheit betroffen sein (vgl. BVerfG, Beschluss vom 20.6.2017, 1 BvR 1978/13, BVerfGE 145, 365, juris Rn. 20).

78Über die Zugänglichkeit und die Art der Zugangseröffnung entscheidet, wer nach der Rechtsordnung über ein entsprechendes Bestimmungsrecht verfügt. Die Ausübung dieses Rechts, welches sich nach den allgemeinen Vorschriften - für den Staat vornehmlich nach denen des öffentlichen Rechts - richtet, ist für Dritte keine Beschränkung im Sinne der grundrechtlichen Informationsfreiheit. Der Bestimmungsberechtigte kann sein Bestimmungsrecht auch in differenzierender Weise ausüben und Modalitäten des Zugangs festlegen, zum Beispiel durch das Erfordernis der Eintrittszahlung. Auch soweit der Staat bestimmungsberechtigt ist, kann er im Rahmen seiner Aufgaben und Befugnisse Art und Umfang des Zugangs bestimmen (vgl. BVerfG, Urt. v. 24.1.2001, 1 BvR 2623/95, BVerfGE 103, 44, juris Rn. 57).

79Nimmt der Gesetzgeber bestimmte Bereiche oder Informationen schon als solche aus dem Zugangsanspruch heraus, fehlt es an der allgemeinen Zugänglichkeit der Informationen. Ihnen kommt damit von vornherein grundsätzlich nicht der Charakter als allgemein zugängliche Informationen zu. Anders ist es bei Einschränkungen, die erst in Abhängigkeit vom Einzelfall wirksam werden; diese Einschränkungen stellen nicht in Frage, dass die dem Zugangsanspruch unterstellten Informationen nach der Entscheidung des Gesetzgebers der Öffentlichkeit grundsätzlich zugänglich sein sollen und der Informationsfreiheit unterfallen. Der Zugangsanspruch muss lediglich nach Maßgabe einer solchen Einzelfallentscheidung unter Umständen hinter anderen Belangen - dies kann etwa zum Schutz der Grundrechte betroffener Dritter oder zum Schutz besonders gewichtiger öffentlicher Belange auch von Verfassungs wegen geboten sein - zurücktreten (vgl. BVerfG, Beschluss vom 20.6.2017, 1 BvR 1978/13, BVerfGE 145, 365, juris Rn. 20 f.).

80An der Normgeprägtheit des Schutzbereichs der Informationsfreiheit ist auch unter Einbeziehung der durch die Meinungsfreiheit in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG und das Demokratieprinzip in Art. 20 GG getroffenen verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen festzuhalten; sie vermögen die Normprägung nicht aufzulösen und den Umfang des Schutzbereichs zu erweitern. Auch wenn die Informationsfreiheit eine notwendige

Ergänzung der Meinungsfreiheit bildet und ihre Bedeutung für die eigenverantwortliche Beteiligung des Bürgers am demokratischen Prozess nicht zu vernachlässigen ist, ergibt sich hieraus allenfalls für den staatlichen Bereich eine objektive Verpflichtung zur Herstellung von Öffentlichkeit als Verfassungsdirektive (vgl. Degenhart in: Bonner Kommentar, 185. Aktualisierung Juli 2017, Art. 5 Abs. 1 und 2 Rn. 178). Sollte das Demokratieprinzip über seine objektivrechtliche Zielrichtung hinaus einen Anspruch auf Sicherung eines Mindeststandards an Informationen gewähren, zwingt es dennoch im Zusammenspiel mit der Informationsfreiheit nicht zur Schaffung einer umfassenden allgemeinen Zugänglichkeit amtlicher Informationen (vgl. Wirtz/Brink, NVwZ 2015, 1166, 1168). Es bleibt deshalb dabei, dass staatliche Transparenz im Bereich der Verwaltung immer eine limitierte Transparenz ist (vgl. Gusy, DVBl. 2013, 941 f.).

81 Dies zugrunde gelegt wird der Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG durch die Regelung in § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG, die den Anspruch auf Informationszugang im Bereich der Forschung ausnimmt, nicht berührt.

82 Zwar eröffnet § 1 Abs. 2 HmbTG mit der gesetzgeberischen Entscheidung, amtliche Informationen (vgl. hierzu die Begriffsbestimmungen in § 2 Abs. 1 HmbTG) der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen, grundsätzlich jedermann einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen aus allgemein zugänglichen Quellen im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG (vgl. zum IFG: BVerfG, Beschluss vom 20.6.2017, 1 BvR 1978/13, BVerfGE 145, 365, juris Rn. 21), ohne dass dies jedoch verfassungsrechtlich zwingend geboten wäre (vgl. BVerwG, Beschluss vom 22.9.2015, 6 VR 2/15, NVwZ 2016, 945, juris Rn. 15 m.w.N.). Der Einzelne hat damit einen grundrechtlichen Abwehranspruch gegen staatliche Beschränkungen seines (einfachrechtlichen) Zugangsrechts und - hieraus folgend - das verfassungsrechtlich verankerte Recht, sich dem Grunde nach ungehindert aus dem durch das Hamburgische Transparenzgesetz zugänglich gemachten Informationsbestand zu unterrichten. Die staatliche Versagung des Informationszugangs (im Einzelfall) stellt einen Grundrechtseingriff dar.

83 Es steht dem Gesetzgeber aber in den Grenzen des Verhältnismäßigen grundsätzlich frei, ob und wie weit er einen solchen Anspruch eröffnet oder beschränkt. Indem der Hamburgische Gesetzgeber im Bereich der Forschung einen Anspruch auf Informationszugang ausnimmt, hat er die Informationen im genannten Bereich schon generell aus dem Zugangsanspruch herausgenommen. Diese stammen daher nicht aus allgemein zugänglichen Informationsquellen und unterfallen nicht dem Schutzbereich der grundrechtlichen Informationsfreiheit (vgl. zu § 2 Abs. 3 IFG NRW auch OVG Münster, Urt. v. 18.8.2015, 15 A 97/13, NVwZ 2016, 1025, juris Rn. 78).

