

**Abschlussbericht**  
**zur**  
**Evaluation des Landestransparenzgesetzes**  
**Rheinland-Pfalz (LTranspG)**

**im Auftrag des**  
**Ministeriums des Innern und für Sport**  
**Rheinland-Pfalz**

Raphael Reclam, M.A.

Dipl.-Verw. (FH) Kathrin Annika Kruse, MPA

Fabian Mateina, M.A.

Tim Vallée, Ass. iur., M.A., LL.M.

Prof. Dr. Dr. h.c. (NUM) Jan Ziekow

**Speyer, 5. März 2021**



## Management Summary

Das Landestransparenzgesetz (LTranspG) trat am 01. Januar 2016 in Kraft, führte dabei eine proaktive Veröffentlichungspflicht auf einer neu zu schaffenden Transparenz-Plattform (TPP) im Internet ein und fusionierte das Recht auf Informationszugang auf Antrag aus dem Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) und dem Landesumweltinformationsgesetz (LUIG).

Die vorliegende retrospektive Evaluierung des Gesetzes befasst sich schwerpunktmäßig erstens mit dem Gesetzesvollzug und insbesondere der Implementierung der TPP, zweitens mit den Auswirkungen auf die Verwaltung und drittens mit der Erreichung der Gesetzesziele sowie weiterer Nebeneffekte, die auf Basis des Forschungsstandes als möglich erschienen.

### Gesetzesvollzug

Das LTranspG räumt jeder Person das Recht ein, Anträge auf Informationszugang bei den transparenzpflichtigen Stellen (TPS) des Landes Rheinland-Pfalz zu stellen. TPS sind die Behörden auf Landesebene und kommunalen Gebietskörperschaften sowie einige weitere Stellen, die Verwaltungstätigkeiten ausüben.<sup>1</sup> Das Aufkommen von Anträgen auf Informationszugang lag bei durchschnittlich 8<sup>2</sup> Anträgen im Jahr pro TPS, wobei die meisten Anträge pro TPS auf Ebene der Staatskanzlei und der Ministerien sowie den oberen Landesbehörden eingingen. Bedingt durch die retrospektive Erhebungsform wurden mündliche und telefonische Anfragen vermutlich häufig nicht oder nicht als Anträge nach dem LTranspG dokumentiert, was wahrscheinlich zu einer Unterschätzung dieser Antragsformen führte. Selbst unter Berücksichtigung dieser Unterschätzung ist das Aufkommen insgesamt als gering zu bewerten. In welchem Maße das geringe Aufkommen in mangelnder Bekanntheit oder in mangelndem Interesse begründet ist, könnte ohne erheblichen Mehraufwand (in Form einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage) nicht beurteilt werden. Zu einer nachrangigen Bearbeitung anderer Tätigkeiten aufgrund von Anträgen auf Informationszugang kam es bei 7 Prozent der TPS, wobei es sich hierbei vermutlich um temporäre Belastungsspitzen handelte.

### Implementation der TPP

Die Verpflichtung zur proaktiven Veröffentlichung von Informationen auf der TPP bildet die zentrale Erweiterung des Informationszugangs durch das LTranspG. Die Nutzung des Informationsangebots entwickelte sich mit zunehmendem Fortbestand positiv, fiel aber bisher gering aus. Da für die Nutzung des Informationsangebots die Nutzungsqualität neben der Bekanntheit eine entscheidende Voraussetzung darstellt, wurde diese mithilfe verschiedener empirischer Erhebungsinstrumente und -methoden untersucht. Ferner zeigte sich, dass sich die Nutzungsqualität auf einem guten Weg befindet, aber noch Optimierungspotenzial insbesondere in den Bereichen Nutzerführung, Recherchefunktionen sowie Vereinfachung der Sprache besteht.

### Auswirkungen auf die Verwaltung

Auf Basis des Aufkommens von Anträgen und der damit verbundenen durchschnittlichen Bearbeitungszeit von 3,1 Stunden pro Antrag, ergaben sich keine personellen Auswirkungen, die einen erhöhten Stellenbedarf rechtfertigten. Eine Ausnahme hiervon bildet die Struktur- und Genehmigungsdirektion (SGD) Süd, auf die über 70 Prozent der Anträge entfielen. Dabei han-

---

<sup>1</sup> In Kapitel 1 wird erläutert, welche Stellen transparenzpflichtig im Sinne des Gesetzes sind.

<sup>2</sup> Im vorliegenden Bericht werden zur besseren Auffindbarkeit und Vergleichbarkeit Zahlen nicht ausgeschrieben, sondern mit Ziffern dargestellt.

Hierbei wurden die beiden oberen Landesbehörden SGD Süd und SGD Nord eingeschlossen, bei denen es sich um spezifische Fallkonstellationen handelt (5.2.2.1.). Werden diese von der Berechnung des arithmetischen Mittels ausgenommen, liegt der Jahresdurchschnitt pro TPS noch bei 2 Anträgen.



delte es sich jedoch um ein spezielles Aufgabengebiet und einen Einzelfall, bei dem der Personalbedarf und damit ggf. eine Erhöhung der Personalkapazitäten weitergehend zu prüfen wären.

In finanzieller Hinsicht hatte das Gesetz Auswirkungen durch die entstehenden Personalaufwände im Rahmen des Einstellprozesses von Veröffentlichungen auf der TPP und der Antragsbearbeitung. Weiter ist als Einzelposition die TPP zu nennen, deren Einführung, Betrieb und Betreuung im Zeitraum von 2013 bis zum Jahresende 2020 etwa 2,8 Mio. EUR, d. h. im Jahresdurchschnitt ca. 350.000 EUR an Sachkosten nach sich zog. In diesem Zusammenhang entstand im Zeitraum von 2013 bis 2020 beim Ministerium des Innern und für Sport ein jährlicher Personalaufwand in Höhe von etwa 0,35 Vollzeitäquivalenten (VZÄ), welcher vor allem dem vierten Einstiegsamt (ehemals höherer Dienst) zuzuordnen war.

Abgesehen von der SGD Süd als besonderem Einzelfall wurden nur in einem kleinen Teil der Anträge (5,5 Prozent) Kosten bei den Antragstellenden erhoben. Dabei lag die durchschnittliche Kostenhöhe bei 160 EUR, variierte aber stark nach Art der TPS von durchschnittlich 42 EUR bei Verbandsgemeinden bis hin zu 540 EUR bei der Staatskanzlei und den Ministerien. Von den TPS wurde auf Schwierigkeiten bei der Begründung der Gebührenfestsetzung verwiesen.

### **Erreichung der Gesetzesziele und Nebeneffekte des Gesetzes**

In Hinblick auf die Erreichung der Gesetzesziele wurden anhand einer Umfrage auf der TPP Einschätzungen von Nutzerinnen und Nutzern zur Wirkung der TPP eingeholt. Demnach vereinfacht die TPP den Zugang zu Informationen; hinsichtlich des Beitrags zur Bildung einer Meinung zu Entscheidungen der rheinland-pfälzischen Politik und Verwaltung, insbesondere der Förderung der Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen oder der Kontrolle staatlichen Handelns, erwarteten die Nutzenden jedoch keine erheblichen Auswirkungen auf ihre Meinungsbildung.

Die TPS wurden ebenfalls nach Einschätzungen zur Erreichung der Gesetzesziele befragt, allerdings nicht nur in Bezug auf die TPP, sondern in Bezug auf das LTranspG insgesamt. Die TPS kamen dabei diesbezüglich zu einer ähnlichen Einschätzung: Die TPS erwarteten keine großen Auswirkungen der Maßnahmen des Gesetzes auf die Ziele des Gesetzes im Bereich der demokratischen Meinungs- und Willensbildung. Allerdings zeigten sich doch zumindest ein mittlerer Grad der Bekanntheit des Gesetzes in den Behörden und eine hohe Akzeptanz von Transparenz und Offenheit. Auf Basis des Bekanntheitsgrades und der Akzeptanz wurde von einem mittleren Etablierungsgrad der Leitlinie von Transparenz und Offenheit in der Verwaltung ausgegangen.

Durch die vorliegende Untersuchung zur Transparenz und Offenheit der Verwaltung wurden mögliche Auswirkungen auf das Vertrauen in Politik und Verwaltung sowie in die Verwaltungstätigkeit identifiziert. Dabei zeigten sich kleine, statistisch signifikante Vertrauensgewinne von Nutzerinnen und Nutzern in die Verwaltung durch den Besuch der TPP und darüber hinaus eine kleine Steigerung der Akzeptanz von Verwaltungsentscheidungen. Kein Effekt war hinsichtlich des Vertrauens in die Politik zu beobachten.

### **Handlungsempfehlungen**

Auf Grundlage der durchgeführten Evaluation konnten konkrete Handlungsempfehlungen entwickelt werden, um das in der Untersuchung identifizierte Optimierungspotential möglichst auszuschöpfen und die Erreichung der Gesetzesziele zu unterstützen. Dabei wurden Empfehlungen zum Prozess der Bearbeitung der Anträge auf Informationszugang, zur Nutzungsfreundlichkeit in technischer Hinsicht der TPP sowie zur verbesserten Erreichung der Gesetzesziele im Allgemeinen aufgezeigt.



## INHALTSÜBERSICHT

<b>Management Summary .....</b>	<b>2</b>
<b>1 Ausgangslage und Gegenstand der Evaluation.....</b>	<b>14</b>
<b>2 Evaluationsauftrag und -umfang .....</b>	<b>16</b>
<b>3 Untersuchungsgegenstände .....</b>	<b>17</b>
<b>4 Methodisches Vorgehen .....</b>	<b>24</b>
<b>5 Gesetzesvollzug.....</b>	<b>44</b>
<b>6 Auswirkungen auf die transparenzpflichtigen Stellen.....</b>	<b>84</b>
<b>7 Implementation der Transparenz-Plattform.....</b>	<b>104</b>
<b>8 Erreichung der Ziele des Gesetzes.....</b>	<b>138</b>
<b>9 Nebeneffekte des Gesetzes .....</b>	<b>167</b>
<b>10 Handlungsempfehlungen .....</b>	<b>179</b>
<b>11 Fazit.....</b>	<b>183</b>
<b>12 Literatur- und Quellenverzeichnis .....</b>	<b>190</b>
<b>13 Anhang .....</b>	<b>193</b>



## INHALTSVERZEICHNIS

<b>Management Summary</b> .....	<b>2</b>
<b>1 Ausgangslage und Gegenstand der Evaluation</b> .....	<b>14</b>
<b>2 Evaluationsauftrag und -umfang</b> .....	<b>16</b>
<b>3 Untersuchungsgegenstände</b> .....	<b>17</b>
3.1 Überprüfung des Gesetzesvollzugs.....	17
3.2 Überprüfung der Implementierung der Transparenz-Plattform .....	17
3.3 Überprüfung der administrativen Auswirkungen .....	17
3.4 Überprüfung der Zielerreichung.....	18
3.4.1 Vergrößerung der Transparenz und Offenheit der Verwaltung .....	18
3.4.2 Etablierung von Transparenz und Offenheit als Leitlinie.....	19
3.4.3 Gesetzesziele nach § 1 Abs. 2 – Förderung der Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft.....	20
3.4.3.1 Demokratische Meinungs- und Willensbildung .....	20
3.4.3.1.1 Demokratische Teilhabe .....	21
3.4.3.2 Kontrolle staatlichen Handelns .....	21
3.5 Überprüfung möglicher Nebeneffekte.....	22
3.5.1 Vertrauen in Verwaltung und Politik .....	22
3.5.2 Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit.....	23
3.6 Übersicht über die Untersuchungsgegenstände .....	23
<b>4 Methodisches Vorgehen</b> .....	<b>24</b>
4.1 Wirkmodell.....	24
4.2 Operationalisierung .....	25
4.2.1 Gesetzesvollzug .....	25
4.2.2 Administrative Auswirkungen .....	26
4.2.2.1 Organisatorische Auswirkungen.....	26
4.2.2.2 Personelle Auswirkungen .....	26
4.2.2.3 Finanzielle Auswirkungen.....	26
4.2.3 Implementierung der Transparenz-Plattform.....	27
4.2.4 Erreichung der Gesetzesziele .....	27
4.2.4.1 Vergrößerung der Transparenz der Verwaltung.....	27
4.2.4.2 Transparenz als Leitlinie.....	27
4.2.4.3 Förderung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung .....	29
4.2.4.4 Kontrolle staatlichen Handelns .....	29
4.2.5 Nebeneffekte aus der Transparenzforschung .....	30
4.2.5.1 Vertrauen in Verwaltung und Politik .....	30
4.2.5.2 Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit.....	30
4.3 Erhebungsinstrumente .....	30
4.3.1 Sekundärdaten zur Transparenz-Plattform .....	31
4.3.2 Teilstandardisierte Erhebungen.....	31
4.3.2.1 Erhebung bei den obersten Landesbehörden .....	32
4.3.2.2 Erhebung bei den transparenzpflichtigen Stellen.....	32
4.3.2.3 Umfrage auf der Transparenz-Plattform.....	33
4.3.2.4 Homepage-Evaluation .....	35
4.3.3 Leitfadengestützte Interviews .....	38
4.3.3.1 Interviews mit den Transparenzbeauftragten der obersten Landesbehörden.....	39
4.3.3.2 Interviews mit Fachvertreterinnen und -vertretern.....	39