84 Der Grundsatz der Transparenz gebietet insoweit weder als solcher noch im Zusammenspiel mit dem Demokratieprinzip und der Meinungsfreiheit (s.o.) eine Ausweitung des Schutzbereichs. Insoweit ist es angesichts der grundgesetzlichen Wertentscheidung, die der Autonomie von Forschung gegenüber dem Staat und ggf. auch privaten Dritten einen hohen Stellenwert beimisst, nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber mit § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG die Forschung gegenüber allgemeinen Informationszugangsansprüchen immunisiert, indem er die Bereichsausnahme mit Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG parallelisiert hat. Die Forschungsfreiheit wirkt insofern als verfassungsimmanente Schranke für die Informationsfreiheit und begrenzt Informationsansprüche Dritter (vgl. Hufen, NVwZ 2017, 1265, 1267).

85 Eine Ausweitung des Schutzbereichs der Informationsfreiheit ist auch nicht bei Einbeziehung der in Art. 5 Abs. 3 GG garantierten Wissenschaftsfreiheit geboten, die von Verfassungs wegen zu beachtende Rückschlüsse auf den Umfang des Schutzbereichs der Informationsfreiheit nicht gebietet. Insoweit ist nämlich zwar einerseits festzustellen, dass die Wirtschaft durch die Drittmittelforschung möglicherweise Einfluss auf die freie Forschung nehmen kann. Mehr Transparenz, Offenheit und Kommunikation in diesem Bereich könnten daher durchaus der Wissenschaftsfreiheit dienen; auf Transparenz ist Forschung im Übrigen auch grundsätzlich angelegt. Andererseits aber folgt aus der Wissenschaftsfreiheit auch ein Recht auf Einwerbung von Drittmitteln sowie eine ethische und rechtliche Eigenverantwortung der Grundrechtsträger für ihre Forschung und deren Ergebnisse unter dem Schutz des Forschungsgeheimnisses (vgl. VerfGH Koblenz, Beschluss vom 27.10.2017, VG B 37/16, NVwZ 2018, 51, juris Rn. 22).

86c) Die begehrten Informationen unterfallen dem Tatbestand der Bereichsausnahme des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG. Das Begehren des Klägers, Informationen zu den Zuwendungsgebern, Art und Höhe bzw. Wert der Zuwendungen sowie den geförderten Drittmittelprojekten bzw. den geförderten Veranstaltungen in vergangenen Zeiträumen zu erhalten, betrifft den Schutzbereich der Forschungsfreiheit. Soweit der Kläger vertritt, es handele sich bei den von ihm begehrten Informationen nicht einmal um wissenschaftsrelevante Angelegenheiten, so dass der Anwendungsbereich der Bereichsausnahme des § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG selbst bei einem weiten Verständnis der Norm nicht eröffnet sei, greift dies nicht durch. Vielmehr ist die Drittmittelinwerbung, die - wie oben bereits ausgeführt - von Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG geschützt wird, durch die Preisgabe von Informationen über eingeworbene Drittmittel betroffen (so auch Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag, Einführung einer Veröffentlichungspflicht für Kooperationsverträge zwischen Hochschulen und Unternehmen, WD 3 - 3000 - 242/11, S. 10; Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, 2015, § 5 Rn. 33; Krausnick in: BeckOK, Hochschulrecht Baden-Württemberg, von Coelln/Haug, 18. Edition Stand: 1.11.2020, § 41a Rn. 3; auch der Gesetzgeber Rheinland-Pfalz geht davon aus, dass Informationen der hier streitigen Art von Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG umfasst werden (LTDRs.16/5173, S. 46)).

87 Der weitere Einwand des Klägers, die Herausgabe der begehrten Informationen könne im vorliegenden Fall keine Auswirkungen auf die Forschungsfreiheit haben, weil nur Informationen für zurückliegende Zeiträume beantragt würden, verfängt nicht. Mit § 5 Nr. 7 Alt. 1 HmbTG hat der Gesetzgeber eine Bereichsausnahme geschaffen, deren Geltung nicht von einer Einzelfallprüfung abhängen soll. Damit wird nicht nur die Freiheit der Forschung weiträumig geschützt, sondern auch eine klare rechtliche Regelung geschaffen, die die Behörden von einer umfassenden Prüfung oder gar Abwägung der gegenläufigen Interessen entbindet. Es wäre widersinnig, wenn die Anwendbarkeit des Gesetzes davon abhinge, ob im jeweiligen Einzelfall die Forschungsfreiheit (unangemessen) beeinträchtigt würde. Vielmehr hängt die Frage, ob der Anwendungsbereich der Bereichsausnahme eröffnet ist, allein davon ab, ob die Herausgabe der Informationen abstrakt generell geeignet ist, den Schutz der Forschung zu beeinträchtigen. Es wird - wie oben bereits ausgeführt - nicht danach gefragt, welche Auswirkungen für das Schutzgut im konkreten Fall bestehen. Insoweit sind sämtliche Ausführungen des Klägers, weshalb die begehrten Informationen im Einzelfall nicht einmal unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten der Beklagten tangieren, unerheblich.

III.

88Der Kläger trägt die Kosten des gesamten Verfahrens gemäß § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

89Die Revision ist nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht erfüllt sind.

Zitiervorschlag:

OVG Hamburg Urt. v. 25.11.2020 – 3 Bf 183/18, BeckRS 2020, 44355