4.3.3.3	Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern des Landesbetriebs Daten und Information.....	40
4.3.3.4	Interviews mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit.....	40
4.3.3.5	Interviews mit den kommunalen Spitzenverbänden.....	41
4.3.3.6	Übersicht über Erhebungsinstrumente und Untersuchungsgegenstände.....	41
4.4	<i>Empirisch-sozialwissenschaftliche Auswertungsmethoden</i> .....	42
4.4.1	Retrospektiver Pretest.....	42
<b>5</b>	<b>Gesetzesvollzug</b> .....	<b>44</b>
5.1	<i>Veröffentlichungen auf der Transparenz-Plattform</i> .....	44
5.1.1	Beschreibung der Veröffentlichungsprozesse.....	44
5.1.2	Veröffentlichungen nach Informationstatbestand und Informationskategorie.....	46
5.1.3	Dezentrale Veröffentlichungen.....	48
5.1.3.1	Veröffentlichungsprozess dezentraler Veröffentlichungen.....	49
5.1.3.2	Aufkommen der dezentralen Veröffentlichungen.....	53
5.2	<i>Anträge auf Informationszugang</i> .....	56
5.2.1	Beschreibung der Datengrundlage.....	56
5.2.1.1	Fehlanzeigen und unvollständige Angaben.....	57
5.2.2	Aufkommen der Anträge.....	58
5.2.2.1	Exkurs: Aufkommen an Anträgen auf Informationszugang bei den Struktur- und Genehmigungsdirektionen.....	61
5.2.2.2	Ausgang der Anträge auf Informationszugang.....	66
5.2.2.3	Dokumentierte Formen der Antragstellung.....	66
5.2.2.3.1	Exkurs: Anträge auf Informationszugang durch FragDenStaat.....	68
5.2.2.4	Informationskategorien von Anträgen auf Informationszugang.....	68
5.2.2.5	Bezugspunkte von Anträgen.....	71
5.2.2.6	Antragstellende.....	72
5.2.2.7	Formen der Antragsgewährung.....	73
5.2.2.8	Drittbeteiligungsverfahren.....	73
5.2.2.9	Bearbeitungsfristen und Bearbeitungsdauer von Anträgen.....	74
5.2.2.10	Entgegenstehende Belange und Ablehnungsgründe.....	75
5.2.2.11	Umgang mit Anträgen ohne erkennbare Identität.....	79
5.2.2.12	Missbräuchliche Anträge.....	79
5.2.2.12.1	Als offensichtlich missbräuchlich abgelehnte Anträge.....	79
5.2.2.12.2	Als missbräuchlich wahrgenommene Anträge.....	79
5.2.2.12.3	Als klar beleidigend eingeschätzte Anträge.....	80
5.2.2.12.4	Nicht vom Gesetz abgedeckte Anträge.....	80
5.2.2.13	Reaktion der Antragstellenden auf Ablehnungen, Reaktionen von Dritten und die Erhebung von Kosten.....	80
5.3	<i>Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit</i> .....	81
5.3.1.1	Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen des LTranspG.....	82
5.4	<i>Problemfelder beim Gesetzesvollzug</i> .....	83
5.4.1	Missbräuchliche gestellte Anträge sowie besonders aufwändige Anträge.....	83
5.4.2	Angrenzende Rechtsgebiete.....	83
5.4.3	Zuständigkeitsprobleme.....	83
<b>6</b>	<b>Auswirkungen auf die transparenzpflichtigen Stellen</b> .....	<b>84</b>
6.1	<i>Organisatorische Auswirkungen</i> .....	84
6.1.1	Schulungsmaßnahmen.....	85
6.1.2	Interne Dokumente.....	88
6.1.3	Nachrangige Bearbeitung anderer Aufgaben.....	88
6.1.4	Technischer Zugang in den Räumlichkeiten der TPS.....	88
6.1.5	Zwischenfazit.....	89



6.2	<i>Personelle Auswirkungen</i> .....	89
6.2.1	Anträge auf Informationszugang .....	89
6.2.1.1	Verteilung der Bearbeitungszeit .....	90
6.2.1.2	Besonders aufwändige Anträge .....	91
6.2.1.3	Personalsituation .....	93
6.2.1.3.1	Schaffung neuer Stellen(-anteile) .....	93
6.2.1.3.2	Vorgesehene Stellenanteile .....	93
6.2.1.4	Personalbedarf .....	94
6.2.1.4.1	Personalbedarf auf Basis angegebener Stellenanteile .....	94
6.2.1.4.2	Personalbedarf anhand durchschnittlicher Bearbeitungszeiten .....	95
6.2.1.4.3	Abschätzungen künftigen Personalbedarfes .....	96
6.2.2	Personelle Auswirkungen bei den obersten Landesbehörden .....	96
6.2.2.1	Personalbedarf bei den obersten Landesbehörden .....	97
6.2.2.1.1	Personalbedarf auf Basis des Bearbeitungsaufwandes .....	98
6.2.2.2	Personelle Auswirkungen durch die TPP .....	99
6.2.3	Zwischenfazit .....	100
6.3	<i>Finanzielle Auswirkungen</i> .....	100
6.3.1	Technische Infrastruktur der Transparenz-Plattform .....	100
6.3.2	Erhebung von Gebühren und Auslagen im Antragsverfahren .....	101
6.3.3	Zwischenfazit .....	103
<b>7</b>	<b>Implementation der Transparenz-Plattform</b> .....	<b>104</b>
7.1	<i>Nutzung</i> .....	104
7.1.1	Besuchszahlen der Transparenz-Plattform .....	104
7.1.2	Verhalten von Nutzerinnen und Nutzern .....	105
7.1.3	Informationen über Nutzerinnen und Nutzer .....	107
7.1.3.1	Soziodemographische Merkmale .....	107
7.1.3.2	Hintergrund und Motivation .....	109
7.1.3.3	Interessen der Nutzerinnen und Nutzer .....	110
7.1.4	Zwischenfazit .....	112
7.2	<i>Nutzungsqualität</i> .....	112
7.2.1	Vergleich zwischen Teilnehmenden der Umfrage auf der TPP und Crowdworkern .....	113
7.2.2	Zufriedenheit mit der Webseite .....	116
7.2.2.1	Umfrage auf der TPP .....	116
7.2.2.2	Crowdworker-Befragung .....	117
7.2.3	Allgemeine Nutzungsqualität .....	118
7.2.3.1	Umfrage auf der TPP .....	118
7.2.3.2	Crowdworker-Befragung .....	121
7.2.4	Spezifische Aspekte der Nutzungsqualität .....	122
7.2.4.1	Steuerung und Bedienung .....	122
7.2.4.2	Funktionalitäten der Webseite .....	124
7.2.4.2.1	Informationssuche .....	125
	Homepage-Evaluierung .....	126
7.2.4.3	Sortierfunktion .....	128
7.2.4.4	Filterfunktion .....	128
7.2.4.4.1	Bewertung der Filterfunktion insgesamt .....	128
7.2.4.4.2	Nutzung der Filterkategorien .....	130
7.2.4.4.3	Schlagwörter .....	131
7.2.4.4.4	Informationskategorie .....	132
7.2.4.4.5	Informationstatbestand .....	133
7.2.4.4.6	Datum .....	133
7.2.4.5	Startseite .....	134
7.2.4.6	Trefferseite .....	134
7.2.4.7	Allgemeine Verbesserungsvorschläge .....	137
7.2.5	Zwischenfazit .....	137



<b>8</b>	<b>Erreichung der Ziele des Gesetzes</b>	<b>138</b>
8.1	<i>Vergrößerung der Transparenz der Verwaltung</i>	138
8.1.1	Veröffentlichungen auf der TPP	138
8.1.2	Aufkommen der Anträge	138
8.1.2.1	Aufkommen der Anträge auf amtliche Informationen im Zeitverlauf	139
8.1.3	Zwischenfazit zu Anträgen auf Informationszugang	141
8.1.4	Einschätzungen zur Vergrößerung der Transparenz und Offenheit	141
8.1.4.1	Umfrage auf der TPP	141
8.1.4.2	Crowdworker-Befragung	143
8.1.5	Einschätzungen weiterer Stakeholder	145
8.1.6	Erfahrungen der obersten Landesbehörden	145
8.1.6.1	Anträge auf Informationszugang	146
8.1.6.2	Veröffentlichungen auf der Transparenz-Plattform	146
8.1.6.3	Zwischenfazit der Einschätzungen der obersten Landesbehörden	146
8.1.7	Zwischenfazit	147
8.2	<i>Etablierung von Transparenz und Offenheit als Leitlinie der Verwaltung</i>	147
8.2.1	Bekanntheit des Landestransparenzgesetzes in der Verwaltung	147
8.2.2	Verständnis der Leitlinie	149
8.2.3	Akzeptanz der Leitlinie	150
8.2.4	Erfahrungen der obersten Landesbehörden	151
8.2.5	Einschätzungen weiterer Stakeholder	153
8.2.5.1	Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit	153
8.2.5.2	Kommunale Spitzenverbände	153
8.2.5.3	Zivilgesellschaft	153
8.2.6	Zwischenfazit zur Etablierung der Leitlinie von Transparenz und Offenheit	153
8.3	<i>Demokratische Meinungs- und Willensbildung</i>	153
8.3.1	Umfrage auf der Transparenz-Plattform	154
8.3.2	Crowdworker-Befragung	155
8.3.3	Erhebung bei den transparenzpflichtigen Stellen	156
8.3.4	Erfahrungen der obersten Landesbehörden	158
8.3.4.1	Nutzung des Antragsrechts zur Meinungs- und Willensbildung durch weitere Akteure	159
8.3.5	Einschätzungen weiterer Stakeholder	159
8.3.6	Zwischenfazit	159
8.4	<i>Kontrolle staatlichen Handelns</i>	159
8.4.1	Veröffentlichungen auf der TPP	160
8.4.1.1	Umfrage auf der TPP	160
8.4.1.2	Crowdworker-Befragung	161
8.4.1.3	Einschätzungen weiterer Stakeholder	161
8.4.2	Perspektive der öffentlichen Verwaltung	161
8.4.2.1	Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung (Umfrage auf der TPP)	162
8.4.2.2	Erhebung bei den transparenzpflichtigen Stellen	163
8.4.2.3	Erfahrungen der obersten Landesbehörden	164
8.4.3	Einschätzungen weiterer Stakeholder	164
8.4.3.1	Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit	164
8.4.3.1	Kommunale Spitzenverbände	164
8.4.3.2	Zivilgesellschaft	164
8.4.3.3	Zwischenfazit	164
8.5	<i>Zwischenfazit zur Erreichung der Ziele des Gesetzes</i>	165
<b>9</b>	<b>Nebeneffekte des Gesetzes</b>	<b>167</b>
9.1	<i>Vertrauen in Politik und Verwaltung</i>	167
9.1.1	Umfrage auf der TPP	167
9.1.1.1	Einschätzungen zu Wirkungszusammenhängen	167





9.1.1.2	Vertrauensanstieg durch den Besuch der Transparenz-Plattform .....	168
9.1.2	Crowdworker-Befragung.....	170
9.1.2.1	Vertrauensanstieg durch den Besuch der Transparenz-Plattform .....	171
9.1.2.2	Zwischenfazit Crowdworker.....	173
9.1.3	Erhebung bei den transparenzpflichtigen Stellen.....	173
9.1.4	Erfahrungen der Oberste Landesbehörden.....	174
9.1.5	Einschätzungen weiterer Stakeholder .....	175
9.1.5.1	Kommunale Spitzenverbände .....	175
9.1.5.2	Mehr Demokratie e. V.....	175
9.1.6	Zwischenfazit .....	175
9.2	<i>Negative Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit.....</i>	176
9.2.1	Erhebung bei den TPS .....	176
9.2.2	Umfrage auf der TPP.....	177
9.2.3	Erfahrungen der obersten Landesbehörden .....	178
9.2.4	Zwischenfazit .....	178
<b>10</b>	<b>Handlungsempfehlungen .....</b>	<b>179</b>
<b>11</b>	<b>Fazit.....</b>	<b>183</b>
<b>12</b>	<b>Literatur- und Quellenverzeichnis .....</b>	<b>190</b>
<b>13</b>	<b>Anhang .....</b>	<b>193</b>



## ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Wirkmodell zur Evaluation .....	24
Abbildung 2: Beispiel einer Aufgabenstellung der Crowdworker-Befragung.....	38
Abbildung 3: Veröffentlichungen auf der TPP nach Informationstatbestand.....	46
Abbildung 4: Veröffentlichungen auf der TPP nach Informationskategorien.....	47
Abbildung 5: Zuordnung der Veröffentlichungen zu Informationskategorien auf der TPP .....	48
Abbildung 6: Dezentrale Veröffentlichungen (uneingeschränkt und eingeschränkt) der obersten Landesbehörden .....	54
Abbildung 7: Dezentrale Veröffentlichungen nach Informationstatbeständen .....	55
Abbildung 8: Aufkommen der Anträge nach Art der TPS (2016 bis 2019).....	60
Abbildung 9: Ausgang der Anträge auf Informationszugang .....	65
Abbildung 10: Häufigste Informationskategorien bei Anträgen (Rangpunkte, ungewichtet) ..	69
Abbildung 11: Häufigste Informationskategorien bei Anträgen (Rangpunkte, gewichtet) .....	71
Abbildung 12: Hintergrund der Antragstellenden .....	73
Abbildung 13: Häufigste entgegenstehende Belange und Ablehnungsgründe bei Anträgen (Rangpunkte, ungewichtet).....	77
Abbildung 14: Häufigste entgegenstehende Belange und Ablehnungsgründe bei Anträgen (Rangpunkte, gewichtet).....	78
Abbildung 15: Organisatorische Änderungen bei den TPS .....	84
Abbildung 16: Anteil der TPS mit mindestens einer Schulung .....	87
Abbildung 17: Art der Schulungen .....	87
Abbildung 18: Durchschnittliche Bearbeitungszeit von Anträgen .....	90
Abbildung 19: Verteilung der Bearbeitungszeit von Anträgen .....	91
Abbildung 20: Webseitenbesuche pro Monat (01/2016-10/2020) .....	104
Abbildung 21: Besuchsdauer auf der TPP .....	106
Abbildung 22: Aktionen je Besuch auf der TPP .....	106
Abbildung 23: Altersstruktur der Nutzerinnen und Nutzer (Umfrage auf der TPP).....	107
Abbildung 24: Formale Bildung der Nutzerinnen und Nutzer (Umfrage auf der TPP).....	108
Abbildung 25: Wohn- und Arbeitsort der Nutzerinnen und Nutzer (Umfrage auf der TPP) ..	108
Abbildung 26: Erstbesucher und wiederkehrende Besuche (Umfrage auf der TPP) .....	109
Abbildung 27: Funktion der Nutzerinnen und Nutzer (Umfrage auf der TPP).....	110
Abbildung 28: Interesse des Besuchs der Nutzerinnen und Nutzer (Umfrage auf der TPP)110	
Abbildung 29: Besuchsgründe der Nutzerinnen und Nutzer (Umfrage auf der TPP).....	111
Abbildung 30: Altersstruktur im Vergleich (Umfrage auf der TPP und Crowdworker- Befragung).....	114
Abbildung 31: Formale Bildung im Vergleich (Umfrage auf der TPP und Crowdworker- Befragung).....	115
Abbildung 32: Geographische Herkunft (Crowdworker-Befragung).....	115
Abbildung 33: Zufriedenheit mit der TPP (Umfrage auf der TPP) .....	117
Abbildung 34: Zufriedenheit mit der TPP (Crowdworker-Befragung).....	118
Abbildung 35: Eigenschaften der Webseite (Umfrage auf der TPP).....	120
Abbildung 36: Nutzungsqualität der TPP (Crowdworker-Befragung).....	121
Abbildung 37: Steuerung und Bedienung (Crowdworker-Befragung).....	123
Abbildung 38: Steuerung und Bedienung der TPP (Crowdworker-Befragung).....	124
Abbildung 39: Informationssuche (Umfrage auf der TPP).....	125
Abbildung 40: Informationsbedarf (Umfrage auf der TPP) .....	126
Abbildung 41: Verständlichkeit der Informationen (Umfrage auf der TPP) .....	126
Abbildung 42: Zufriedenheit mit der Suchfunktion (Crowdworker-Befragung).....	126
Abbildung 43: Erweiterung der Suchfunktion (Crowdworker-Befragung).....	127
Abbildung 44: Zufriedenheit mit der Sortierfunktion (Crowdworker-Befragung).....	128
Abbildung 45: Nützlichkeit der Filterfunktionen (Crowdworker-Befragung).....	129



Abbildung 46: Verständlichkeit der Filterfunktionen (Crowdworker-Befragung).....	129
Abbildung 47: Erweiterung der Filterfunktion (Crowdworker-Befragung).....	129
Abbildung 48: Nutzung der Filterkategorien (Crowdworker-Befragung) .....	130
Abbildung 49: Bewertung der Filterkategorien (Crowdworker-Befragung).....	131
Abbildung 50: Verbesserungsvorschläge zu Schlagwörtern (Crowdworker-Befragung).....	132
Abbildung 51: Anzahl der Informationskategorien (Crowdworker-Befragung) .....	132
Abbildung 52: Verständlichkeit der Filterkategorie (Crowdworker-Befragung) .....	133
Abbildung 53: Bewertung der Startseite der TPP (Crowdworker-Befragung) .....	134
Abbildung 54: Beispiel für eine Trefferseite .....	135
Abbildung 55: Bewertung der Trefferseite insgesamt (Crowdworker-Befragung) .....	135
Abbildung 56: Spezifische Bewertung der Trefferseite (Crowdworker-Befragung) .....	136
Abbildung 57: Transparenz und Offenheit der öffentlichen Verwaltung (Umfrage auf der TPP) .....	142
Abbildung 58: Transparenz und Offenheit der Politik (Umfrage auf der TPP) .....	143
Abbildung 59: Transparenz und Offenheit der öffentlichen Verwaltung (Crowdworker- Befragung).....	144
Abbildung 60: Transparenz und Offenheit der Politik (Crowdworker-Befragung) .....	145
Abbildung 61: Bekanntheit des Landestransparenzgesetzes in den TPS .....	149
Abbildung 62: Akzeptanz der Transparenz und Offenheit als Leitlinie .....	151
Abbildung 63: Demokratische Meinungs- und Willensbildung (Umfrage auf der TPP) .....	154
Abbildung 64: Demokratische Meinungs- und Willensbildung (Crowdworker-Befragung) ...	156
Abbildung 65: Einschätzungen der TPS zur Erreichung der Gesetzesziele (§ 1 Abs. 2) ....	157
Abbildung 66: Kontrolle staatlichen Handelns (Umfrage auf der TPP) .....	160
Abbildung 67: Kontrolle staatlichen Handelns (Crowdworker-Befragung) .....	161
Abbildung 68: Kontrolle staatlichen Handelns aus Sicht von Verwaltungsbeschäftigten (Umfrage auf der TPP) .....	163
Abbildung 69: Kontrolle staatlichen Handelns aus Sicht der TPS .....	163
Abbildung 70: Vertrauen in Politik und Verwaltung (Umfrage auf der TPP).....	167
Abbildung 71: Vertrauen in die öffentliche Verwaltung (Umfrage auf der TPP) .....	169
Abbildung 72: Vertrauen in die Politik (Umfrage auf der TPP) .....	169
Abbildung 73: Vertrauen und Akzeptanz (Crowdworker-Befragung).....	170
Abbildung 74: Vertrauen in die öffentliche Verwaltung (Vorher-Nachher-Vergleich, Crowdworker) .....	172
Abbildung 75: Vertrauen in die Politik (Vorher-Nachher-Vergleich, Crowdworker) .....	172
Abbildung 76: Einschätzungen zu Vertrauen und Akzeptanz (TPS).....	174
Abbildung 77: Einschätzungen zu negativen Auswirkungen (TPS).....	176
Abbildung 78: Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit(Umfrage auf der TPP) .....	177



## TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Untersuchungsgegenstände der Evaluierung.....	23
Tabelle 2: Übersicht der Untersuchungsgegenstände und Erhebungsinstrumente .....	41
Tabelle 3: Veröffentlichungen nach Einstellprozessen.....	45
Tabelle 4: Automatische Veröffentlichungen nach Liefersystem .....	45
Tabelle 5: Zuständigkeiten bei dezentralen Veröffentlichungen .....	52
Tabelle 6: Übersicht über den Rücklauf aller TPS .....	57
Tabelle 7: Fehlanzeigen von TPS.....	58
Tabelle 8: Aufkommen von Anträgen auf Informationszugang (2016 bis 2019) .....	59
Tabelle 9: Anträge bei den Struktur- und Genehmigungsdirektionen (2016 bis 2019) .....	61
Tabelle 10: Jährliches Aufkommen an Anträgen nach Art der TPS.....	63
Tabelle 11: Anträge nach Art der TPS (2016 bis 2019).....	64
Tabelle 12: Dokumentation des Eingangs von Anträgen auf Informationszugang.....	67
Tabelle 13: Zahl der Anträge nach Form der Antragstellung.....	67
Tabelle 14: Aufkommen der Informationsfreiheits-Anträge über FragDenStaat .....	68
Tabelle 15: Bezugspunkte von Anträgen .....	72
Tabelle 16: Form der Antragsgewährung.....	73
Tabelle 17: Drittbeteiligungsverfahren bei Anträgen .....	74
Tabelle 18: Bearbeitungsdauer von Anträgen.....	74
Tabelle 19: Fristüberschreitungen und -verlängerungen bei Anträgen.....	75
Tabelle 20: Reaktionen im Antragsverfahren.....	81
Tabelle 21: Aufkommen an schriftliche Beratungen durch den LfDI.....	81
Tabelle 22: Besonders aufwändige Anträge .....	92
Tabelle 23: Verteilung der Bearbeitungszeit bei besonders aufwändigen Anträgen auf Informationszugang .....	93
Tabelle 24: Vorgesehene Stellen für die Bearbeitung von Anträgen .....	94
Tabelle 25: Personalbedarf für die Bearbeitung von Anträgen.....	94
Tabelle 26: Vorgesehene und erforderliche Stellen bei den obersten Landesbehörden.....	98
Tabelle 27: Bearbeitungsaufwand bei den obersten Landesbehörden (Summe, 2016 bis 2019).....	99
Tabelle 28: Durchschnittliche Höhe der erhobenen Kosten (Gebühren und Auslagen) bei Anträgen auf Informationszugang.....	102
Tabelle 29: Entwicklung der Anträge auf amtliche Informationen im Zeitverlauf .....	140
Tabelle 30: Liste der durchgeführten Interviews .....	193
Tabelle 31: Einstellprozesse nach Informationstatbeständen auf der Transparenz- Plattform.....	195
Tabelle 32: Dezentrale Veröffentlichungen nach obersten Landesbehörden .....	196
Tabelle 33: Aufkommen der Anträge nach Art der TPS (Lagemaße).....	197
Tabelle 34: Dezentrale Veröffentlichungen nach Informationstatbeständen.....	198
Tabelle 35: Anträge auf Informationszugang bei den obersten Landesbehörden.....	199
Tabelle 36: Vorliegen interner Dokumente.....	199
Tabelle 37: Reaktionen von Antragstellenden auf abgelehnte Informationsanträge.....	200
Tabelle 38: Reaktionen von Dritten auf die Gewährung von Informationen.....	201
Tabelle 39: Reaktionen auf die Erhebung von Kosten .....	202
Tabelle 40: Verteilung der Anträge, die nicht vom Gesetz abgedeckt werden .....	202
Tabelle 41: Organisatorische Änderungen nach Art der TPS.....	203



## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

<b>Begrifflichkeit</b>	<b>Abkürzung</b>
Landesbeauftragte/r für den Datenschutz und die Informationsfreiheit	LfDI
Landesbetrieb Daten und Information	LDI
Landesinformationsfreiheitsgesetz	LIFG
Landestransparenzgesetz	LTranspG
Landesumweltinformationsgesetz	LUIG
Ministerium der Finanzen	MF
Ministerium der Justiz	JM
Ministerium des Innern und für Sport	MdI
Ministerium für Bildung	BM
Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz	MFFJIV
Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie	MSAGD
Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten	MUEEF
Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau	MWVLW
Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur	MWWK
Parlamentsdokumentationssystem des Landtages	OPAL
Staatskanzlei	StK
Struktur- und Genehmigungsdirektion/en	SGD
Transparenzpflichtige Stelle/n	TPS
Transparenz-Plattform	TPP
Verwaltungsvorschrift zum Landestransparenzgesetz	VV-LTranspG
Vollzeitäquivalent/e	VZÄ



# 1 Ausgangslage und Gegenstand der Evaluation

Rheinland-Pfalz hat als zweites deutsches Bundesland und als erstes Flächenland ein Landestransparenzgesetz eingeführt. Zudem ist es das zweite Bundesland nach Schleswig-Holstein, das sein Informationsfreiheits- und sein Umweltinformationsgesetz fusioniert hat. Das Landestransparenzgesetz Rheinland-Pfalz (LTranspG) vom 27. November 2015 (GVBl. 2015, S. 383) ist am 01. Januar 2016 in Kraft getreten. Zweck des Gesetzes ist, die Transparenz der Verwaltung durch den Zugang zu Informationen zu erhöhen und damit die demokratische Meinungs- und Willensbildung der Bürgerinnen und Bürger zu fördern.

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum LTranspG wurde im Sinne der Transparenz ein öffentliches Beteiligungsverfahren mit dem Ziel durchgeführt, die Öffentlichkeit in den Prozess einzubeziehen und für das Thema zu sensibilisieren. Hierzu wurden u.a. mehrere Workshops durchgeführt und es bestand die Möglichkeit, den Gesetzentwurf über eine webbasierte Beteiligungsplattform online zu kommentieren. Die Ergebnisse wurden veröffentlicht.

Das Gesetz beinhaltet 2 wesentliche Bestandteile: Erstens wird natürlichen und juristischen Personen ein Anspruch auf Informationszugang auf Antrag nach §§ 11 ff. LTranspG gewährt. Diese Anträge können sich sowohl auf amtliche Informationen wie auch auf Umweltinformationen beziehen, die bei der transparenzpflichtigen Stelle vorhanden sind. Transparenzpflichtige Stellen (TPS) sind insbesondere alle Behörden des Landes, der Gemeinden und der Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, soweit sie in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form Verwaltungstätigkeit ausüben.

Der Antrag kann grundsätzlich formlos gestellt werden. Die Information ist bei Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen in angemessener Form, etwa durch Auskunftserteilung oder Akteneinsicht, binnen eines Monats zu gewähren. Grenzen findet der Informationsanspruch in entgegenstehenden öffentlichen oder privaten Belangen wie staatlichen Geheimhaltungserfordernissen, Schutz von personenbezogenen Daten oder Betriebsgeheimnissen. Dabei handelt es sich gegenüber der vorher bestehenden Rechtslage um keine substantielle Änderung (Athen 2019: 247).

Zweitens wurde mit dem LTranspG eine aktive Veröffentlichungspflicht neu geschaffen. Durch diese werden die TPS verpflichtet, Informationen proaktiv der Allgemeinheit zur Verfügung zu stellen – unter Berücksichtigung der soeben beschriebenen entgegenstehenden Belange. Diese Informationen werden auf der neu geschaffenen digitalen Transparenz-Plattform (TPP) veröffentlicht (§§ 6 ff. LTranspG).<sup>3</sup> Die Veröffentlichungspflichten werden in 3 Stufen umgesetzt, wobei der Umfang der Pflichten und der Kreis der Pflichtigen sukzessive zunehmen, vgl. § 26 Abs. 2 LTranspG.

Die erste Umsetzungsstufe sieht vor, dass die obersten Landesbehörden<sup>4</sup> seit dem 01. Januar 2018 folgende Informationen veröffentlichen:

1. Ministerratsbeschlüsse (§ 7 Abs. 1 Nr. 1 LTranspG),

---

<sup>3</sup> Erreichbar unter <https://tpp.rlp.de>.

<sup>4</sup> Bei den obersten Landesbehörden handelt es sich um die Staatskanzlei und die Landesministerien, namentlich das Ministerium der Finanzen, das Ministerium des Innern und für Sport, das Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie, das Ministerium für Bildung, das Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur, das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, das Ministerium der Justiz, das Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten sowie das Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz.



2. Berichte und Mitteilungen der Landesregierung an den Landtag (§ 7 Abs. 1 Nr. 2 LTranspG),
3. in öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse (§ 7 Abs. 1 Nr. 3 LTranspG),
4. Haushalts-, Stellen-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne (§ 7 Abs. 1 Nr. 5 LTranspG),
5. Verwaltungsvorschriften und allgemeine Veröffentlichungen (§ 7 Abs. 1 Nr. 6 LTranspG),
6. amtliche Statistiken und Tätigkeitsberichte (§ 7 Abs. 1 Nr. 7 LTranspG),
7. Geodaten (§ 7 Abs. 1 Nr. 9 LTranspG).
8. öffentliche Pläne und andere landesweite Planungen (§ 7 Abs. 1 Nr. 10 LTranspG),
9. Zuwendungen an die öffentliche Hand (§ 7 Abs. 1 Nr. 12 LTranspG),
10. wesentliche Unternehmensdaten von Beteiligungen des Landes an privatrechtlichen Unternehmen etc. (§ 7 Abs. 1 Nr. 13 LTranspG),
11. im Antragsverfahren elektronisch zugänglich gemachte Informationen (§ 7 Abs. 1 Nr. 14 LTranspG) und
12. bestimmte Umweltinformationen (§ 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 bis 3 LTranspG).

Die Veröffentlichungspflicht gilt dabei für Informationen, die ab Inkrafttreten des Gesetzes erstmalig vorliegen. Informationen, die bereits bei Inkrafttreten in veröffentlichungsfähiger elektronischer Form vorliegen, sollen – soweit möglich – auf der TPP bereitgestellt werden (§ 26 Abs. 1).

Seit dem 01. Januar 2019 (Umsetzungsstufe 2) veröffentlichen die obersten Landesbehörden darüber hinaus:

1. wesentliche Inhalte von Verträgen von allgemeinem öffentlichen Interesse mit einem Auftragswert von mehr als 20.000,00 EUR, soweit es sich nicht um Beschaffungsverträge oder Verträge über Kredite und Finanztermingeschäfte handelt (§ 7 Abs. 1 Nr. 4 LTranspG),
2. Gutachten und Studien, soweit sie von Behörden in Auftrag gegeben wurden, in Entscheidungen der Behörden einfließen oder ihrer Vorbereitung dienen (§ 7 Abs. 1 Nr. 8 LTranspG),
3. Zuwendungen von der öffentlichen Hand ab 1.000 EUR (§ 7 Abs. 1 Nr. 11 LTranspG) und
4. weitere Umweltinformationen (§ 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 bis 6 LTranspG).

Ab dem 01. Januar 2021 (Umsetzungsstufe 3) werden auch die oberen und unteren Landesbehörden alle oben genannten Informationsgegenstände veröffentlichen. Die Veröffentlichungspflicht der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie die der sonstigen der Rechtsaufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts beschränkt sich gemäß § 7 Abs. 4 LTranspG auf Organisationspläne nach § 7 Abs. 1 Nr. 5 LTranspG und Umweltinformationen nach § 7 Abs. 2 LTranspG. Diese müssen ebenfalls ab dem 01. Januar 2021 veröffentlicht werden. Weiter ermöglicht das LTranspG ab der Umsetzungsstufe 3 transparenzpflichtigen Stellen, die nicht zur Veröffentlichung von Informationen nach § 7 Abs. 1 LTranspG verpflichtet sind, die bei Ihnen vorhandenen Informationen auf der TPP bereitzustellen (§ 7 Abs. 5 LTranspG).



## 2 Evaluationsauftrag und -umfang

Gemäß § 23 S. 1 LTranspG hat die Landesregierung die Auswirkungen des LTranspG 4 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes mit Hilfe wissenschaftlicher Unterstützung zu überprüfen. Damit wurde das Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung, Speyer, (FÖV) im Dezember 2019 beauftragt.

Zielsetzung der Evaluation war es, Erkenntnisse zum Gesetzesvollzug und zur Implementierung der TPP zu generieren, die organisatorischen, personellen und finanziellen Auswirkungen des Gesetzes zu untersuchen und die Erreichung der in § 1 LTranspG genannten Ziele zu überprüfen.

Die Evaluierung bezog sich ausschließlich auf die ersten beiden Umsetzungsstufen der Einführung der TPP, die dritte Umsetzungsstufe, die zum Zeitpunkt der Erhebungen noch nicht in Kraft getreten war, war nicht Teil der Evaluierung. Der Informationszugang auf Antrag war ebenfalls Gegenstand der Evaluation. In zeitlicher Hinsicht bezog sich die Evaluation auf den Zeitraum von 01. Januar 2016 bis Ende des Jahres 2020. Die Bezugszeiträume der Erhebungsinstrumente unterschieden sich erhebungsbedingt teilweise. Die Erhebungen zum Aufkommen von Anträgen auf Informationszugang und Veröffentlichungen auf der Transparenz-Plattform bezogen sich auf den Zeitraum von 01. Januar 2016 bis 31. Dezember 2019. Andere Erhebungsformen wie z. B. die Umfrage auf der TPP wurden begleitend im Jahr 2020 durchgeführt (vgl. Kapitel 4.3).





### **3 Untersuchungsgegenstände**

Die Untersuchungsgegenstände der Evaluation lassen sich in 3 Schwerpunkte unterteilen: Erstens die Überprüfung des Gesetzesvollzugs und der Implementierung der TPP, zweitens die Auswirkungen auf die Verwaltung in organisatorischer, personeller und finanzieller Hinsicht und drittens die Erreichung der Ziele des Gesetzes. Die Ziele formulieren angestrebte Auswirkungen des Gesetzes auf die Verwaltung und die Gesellschaft. Neben den Gesetzeszielen, die intendierte Auswirkungen darstellen, sind auch nicht-intendierte Nebeneffekte möglich, welche auf Basis des aktuellen Forschungsstandes identifiziert und ebenfalls untersucht wurden.

#### **3.1 Überprüfung des Gesetzesvollzugs**

Bei der Überprüfung des Gesetzesvollzugs wurde die konkrete Umsetzung des LTranspG durch die TPS untersucht und eruiert, an welchen Stellen bzw. zu welchen Zeitpunkten im Veröffentlichungsprozess bzw. bei der Gewährung des Informationszugangs auf Antrag Probleme auftreten und wie diese Probleme gelöst werden könnten.

#### **3.2 Überprüfung der Implementierung der Transparenz-Plattform**

Die TPP bietet Interessierten kostenfrei und jederzeit Zugang zu den auf Basis des LTranspG veröffentlichten Informationen. Für die erfolgreiche Umsetzung des LTranspG spielt sie eine entscheidende Rolle. Daher wurde das Portal im Rahmen der Evaluation einer intensiven Analyse unterzogen. Neben statistischen Informationen zur Nutzung des Portals und zu Art und Umfang der veröffentlichten Informationen wurde untersucht, welche Personengruppen das Portal nutzen. Zudem wurden die technische Umsetzung der TPP und unterschiedliche Aspekte der Nutzerfreundlichkeit analysiert. Schließlich wurde bewertet, ob das Portal und die dort veröffentlichten Informationen zu einer Befriedigung des Informationsbedürfnisses der Nutzerinnen und Nutzer beitragen.

#### **3.3 Überprüfung der administrativen Auswirkungen**

Im Rahmen der Überprüfung der Auswirkungen des LTranspG auf die Verwaltung wurden die organisatorischen, personellen und finanziellen Aspekte untersucht. In Hinblick auf die Organisation wurde erhoben, inwiefern die Aufbau- und Ablauforganisation in den TPS durch den Gesetzesvollzug beeinflusst wurde. Dabei wurde unter anderem geprüft, ob zur Bewältigung der hinzugekommenen Aufgaben neue Organisationsbereiche geschaffen oder neu anfallende Aufgaben auf bereits bestehende Einheiten verteilt wurden. Auch veränderte Zuständigkeiten und Arbeitsabläufe sowie möglicherweise unterschiedliche Strategien zur Sicherung der Qualität und Prüfung der zu veröffentlichenden Informationen nach § 7 LTranspG wurden im Rahmen der Evaluation untersucht. In diesem Zusammenhang wurde erhoben, ob es interne Verschiebungen gab, die zu einer nachrangigen Erledigung anderer Aufgaben führten. Schließlich sollte die Evaluation Erkenntnisse über mögliche technologische Veränderungen innerhalb der Organisation liefern.

Im Zuge der Überprüfung der personellen Auswirkungen war es für die Evaluation zunächst von Belang, in welchem Maße das Verwaltungspersonal durch den Gesetzesvollzug zeitlich beansprucht wurde und ob eine etwaige Mehrbelastung zu einer Aufstockung des Personals führte. Darüber hinaus wurde in der Evaluation untersucht, ob und in welchem Umfang das Verwaltungspersonal zur Wahrnehmung der neuen Aufgaben durch Schulungen und Fortbildungen, Leitfäden oder Handreichungen vorbereitet und unterstützt wurde.



Bei den finanziellen Auswirkungen wurden die Personalkosten anhand der Beanspruchung des Verwaltungspersonals und der Sachkosten für den Betrieb der TPP dargelegt. Darüber hinaus wurde die Erhebung von Gebühren und Auslagen im Rahmen des Antragsverfahrens erfasst.

### 3.4 Überprüfung der Zielerreichung

Gemäß Leistungsbeschreibung bestand ein zentrales Evaluationsziel darin, die Erreichung der in § 1 LTranspG festgelegten Ziele des Gesetzes zu überprüfen. Die Gesetzesziele werden in § 1 LTranspG wie folgt beschrieben:

- (1) Zweck dieses Gesetzes ist es, den Zugang zu amtlichen Informationen und zu Umweltinformationen zu gewähren, um damit die Transparenz und Offenheit der Verwaltung zu vergrößern.*
- (2) Auf diese Weise sollen die demokratische Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft gefördert, die Möglichkeit der Kontrolle staatlichen Handelns durch die Bürgerinnen und Bürger verbessert, die Nachvollziehbarkeit von politischen Entscheidungen erhöht, Möglichkeiten der demokratischen Teilhabe gefördert sowie die Möglichkeiten des Internets für einen digitalen Dialog zwischen Staat und Gesellschaft genutzt werden.*
- (3) Transparenz und Offenheit sind Leitlinien für das Handeln der Verwaltung. Sie finden ihre Grenzen in entgegenstehenden schutzwürdigen Belangen.*

Die Ziele beziehen sich einerseits auf die Verwaltung und andererseits auf die Bürgerinnen und Bürger. Nachfolgend wird auf die Ziele im Einzelnen eingegangen und diese, soweit für die Evaluation erforderlich, spezifiziert.

#### 3.4.1 Vergrößerung der Transparenz und Offenheit der Verwaltung

Das Ziel aus § 1 Abs. 1 ist die Vergrößerung der Transparenz und Offenheit der Verwaltung. Das Mittel zur Erreichung dieses Ziels ist der Zugang zu amtlichen Informationen und zu Umweltinformationen. Die beiden Begriffe „Transparenz“ sowie „Offenheit“ werden für die Evaluation definiert, um diese klarer zu fassen.

Transparenz wird in Bezug auf Politik- und Verwaltungshandeln definiert als „the availability of information to the general public and clarity about government rules, regulations and decisions“ (Hood 2006, S. 4; Richter 2017, S. 236). Transparenz bedeutet demnach, Vorgänge und Entscheidungen nachvollziehen zu können. Transparenz wird erreicht, wenn einerseits der Öffentlichkeit Informationen zugänglich gemacht werden und wenn andererseits die Regeln des Regierens, Regulierungen und Entscheidungen bekannt sind. Zu welchen Informationen die Öffentlichkeit Zugang erhalten soll, wird im LTranspG geregelt. Davon erfasst sind zum einen amtliche Informationen, die sich vorwiegend auf staatliches Handeln und dabei überwiegend auf Verwaltungshandeln beziehen. Zum anderen kommen Informationen über die Umwelt, die sowohl staatliches als auch privates Handeln umfassen, hinzu.

Die Regeln des Regierens, Regulierungen und Entscheidungen sind in verschiedener Weise Gegenstand des Gesetzes: Als Entscheidungen, die auf der TPP veröffentlicht werden, sind insbesondere Ministerratsbeschlüsse, aber auch Zuwendungen von der öffentlichen Hand und in öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse. Im Bereich von Regulierungen sind Verwaltungsvorschriften zu nennen, die ebenfalls auf der TPP öffentlich zugänglich gemacht werden. Anhand von Verwaltungsvorschriften kann für Bürgerinnen und Bürger besser verständlich werden, nach welchen Regeln die Verwaltung bzw. einzelne Behörden Gesetze auslegen.



Transparenz der Verwaltung betont die Sichtweise der Bürgerinnen und Bürger, für die staatliches Handeln verständlich werden soll. Offenheit der Verwaltung ergänzt dabei die Perspektive der Verwaltung. Die Verwaltung öffnet sich, indem sie Informationen herausgibt und diese den Bürgerinnen und Bürgern in verständlicher Weise zugänglich macht.

Wie transparent staatliches Handeln ist, lässt sich demnach daran bemessen, welche und wie viele Informationen über Ergebnisse und Prozesse staatlichen Handelns öffentlich zugänglich sind und ob Klarheit über die handlungsleitenden Regeln staatlichen Handelns besteht. Auf dieser Basis lässt sich eine Zustandsbeschreibung vornehmen. Vollständige Transparenz liegt diesem Verständnis nach dann vor, wenn alles Wissen über alle Prozesse und Ergebnisse von Verwaltungshandeln öffentlich bekannt ist. Selbst das LTranspG strebt nicht vollständige Transparenz an. Stattdessen werden im Gesetz auch entgegenstehende Belange und Ablehnungsgründe aufgeführt, die mit dem Informationsinteresse abgewogen werden müssen und zu einer Einschränkung oder einer Verweigerung des Informationsanspruches führen können. Beispiele für entgegenstehende Belange sind etwa die exekutive Eigenverantwortung der Landesregierung oder die Wahrung der Interessen Dritter etwa in Bezug auf Datenschutz oder zum Schutz von geistigem Eigentum, Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.

In welchem Maß sich die Transparenz vergrößert, kann in rechtlicher Hinsicht daran bemessen werden, in welchem Maße der Informationszugang gegenüber den zuvor bestehenden Informations(freiheits-)gesetzen ausgeweitet wurde. Das LTranspG weitete den Zugang zu Informationen auf Antrag nicht aus, sondern führte diesen fort (Athen 2019: 247). Allerdings hat der in § 7 Abs. 1 Nr. 14 LTranspG verankerte Grundsatz des *"access for one - access for all"* den Adressatenkreis der zur Verfügung gestellten Information substantiell erweitert. Fortan wird eine im individuellen Antragsverfahren elektronisch zugänglich gemachte Information auf der Transparenz-Plattform veröffentlicht. Insofern war folglich auch eine rechtliche Erweiterung festzustellen. Ob sich auch das Aufkommen von Anträgen erhöhte, wurde in der Erhebung untersucht. Die proaktive Veröffentlichungspflicht von weiteren Informationen stellte eine substantielle Erweiterung des Informationszugangs in rechtlicher Hinsicht dar. Empirisch wird erfasst, in welchem Maße eine solche rechtliche Ausweitung auch zu einer Vergrößerung der Menge an öffentlich zugänglichen Informationen führte. Zusätzlich kann auch gefragt werden, ob die Bürgerinnen und Bürger der Ansicht sind, dass sich Transparenz und Offenheit erhöht haben. Zwar handelt es sich dabei um Einstellungen, die nicht zwangsläufig mit der tatsächlichen Vergrößerung von Transparenz einhergehen müssen. Allerdings ist die Zielsetzung, Transparenz und Offenheit für Bürgerinnen und Bürger zu erhöhen. Deshalb sind die Wahrnehmungen und Einschätzungen von Bürgerinnen und Bürger auch unabhängig vom rechtlichen Anspruch und dessen Umsetzung von Interesse. Der Bezugspunkt zur Feststellung der Veränderung ist der Zustand vor Inkrafttreten des Gesetzes bzw. vor Inkrafttreten der verschiedenen Umsetzungsstufen.

### **3.4.2 Etablierung von Transparenz und Offenheit als Leitlinie**

Gemäß § 1 Abs. 3 soll mit dem Gesetz Transparenz und Offenheit als Leitlinie in der Verwaltung etabliert werden. Der Gesetzesbegründung zufolge soll damit ein „Kulturwandel im Staat“ (LT RLP Drs. 16/5173: 22) erreicht werden; im Praxiskommentar zum Gesetz wird von einem „Paradigmenwechsel“ geschrieben (Heinemann 2019: 7, 13). Nachfolgend wird für die Evaluierung definiert, was unter Leitlinie und deren Etablierung verstanden wird.

Anders als Gesetze, Verwaltungsvorschriften oder Richtlinien, sind Leitlinien zwar meist vorgegeben, aber nicht rechtlich bindend. Eine Leitlinie kann somit nur nachrangig im Rahmen rechtlicher Vorgaben handlungsleitende Wirkung entfalten. Mit anderen Worten kann eine Leitlinie nur dort greifen, wo durch das Gesetz und die spezifizierende Verwaltungsvorschrift nicht schon genau geregelt wurde, wie zu entscheiden bzw. zu handeln ist.



Leitlinien sind Maßstäbe, die bei Entscheidungen und Handlungen berücksichtigt werden sollen. Sie sollen dabei helfen, Entscheidungen begründet fällen zu können, sofern die rechtlichen Vorgaben nicht hinreichend konkret sind. Die Leitlinie zur Transparenz und Offenheit der Verwaltung kann als Maßstab auch im professionellen (Selbst-)Verständnis der TPS verankert sein. Der Maßstab findet seinen Ausdruck in der Bestrebung, Verwaltungshandeln transparent und offen zu gestalten.

Leitlinien können auf institutioneller Ebene auch in Form von weiteren Dokumenten konkretisiert werden, etwa als Handlungsempfehlungen oder Leitfäden. Insofern bestimmen die konkretisierenden Dokumente genauer, was unter Transparenz und Offenheit im jeweiligen Kontext zu verstehen und wie auf dieser Basis zu entscheiden ist.

Die Leitlinie der Transparenz und Offenheit ist mit anderen schutzwürdigen Belangen gemäß §§ 14 bis 17 LTranspG abzuwägen. Somit gibt die Leitlinie den Erwägungsgründen der Transparenz und Offenheit bzw. dem Informationsinteresse der Bürgerinnen und Bürger ein Gewicht, das bei der Abwägung mit anderen Belangen angemessen berücksichtigt werden soll (Pautsch 2019: 318).

Eine Leitlinie kann als etabliert gelten, wenn diese gekannt, verstanden und befolgt wird. Wann dies der Fall ist, wird im Rahmen der Operationalisierung genauer dargelegt (vgl. Kapitel 4.2.4.2).

### **3.4.3 Gesetzesziele nach § 1 Abs. 2 – Förderung der Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft**

§ 1 Absatz 2 LTranspG umfasst verschiedene Wirkungen, die durch die Vergrößerung von Transparenz erreicht werden sollen. Heinemann (2019) fasst die Ziele aus Absatz 2 unter dem Begriff des „Miteinander“ zusammen, das zwischen Verwaltung, Gesellschaft und Wirtschaft bestehe und gefördert werden solle (ebd. 8). Den Zielen ist gemein, dass sie sich auf das Verhältnis zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern, Staat und Gesellschaft und – Heinemann (ebd.) zufolge – auch Staat und Wirtschaft beziehen. Nachfolgend werden die Teilziele konzeptualisiert und die Beziehungen zwischen diesen dargestellt.

#### **3.4.3.1 Demokratische Meinungs- und Willensbildung**

Die demokratische Meinungs- und Willensbildung wird hier definiert als die politische Willensbildung in einem demokratisch verfassten Staat. Dabei handelt es sich um den „Prozess, bei dem (mit unterschiedlichem Gewicht) bestimmte Gegebenheiten (Zustände, Fakten) und bestimmte Absichten (Interessen, Ideen) zu politischen Überzeugungen, zu politischen Zielen und ggf. politischen Handlungen führen“ (Schubert/Klein 2018). In diesem Prozess werden die Meinungen und Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger direkt oder mittels Parteien und Interessengruppen gegenüber den politischen Einrichtungen übermittelt und artikuliert und von letzteren aufgenommen sowie unter Berücksichtigung weiterer Interessen aggregiert und schließlich zur Entscheidung gebracht. Folglich können vereinfachend 2 Gruppen von Akteuren unterschieden werden: Die Bürgerinnen und Bürger einerseits und die Intermediären (Pressevertreterinnen und Pressevertreter, Interessengruppen, politische Parteien etc.) andererseits. Deliberativen und liberal-input-orientierten Demokratietheorien zufolge führt Transparenz zu einem verbesserten Informationsstand, der wiederum zu einer qualitativ besseren Meinungs- und Willensbildung führt (Richter 2017: 239). Der Informationsstand kann auf 2 Weisen verbessert werden: Erstens, indem mehr Informationen zugänglich gemacht werden und zweitens, indem der Zugang zu Informationen einfacher, d. h. weniger aufwändig, gestaltet wird.

Die Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen wird hier nicht als eigenständiges Ziel aufgefasst, sondern ebenfalls als Teil des Ziels, demokratische Meinungs- und Willensbildung zu



fördern, verstanden. Die Vereinfachung und Erweiterung des Informationszugangs kann die Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen und somit auch die demokratische Meinungs- und Willensbildung fördern.

#### 3.4.3.1.1 Demokratische Teilhabe

Demokratische Teilhabe wird hier definiert als politische Partizipation in einer Demokratie. Politische Partizipation wiederum wird verstanden als die aktive Beteiligung am Prozess der politischen Willensbildung, insbesondere an Wahlen und Referenden (Schubert/Klein 2018). Bei demokratischer Teilhabe und demokratischer Meinungs- und Willensbildung kommt es zu einer konzeptionellen Überschneidung. Zwar sind die Gegenstände konzeptionell durchaus unterschiedlich, aber demokratische Meinungs- und Willensbildung ist ohne demokratische Teilhabe nicht vorstellbar. Teilhabe ist somit ein Teil der Meinungs- und Willensbildung.

Im Gesetz wird ausgeführt, dass durch die Vergrößerung der Transparenz und Offenheit die Möglichkeiten des Internets für einen digitalen Dialog zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern genutzt werden sollen (§ 1 Abs. 2 S. 1 LTranspG). Dabei handelt es sich um eine diskursive Form der demokratischen Teilhabe und damit auch Bestandteil der demokratischen Meinungs- und Willensbildung.

Demokratische Teilhabe kann in gleicher Weise wie demokratische Meinungs- und Willensbildung gefördert werden: Durch die Vereinfachung und Erweiterung des Zugangs zu Informationen. Aus diesem Grund wird demokratische Teilhabe hier nicht getrennt, sondern gemeinsam mit der Förderung demokratischer Meinungs- und Willensbildung behandelt.

#### 3.4.3.2 **Kontrolle staatlichen Handelns**

Im Ziel der Förderung der Möglichkeiten zur Kontrolle staatlichen Handelns (§ 1 Abs. 2) ist angelegt, dass der Staat im Sinne seiner Bürgerinnen und Bürger handeln soll. Die Bürgerinnen und Bürger sollen die Möglichkeiten zur Kontrolle des Staates nutzen können, um selbst überprüfen zu können, ob der Staat in ihrem Sinne handelt. Für die vorliegende Studie wird die Kontrolle staatlichen Handelns als politische Kontrolle verstanden, nicht aber solche, die auf die Kontrolle von Korruption oder Amtsmissbrauch abzielt. Der Begriff „Kontrolle“ staatlichen Handelns impliziert dabei Misstrauen gegenüber dem Staat, das jedoch nicht durch konkretes Regierungshandeln begründet sein muss, sondern strukturell aus der Machtkonzentration in staatlichen Stellen beruht (August 2019: 201-203).<sup>5</sup>

Zur Verdeutlichung des Kontrollverhältnisses zwischen Staat einerseits und Bürgerinnen und Bürgern andererseits, eignet sich die spieltheoretische Prinzipal-Agenten-Konstellation (Richter: 240). Der demokratische Prinzipal wird dabei von den Bürgerinnen und Bürgern gebildet, der Agent – im Sinne des Ausführenden – ist der Staat. Die Bürgerinnen und Bürger beauftragen den Staat mit der Erledigung von Aufgaben, zu denen sie selbst nicht willens oder in der Lage sind. Zur Durchführung der Aufgaben sammelt der Staat Informationen und erhält Informationen über die Aufgabenerfüllung. Die Bürgerinnen und Bürger können zwar das Ergebnis beobachten, aber der Prozess bleibt ihnen zumindest teilweise verborgen. Die Beziehung von Prinzipal und Agent wird erst dann zum Problem, wenn die Interessen von Prinzipal und Agent nicht identisch sind. Der Agent, also der Staat, kann dann den Informationsvorsprung nutzen, um seine eigenen Interessen zu verfolgen, und zwar in dem Maße, in dem der Prinzipal nicht in der Lage ist, den Agenten zu kontrollieren. Maßnahmen zur Schaffung von Transparenz

---

<sup>5</sup> Diese Überlegung geht unter anderem auf die Überlegungen Jeremy Benthams zurück, dass Transparenz ein „system of distrust“ (Bentham 1999: 37, zitiert nach August 2019: 202), also ein System des Misstrauens ist. Hintergrund ist die Überlegung, dass Kontrolle nur dann erforderlich ist, wenn kein volles Vertrauen besteht.



sollen den Informationsvorsprung des Staates gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern verringern und so sicherstellen, dass der Staat im Sinne der Bürgerinnen und Bürger handelt. In dem Maße, in dem Transparenz erhöht wird, wird der Spielraum zur Verfolgung eigener Interessen der Verwaltung oder von Partikularinteressen verkleinert. Demnach sollte aus erhöhter Transparenz eine noch stärkere Gemeinwohlorientierung folgen.

Die vom LTranspG vorgesehene Kontrolle staatlichen Handelns kann durch jede Person erfolgen (Heinemann 2019: 9). In erster Linie bezieht sich diese auf Bürgerinnen und Bürger, in zweiter Linie auch auf Intermediäre. Unter Intermediären werden hierbei all jene Gruppen, Personen oder Organisationen verstanden, die eine Vermittlungs- oder eine Vertretungsfunktion zwischen Staat einerseits und Bürgerinnen und Bürgern andererseits übernehmen. Dazu zählen also bspw. zivilgesellschaftliche Organisationen, Pressevertreterinnen und Pressevertreter, politische Vertreterinnen und Vertreter. Beim Gegenstand der Kontrolle handelt es sich sowohl um das Handeln der Ministerialverwaltung (etwa bei Ministerratsbeschlüssen), als auch um reguläres Verwaltungshandeln, wie bei der Vergabe von Verträgen, Tätigkeitsberichten oder öffentlichen Plänen. Die Kontrolle bezieht sich zunächst auf eine vertiefte Einsichtnahme. In Hinblick auf die Maßstäbe, anhand derer kontrolliert wird, handelt es sich um eine politische Bewertung von Seiten der kontrollierenden Bürgerinnen und Bürger oder weiteren Akteure. Aus theoretischer Sicht soll dabei das staatliche Handeln an den Willen der Bürgerinnen und Bürger rückgebunden werden. Dabei kann überprüft werden, ob die Regierung beschließt, was dem Willen der Bürgerinnen und Bürger entspricht und ob das, was die Verwaltung umsetzt, dem ebenfalls entspricht. Für den Beitrag zur Kontrollfunktion ist in gleicher Weise, wie bei der demokratischen Meinungs- und Willensbildung, erheblich, ob der Informationszugang erweitert und vereinfacht wird.

### **3.5 Überprüfung möglicher Nebeneffekte**

Bestandteil einer Gesetzesevaluierung ist nicht nur die Abschätzung der beabsichtigten Folgen, sondern auch möglicher nicht-beabsichtigter Folgen (Böhret/Konzendorf 2001: 13-14; Ziekow et al. 2013a: 148-149). Mit den Zielen des Gesetzes wurden beabsichtigte Folgen beschrieben. Neben diesen bestehen möglicherweise auch nicht-intendierte Nebeneffekte, die auf Basis des Forschungsstandes identifiziert wurden. Chen und Rossi (1983: 290-291) sprechen dabei von aus der Theorie abgeleiteten Zielen (*theory-derived goals*). Ausgangspunkt bildeten dabei wesentlich die politik- und verwaltungswissenschaftlichen Überlegungen von Richter (2017), der bezogen auf Transparenz einen Überblick über den Forschungsstand und die zu erwartende (Neben-)Wirkungen von Transparenzmaßnahmen lieferte. Nach Richter (2017: 242) folgen aus größerer Transparenz nicht zwangsläufig positive Wirkungen: Je nach theoretischem Ansatz sind positive, neutrale bzw. keine Wirkungen oder negative Wirkungen von Transparenzmaßnahmen in verschiedener Hinsicht zu erwarten. Ob und in welcher Weise Nebeneffekte des Gesetzes bestehen, wurde nach Möglichkeit ebenfalls empirisch überprüft.

#### **3.5.1 Vertrauen in Verwaltung und Politik**

In Erweiterung der Ziele aus § 1 Abs. 2 LTranspG kann Transparenz als ein Mittel des Staates zur Gewinnung von Unterstützung durch seine Bürgerinnen und Bürger angesehen werden, das aus systemtheoretischer Sicht erforderlich ist, um das politische System aufrechtzuerhalten (Easton 1965, 1975). Dabei wird Transparenz als eine Beziehung zwischen Herrschenden und Herrschaftsunterworfenen, also zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern verstanden (August 2019). Der Staat erlaubt den Bürgerinnen und Bürgern Einblick in sein Handeln, um Rechenschaft abzulegen. Auf diese Weise versucht er, Akzeptanz und Unterstützung für sein Handeln zu erlangen. Der Staat kann durch Transparenz Vertrauen erlangen, indem er zeigt, dass er im Interesse seiner Bürgerinnen und Bürger (Mayntz 2011: 139; Richter 2017: 238) und nicht willkürlich, sondern nach formalen Regeln und Prozeduren handelt (Luhmann 1983:



37; Richter 2017: 238). Besteht Transparenz, können Bürgerinnen und Bürger dabei selbst „nachsehen“ und beurteilen, ob dies der Fall ist.

### 3.5.2 Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit

Neben den im Gesetz formulierten Zielen wird in der Transparenzforschung eine weitere positive Auswirkung auf die Verwaltung diskutiert: So kann sich *Rational-Choice-Theorien* zufolge im Bereich der Vollzugsverwaltung höhere Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger als Empfänger von Dienstleistungen positiv auswirken (Richter 2017: 241). Wissen die Bürgerinnen und Bürger besser Bescheid, können sie sich ein besseres, d. h. fundierteres Urteil hinsichtlich der Leistungen der Verwaltung bilden und dieses wiederum zum Ausdruck bringen. Die Verwaltung wiederum kann sich an die Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger anpassen und so bessere Ergebnisse liefern.

### 3.6 Übersicht über die Untersuchungsgegenstände

Nachdem die Untersuchungsgegenstände im Einzelnen dargelegt wurden, werden diese noch einmal in Tabelle 1 zusammenfassend dargestellt.

Tabelle 1: Untersuchungsgegenstände der Evaluierung

Verwaltung	Gesellschaft
<b>Gesetzesvollzug</b>	
<b>Implementation der TPP</b>	
<b>Administrativen Auswirkungen</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Organisation</li><li>• Personal</li><li>• Finanzen</li></ul>	
<b>Gesetzesziele</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Zugang zu amtlichen Informationen und Umweltinformationen</li><li>• Transparenz und Offenheit der Verwaltung</li><li>• Etablierung von Transparenz und Offenheit als Leitlinie der Verwaltung</li></ul>	<b>Gesetzesziele</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Demokratische Meinungs- und Willensbildung<ul style="list-style-type: none"><li>• Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen</li><li>• Demokratische Teilhabe</li><li>• Digitaler Dialog zwischen Staat und Gesellschaft</li></ul></li><li>• Kontrolle staatlichen Handelns</li></ul>
<b>Mögliche Nebeneffekte</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Verwaltungstätigkeit</li></ul>	<b>Mögliche Nebeneffekte</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Vertrauen in die Verwaltung</li></ul>



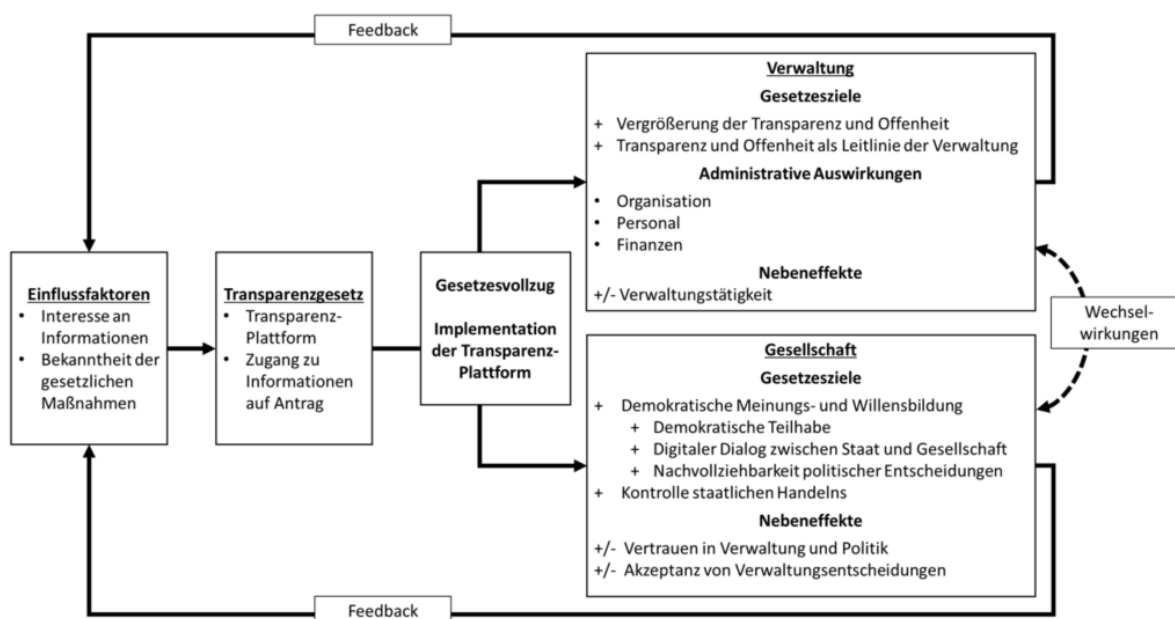
## 4 Methodisches Vorgehen

Anschließend an die vorangegangene Darlegung der Untersuchungsgegenstände, wird im nächsten Abschnitt das der Evaluation zugrunde liegende Wirkmodell dargelegt (vgl. Kapitel 4.1), bevor im darauffolgenden Abschnitt zur Operationalisierung (vgl. Kapitel 4.2) darauf eingegangen wird, wie die Untersuchungsgegenstände empirisch überprüft wurden. Im Anschluss daran werden die Erhebungsinstrumente beschrieben, die dabei zum Einsatz kamen (vgl. Kapitel 4.3).

### 4.1 Wirkmodell

Im Rahmen von Evaluationen ist es etablierte Praxis, bei komplexen Untersuchungen Wirkmodelle zu verwenden, um die Beziehungen zwischen Maßnahmen und intendierten Wirkungen (Zielerreichung) darzustellen und um weitere Faktoren zu identifizieren, welche die Zusammenhänge zwischen Maßnahmen und Zielen beeinflussen können (Chen/Rossi 1983; Rogers 2008; Brouselle/Champagne 2011). Darüber hinaus können in diesem Rahmen auch weitere, nicht beabsichtigte Folgen identifiziert werden. Abbildung 1 zeigt das Wirkmodell der Evaluation.

Abbildung 1: Wirkmodell zur Evaluation<sup>6</sup>



Das Wirkmodell zur Evaluation setzt die Maßnahmen des Gesetzes, den Gesetzesvollzug und die Gesetzesziele und potenzielle Nebeneffekte in Beziehung zueinander. Die beiden zentralen Maßnahmen des Gesetzes bilden die Veröffentlichungen auf der TPP und der Zugang zu Informationen auf Antrag. Über die Maßnahmen sollen die Gesetzesziele erreicht werden. Dabei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Erreichung der Ziele des Gesetzes von 2 weiteren Faktoren abhängt, auf die das Gesetz nur bedingt Einfluss nehmen kann. Als erster Faktor ist das Interesse an durch das Gesetz zugänglich gemachten Informationen zu nennen. Das Gesetz soll den Zugang zu Informationen ermöglichen – ob dabei auch die Ziele des Gesetzes erreicht werden, hängt in entscheidender Weise auch davon ab, ob diese Möglichkeit auch wahrgenommen wird. Als zweiter Faktor ist die Bekanntheit des Gesetzes zu

<sup>6</sup> Abbildungen und Tabellen beruhen auf eigenen Erhebungen soweit nicht anders angegeben.





nennen. Nur wenn die Maßnahmen des Gesetzes, also das Antragsrecht und das Informationsangebot auf der TPP, bekannt sind, können diese auch genutzt werden. Wobei hier einschränkend anzuführen ist, dass das Antragsrecht interessierten Personen den Informationszugang ermöglichen kann, auch ohne, dass diese sich auf das Gesetz beziehen.

Dennoch ist davon auszugehen, dass interessierte Personen mit höherer Wahrscheinlichkeit vom Antragsrecht Gebrauch machen, wenn sie dieses kennen. Dabei ist die Erreichung der Ziele des Gesetzes auch davon abhängig, wie das Gesetz vollzogen wird. Würde ein hoher Anteil der Anträge auf Informationszugang abgelehnt, stände dies den Gesetzeszielen entgegen. In Bezug auf die TPP nimmt die Implementation derselben eine hervorgehobene Rolle ein. Wäre die TPP in einer Weise umgesetzt, die es den Nutzerinnen und Nutzern nicht erlaubte, die gesuchten Informationen zu finden, würde dies ebenfalls die Zielerreichung einschränken. Die Maßnahmen des Gesetzes und deren Vollzug wirken sich dabei nach innen auf die öffentliche Verwaltung und nach außen auf die Gesellschaft aus. Im Bereich der öffentlichen Verwaltung sind als beabsichtigte Folgen die Erreichung der Gesetzesziele zu nennen und dabei an erster Stelle die Vergrößerung der Transparenz und Offenheit der Verwaltung und an zweiter Stelle die Etablierung von Transparenz und Offenheit als Leitlinie der Verwaltung. Die Maßnahmen des Gesetzes haben administrative Auswirkungen auf Organisation, Personal und Finanzen. Unter Einbezug des Forschungsstandes sind neben den Gesetzeszielen auch nicht-intendierte Effekte auf die Verwaltungstätigkeit möglich. Die durch das Gesetz angestrebte Wirkung auf die Gesellschaft ist die Förderung der Meinungs- und Willensbildung. Dabei wurden konzeptionell die weiteren 3 Teilziele (Förderung der demokratischen Teilhabe, des digitalen Dialogs zwischen Staat und Gesellschaft sowie der Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen) der demokratischen Meinungs- und Willensbildung zugeordnet. Weiter sollen die Möglichkeiten zur Kontrolle staatlichen Handelns gefördert werden. Mögliche unbeabsichtigte Nebeneffekte können Auswirkungen auf das Vertrauen in die Verwaltung und Politik, die Akzeptanz von Verwaltungsentscheidungen oder die Verwaltungstätigkeit sein.

Zur Erreichung der Ziele des Gesetzes ist Voraussetzung, dass der Informationszugang nach dem Gesetz unter den Bürgerinnen und Bürgern bekannt ist und Interesse daran besteht, den Informationszugang zu nutzen. Dazu können der Gesetzesvollzug und insbesondere die Ausgestaltung der TPP sowie die Erreichung der Gesetzesziele über einen Feedback-Mechanismus beitragen. Der Feedback-Mechanismus bedeutet, dass die Maßnahmen des Gesetzes selbst dazu beitragen, das Interesse und die Bekanntheit des Gesetzes zu steigern, da durch die Maßnahmen nicht nur die Informationen selbst, sondern auch die Möglichkeiten des Zugangs weitere Bekanntheit erlangen können.

## **4.2 Operationalisierung**

Nachdem die Untersuchungsgegenstände definiert und spezifiziert wurden, wird nachfolgend erläutert, wie diese empirisch erhoben wurden und welche Erhebungsinstrumente dabei zum Einsatz kamen. Operationalisierung kann dabei vereinfachend als Messbarmachung verstanden werden. Dieser Schritt ermöglichte das Vorliegen der theoretischen Zusammenhänge empirisch überprüfbar zu machen. Im Anschluss daran werden die dazu verwendeten Erhebungsinstrumente beschrieben.

### **4.2.1 Gesetzesvollzug**

Zur Erhebung des Gesetzesvollzugs wurde nach den Veröffentlichungen auf der TPP und den Anträgen auf Informationszugang unterschieden. Mit Blick auf die Veröffentlichungen wurde dabei nicht nur das Aufkommen der Veröffentlichungen auf der TPP erfasst, sondern weitergehend auch, wie viele Veröffentlichungen bspw. nach Prüfung zur Veröffentlichung nicht oder nur eingeschränkt veröffentlicht wurden. Vertiefend wurden die häufigsten entgegenstehenden



Belange für die Veröffentlichung bei den obersten Landesbehörden erfasst. Weiter wurde in prozeduraler Hinsicht unterschieden, auf welche Weise Veröffentlichungen auf der TPP eingestellt wurden. Neben den prozeduralen Informationen wurde auch die thematische Ausrichtung der Veröffentlichungen erfasst, um das Informationsangebot charakterisieren zu können.

Bei den Anträgen auf Informationszugang wurde nicht nur der Eingang von Anträgen auf Informationszugang bei den TPS erhoben, sondern auch, ob und in welchem Maße die beantragten Zugänge gewährt wurden. In Bezug auf Ablehnungen oder Einschränkungen von Anträgen wurde auch nach den häufigsten Gründen für diese gefragt. Weiter wurde untersucht, worauf sich die Anträge thematisch bezogen und wer Anträge stellte. Darüber hinaus wurde zudem die Häufigkeit von bestimmten Fall- oder Problemkonstellationen (Drittbeteiligungsverfahren, besonders aufwändige, missbräuchliche oder beleidigende Anträge, Reaktionen von Verfahrensbeteiligten auf Ablehnung, Gebührenerhebung oder im Falle Dritter die Herausgabe von Informationen ohne deren Einverständnis) erhoben.

## **4.2.2 Administrative Auswirkungen**

Die öffentliche Verwaltung sowie die weiteren zur Transparenz verpflichteten Stellen sind mit der Umsetzung der Bestimmungen des Gesetzes betraut. Im Rahmen der Evaluierung wurde nicht nur berücksichtigt, wie diese die Transparenzbestimmungen umsetzen, sondern auch, wie sich die Umsetzung auf die TPS auswirkt und ob dies deren weitere Aufgaben beeinträchtigt. Nachfolgend wird dargelegt, welche Auswirkungen in organisatorischer, personeller und finanzieller Hinsicht ermittelt wurden.

### **4.2.2.1 Organisatorische Auswirkungen**

Die organisatorischen Auswirkungen umfassen all jene Abläufe und Tätigkeiten, die zur Umsetzung des Gesetzes geschaffen wurden bzw. unternommen werden. Dazu kann im Rahmen der proaktiven Veröffentlichung die routinemäßige Prüfung der veröffentlichungspflichtigen Informationstatbestände zählen, ebenso wie Routinen zur Prüfung der proaktiven Veröffentlichung für weitere freiwillig zu veröffentlichenden Daten. Weitere Beispiele sind Abläufe zur Prüfung der proaktiven Veröffentlichung von Ergebnissen aus positiv beschiedenen Anträgen auf Informationszugang. Im Bereich der Anträge auf Informationszugang sind verschiedene Komponenten zu nennen: Erstens die prinzipielle Gewährung der Anträge auf Informationszugang, zweitens die Erhebung von Gebühren, drittens die Bearbeitungszeiten. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass Informationen über die genannten Aspekte der Bearbeitung von Anträgen auf Informationszugang nur eine Seite der Medaille abbilden. Die Komplexität der Anfragen und der damit verbundene Aufwand können stark beeinflussen, wie die Ergebnisse ausfallen. Dazu wurden die TPS im Rahmen einer teilstandardisierten Erhebung befragt.

### **4.2.2.2 Personelle Auswirkungen**

Zur Erhebung der personellen Auswirkungen wurde nach den Bearbeitungszeiten von Anträgen und Veröffentlichungen gefragt. Darüber hinaus wurden auch Schätzungen zum Personalaufwand, gemessen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ), erhoben. Ebenfalls Teil der personellen Auswirkungen waren etwaige Verschiebungen der Aufgaben bzw. Tätigkeitsfelder sowie daraus resultierende Veränderungen bei der Einstufung der Tätigkeiten nach Besoldungsgruppen oder Laufbahngruppen.

### **4.2.2.3 Finanzielle Auswirkungen**

Finanzielle Auswirkungen sind alle Aufwände, die aus den Tätigkeiten zur Durchführung der Maßnahmen resultieren. Dabei konnten nicht alle finanziellen Auswirkungen des Gesetzes



erfasst werden. So wurden die Sachkosten der TPS außen vor gelassen, da davon ausgegangen wurde, dass es sich im Vergleich zu den angefallenen Personalkosten um deutlich geringere Kosten handelte und die Erhebung dieser einen vergleichsweise hohen Aufwand auf Seiten der teilnehmenden TPS erzeugt hätte. Im Rahmen der Evaluierung wurde dabei die Gebührenerhebung bei den TPS abgefragt und der finanzielle Aufwand für die Erstellung und Instandhaltung der TPP erhoben.

### **4.2.3 Implementierung der Transparenz-Plattform**

Um die Nutzung näher zu beschreiben, wird auf die Zahl der Besucherinnen und Besucher auf der TPP rekuriert und dabei auch erfasst, wie viele davon aus der Verwaltung stammen. Die Nutzungsqualität wurde im Rahmen der Umfrage auf der TPP und der Homepage-Evaluierung erhoben und qualitativ um Erfahrungen und Erkenntnisse aus den Interviews mit obersten Landesbehörden und Fachvertreterinnen und -vertretern ergänzt.

### **4.2.4 Erreichung der Gesetzesziele**

Zur Überprüfung der Gesetzesziele werden die zuvor spezifizierten Ziele (vgl. Kapitel 3.4), nachfolgend operationalisiert.

#### **4.2.4.1 Vergrößerung der Transparenz der Verwaltung**

Die Transparenz der Verwaltung soll durch das Gesetz erhöht werden. Dabei kann verglichen werden, welche Rechte auf Informationszugang bereits vorher bestanden und welche nach Einführung des Gesetzes hinzugekommen sind. Zudem wird die Vollzugspraxis bei der Beurteilung einbezogen, in welchem Maße Informationen zugänglich gemacht werden. Dabei ist die Darstellung weitgehend deskriptiven Charakters.

#### **4.2.4.2 Transparenz als Leitlinie**

In empirischer Hinsicht kann nicht direkt erhoben werden, ob die Leitlinie von Transparenz und Offenheit von allen TPS umgesetzt und eingehalten wird. Ob die Leitlinie etabliert ist und befolgt wird, entscheidet sich letztlich an der Summe der Abwägungsentscheidungen, die getroffen werden, ob Dokumente veröffentlicht werden oder nicht bzw. ob der Zugang zu Informationen auf Antrag gewährt wird und wenn ja, in welcher Form. Eine Betrachtung der einzelnen Fälle scheidet dabei aus, da die einzelne Entscheidung nur wenig über die Praxis insgesamt aussagen kann.

Um die Befolgung der Leitlinie zu überprüfen, wurde einerseits auf die Erfahrungen und Kenntnisse des LfDI zurückgegriffen, da dieser für die rechtmäßige Anwendung des Gesetzes zuständig ist. Andererseits wurden die TPS anhand eines Online-Fragebogens zu Einschätzungen befragt. Damit eine Leitlinie als etabliert gelten kann, muss diese erstens gekannt werden, zweitens muss sie verstanden werden und drittens muss sie befolgt werden. Dabei stellt sich die Frage, für wen dies gelten muss. Mit dem Gesetz wird die Etablierung von Transparenz und Offenheit als Leitlinie der Verwaltung angestrebt; folglich bezieht sich diese unterschiedslos auf die Gesamtheit der TPS.

Erstens ist eine notwendige Voraussetzung die *Kenntnis von einer Leitlinie*, damit eine Leitlinie Wirkung entfalten kann. Nur wenn die Adressaten die Leitlinie kennen, können sie diese bei Überlegungen, Abwägungen und Entscheidungen und nachfolgend bei ihrem Handeln berücksichtigen. Dabei wurde abgefragt, in welchem Maß das LTranspG in der TPS bekannt ist. Die Abfrage basiert dabei auf einer subjektiven Einschätzung der befragten Behörden.



Zweitens muss ein *gemeinsames Verständnis* darüber hergestellt werden können, was die Leitlinie der Transparenz und Offenheit der Verwaltung bedeutet. Die Funktion der Leitlinie ist es, Denken, Entscheiden und Handeln in einer bestimmten Weise einheitlich zu lenken. Dazu muss eine relevante Zahl der zuständigen Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter diese in ähnlicher Weise interpretieren. Abweichungen im Konkreten sind dabei durchaus möglich. Wenn jedoch kein grundlegendes geteiltes Verständnis besteht, kann die handlungsleitende Funktion der Leitlinie nicht greifen. Dieses gemeinsame Verständnis kann bewusst und unbewusst vorliegen, explizit in Leitfäden oder Handlungsempfehlungen niedergelegt sein oder aber informell in der Praxis bestehen.

Drittens muss die Leitlinie *befolgt* werden. Es reicht nicht aus, dass die Leitlinie unter den Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern bekannt ist, die sie betrifft und sie dabei verstehen, welche Entscheidungen und Handlungen aus der Leitlinie abzuleiten sind – sie müssen sich auch daran halten. Die Leitlinie der Transparenz und Offenheit steht dabei gemäß Teil 1 Allgemeine Bestimmungen, Vorbemerkungen und zu § 1: Zweck des Gesetzes, Rn. 1.3 der Verwaltungsvorschrift zum LTranspG (VV-LTranspG) nicht im Widerspruch zur Amtverschwiegenheit. Möglicherweise steht die Leitlinie mit anderen formellen oder informellen Regeln in Konflikt, was zu einer Nichtbefolgung führen kann. Anhand einer Befragung kann nicht ermittelt werden, ob die Leitlinie befolgt wird, da Befragte ihr Antwortverhalten an normative Erwartungen anpassen könnten (Verzerrung durch soziale Erwünschtheit (vgl. Kreuter et al. 2008)). Stattdessen wurde abgefragt, ob die Befragten Einstellungen innehaben und Einschätzungen treffen, die für eine Befolgung der Leitlinie sprechen. Leitlinien werden eher befolgt, wenn diese auch von den Betroffenen akzeptiert werden. Deshalb wurde nach der Akzeptanz der Leitlinie gefragt. Bei einer hohen Zustimmung und einer hohen Einschätzung der Wirksamkeit kann angenommen werden, dass die Leitlinie auch angewendet wird.

Relevant ist die Akzeptanz unter den Beschäftigten, die entscheiden, ob ein Informationszugang gewährt wird oder nicht. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Fragebögen ebenfalls von diesen Beschäftigten ausgefüllt wurden. Abwägungsentscheidungen werden von entscheidungsbefugten Beschäftigten in den TPS getroffen. Dabei kann es vorkommen, dass Zweifelsfälle innerhalb der TPS abgestimmt werden. In diesen Fällen können weitere Faktoren, wie die individuellen Einstellungen der Gruppenmitglieder (bspw. in einem Fachreferat oder einer Fachabteilung), die in der Behörde vorherrschende Kultur und die Gruppendynamik zum Tragen kommen. Somit ist davon auszugehen, dass eine Abwägungsentscheidung von den Entscheidungsbevollmächtigten getroffen wird, die Entscheidung in Zweifelsfällen aber durch die genannten Faktoren im Vorfeld beeinflusst werden kann. Die Angaben aus den Befragungen wurden als Einstellungen der transparenzpflichtigen Stellen interpretiert.

Die Etablierung der Leitlinie der Transparenz und Offenheit der Verwaltung wurde somit anhand der Ausprägung der Attribute Kenntnis, Verständnis und Akzeptanz der Leitlinie bei den TPS empirisch erfasst. Eine Leitlinie kann dann als etabliert gelten, wenn die TPS angeben, mit der Leitlinie vertraut zu sein, ein Verständnis teilen und die Leitlinie akzeptieren, da hieraus geschlossen wird, dass eine hohe Wahrscheinlichkeit zu deren Befolgung besteht. Liegt keine Kenntnis der Leitlinie vor, kann diese nicht als etabliert gelten. Ebenfalls nicht etabliert ist die Leitlinie, wenn keine oder geringe Akzeptanz vorliegt. Weiter ist die Leitlinie nicht etabliert, wenn kein gemeinsames Verständnis vorliegt. Als eingeschränkt etabliert gelten kann diese, wenn das Verständnis divergiert, aber generelle Akzeptanz vorliegt. Ebenso kann die Leitlinie als eingeschränkt etabliert gelten, wenn zwar ein gemeinsames Verständnis vorliegt, aber die Akzeptanz nur mittlere Werte erreicht. Als weitgehend etabliert gilt die Leitlinie, wenn Kenntnis, Verständnis und Akzeptanz in hohem Maße vorliegen. Über eine vollständige Etablierung der Leitlinie kann anhand der verwendeten Erhebungsinstrumente und Methoden keine Aussage getroffen werden, da hierzu auch eine Erfassung der Auswirkung über die unmittelbar betroffenen Bereiche der Verwaltung hinaus nötig wäre, was hier nicht zu leisten war.



Zur Erhebung der Leitlinie kamen die Erhebungen bei den TPS, den obersten Landesbehörden sowie ergänzend Interviews mit den obersten Landesbehörden, mit dem LfDI und mit den kommunalen Spitzenverbänden zum Einsatz.

#### **4.2.4.3 Förderung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung**

Die Gesetzesziele nach § 1 Abs. 2 haben einen fördernden Charakter. Ohne die Maßnahmen des Gesetzes kann bspw. demokratische Meinungs- und Willensbildung bestehen und gut funktionieren. Das Gesetz soll jedoch zu dessen guten Gelingen beitragen. Wie oben dargestellt, handelt es sich bei der demokratischen Meinungs- und Willensbildung um einen komplexen Prozess. Im Kern geht es dabei beim Landestransparenzgesetz darum, ob dieses dazu beiträgt, dass sich Bürgerinnen und Bürger einfacher oder besser eine Meinung bilden können.

Als empirischen Zugang zur Erhebung der Erreichung der Gesetzesziele wurden 3 Erhebungsinstrumente verwendet: Erstens eine Umfrage auf der TPP; zweitens leitfadengestützte Interviews mit Fachvertreterinnen und Fachvertretern; schließlich drittens die Befragung der Verwaltung.

Bei der Spezifikation der Untersuchungsgegenstände (vgl. Kapitel 3.4.3) wurden 2 Mechanismen identifiziert, wie die Maßnahmen des Gesetzes die demokratische Meinungs- und Willensbildung fördern:

- (1) Das Gesetz erweitert die öffentlich zugänglichen Informationsbestände und erlaubt so eine Meinungs- und Willensbildung in Bereichen, in denen dies zuvor nicht in dem Maße möglich war.
- (2) Das Gesetz vereinfacht die Informationsbeschaffung und reduziert den Aufwand zur Informationsbeschaffung, was zu einer besseren Informationsgrundlage der Meinungs- und Willensbildung führt.

Diese beiden Wirkmechanismen treffen einerseits auf Bürgerinnen und Bürger und andererseits auf Intermediäre zu, die an der demokratischen Meinungs- und Willensbildung mitwirken. Um abzubilden, wie Intermediäre den durch das LTranspG bereitgestellten Zugang zu Informationen nutzten, wurde die Funktion der Nutzerinnen und Nutzer auf der TPP abgefragt. Zudem wurden Interviews mit Fachvertreterinnen und -vertretern aus dem zivilgesellschaftlichen Bereich geführt.

Eine direkte Befragung der Antragstellenden von Anträgen auf Informationszugang schied aus Ressourcengründen aus. Stattdessen wurden Einschätzungen aus den TPS über den Beitrag des Gesetzes zur Erreichung der Ziele abgefragt. Zwar handelte es sich dabei um einen indirekten Zugang, der durch die Sichtweise der TPS geprägt war, allerdings ist aufgrund der Erfahrungen der TPS mit dem Gesetz auch dieser Zugang von Bedeutung. Um mehr über die Nachfrageseite, also die antragstellenden Personen zu erfahren, wurden die TPS auch danach gefragt, wer und zu welchen Themenbereichen Anfragen stellt.

Neben den beiden dargestellten Wirkmechanismen wurde ebenfalls abgefragt, ob das LTranspG die demokratische Meinungs- und Willensbildung fördert. Zudem wurde gefragt, ob die Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen durch das Landestransparenzgesetz gesteigert wurde.

#### **4.2.4.4 Kontrolle staatlichen Handelns**

Die politische Kontrolle staatlichen Handelns kann durch jede Bürgerin und jeden Bürger erfolgen. Zusätzlich zur parlamentarischen Kontrolle im Rahmen der Gewaltenteilung soll Transparenz es auch einzelnen Bürgerinnen und Bürgern und der Zivilgesellschaft ermöglichen, den Staat zu kontrollieren. Das LTranspG sieht keine zusätzlichen Maßnahmen oder Rechte vor,



wie Bürgerinnen und Bürger staatliches Handeln sanktionieren können. Deshalb wurde abstrakt gefragt, ob das Landestransparenzgesetz zur politischen Kontrolle beiträgt. Darüber hinaus wurde auch bei den zu Kontrollierenden abgefragt, in welchem Maße diese davon ausgingen, dass das Gesetz zur Kontrolle staatlichen Handelns beiträgt. Letzteres bildete ein Indiz dafür, in welchem Maße die Kontrolle auch als solche durch die TPS wahrgenommen wurde.

#### **4.2.5 Nebeneffekte aus der Transparenzforschung**

Zuvor wurden als mögliche Nebeneffekte der Transparenzmaßnahmen Auswirkungen auf das Vertrauen in Politik und Verwaltung einerseits und die Verwaltungstätigkeit andererseits identifiziert (vgl. Kapitel 3.5). Nachfolgend wird dargelegt, wie die Nebeneffekte empirisch überprüft wurden.

##### **4.2.5.1 Vertrauen in Verwaltung und Politik**

Das Vertrauen in die Verwaltung wie auch in die Politik wird grundsätzlich anhand von einstellungsbezogenen Fragen erhoben.<sup>7</sup> Das Vertrauen in das politische System wird häufig abgefragt, selten wird jedoch nach dem Vertrauen in die Verwaltung gefragt. Da sich die Maßnahmen zwar auf die Exekutive beziehen, aber dabei weniger die politische Führung der Landesregierung, sondern stärker die Ministerial- und die Vollzugsverwaltung im Fokus stehen, wurde auch nach dem Vertrauen in die Verwaltung gefragt. Die Umfrage der Nutzerinnen und Nutzer auf der TPP erlaubte, Vertrauen in die öffentliche Verwaltung und die Politik direkt abzufragen. Auf diese Weise konnten die Befragten selbst das Bestehen des Zusammenhangs bestätigen bzw. dem widersprechen.

Auch die Einschätzungen von Seiten der Fachvertreterinnen und Fachvertreter hierzu bot einen Zugang in doppelter Hinsicht. Erstens konnten diese für sich selbst sprechen und auf diese Weise die Positionen von Interessengruppen bzw. Akteuren der Zivilgesellschaft offenbaren. Zweitens konnten diese auf die Erfahrungen ihrer Mitglieder zurückgreifen und über diese Auskunft geben.

##### **4.2.5.2 Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit**

Auf Basis der theoretischen Überlegungen wurden unterschiedliche Erwartungen bezüglich der Auswirkungen von Transparenzmaßnahmen auf die Verwaltungstätigkeit identifiziert. Die TPS wurden befragt, wie sich nach deren Ansicht die Transparenzpflicht auf ihre Arbeit auswirkte. Darüber hinaus wurde gefragt, ob sich Nachteile durch die Transparenzpflicht ergaben bzw. befürchtet wurden. Konkret wurde dabei danach gefragt, ob sich die Beschäftigten der TPS durch die Maßnahmen des LTranspG überwacht fühlten bzw. ob es durch das Gesetz zu Verantwortungsvermeidung oder Handlungsblockaden gekommen wäre.

### **4.3 Erhebungsinstrumente**

Zur Evaluierung des LTranspG wurden sowohl quantitative als auch qualitative Methoden der empirischen Sozialforschung zum Einsatz gebracht. Die Erhebungsmethoden ergänzen sich, da beide vertiefende Erkenntnisse über die umgebende Realität des Forschungsgegenstandes erheben (Misoch 2019: 3). Sie unterscheiden sich jedoch in der Vorgehensweise, wie die

---

<sup>7</sup> Vertrauen und Legitimität sind dabei nicht gleichbedeutend, weisen jedoch eine hohe Schnittmenge auf (Schmidtke u. Schneider 2012: 230-233). In der politikwissenschaftlichen Legitimationsforschung bildet die Erhebung von Legitimität in der Form von Legitimitätsglauben mittels Umfragen den gängigsten empirischen Zugang (ebd.: 230). Fragen nach dem Vertrauen in Institutionen werden oftmals auch als Indikatoren für die Legitimität eines Staats oder eines politischen Systems verwendet.



zu gewinnenden Erkenntnisse methodologisch erforscht werden (ebd.). Beide Methoden aufeinander abgestimmt eingesetzt, können so zu noch tieferen Erkenntnissen führen (Misoch 2019: 4).

Um die verschiedenen Untersuchungsgegenstände empirisch zu überprüfen, wurden 3 verschiedene Erhebungsinstrumente zum Einsatz gebracht:

- (1) Sekundärdatenerhebung
- (2) Teilstandardisierte Erhebungen
- (3) Leitfadengestützte Interviews

Nachfolgend werden die einzelnen Erhebungsverfahren beschrieben. Dabei wurde zwischen der proaktiven Veröffentlichungspflicht und dem Informationszugang auf Antrag unterschieden.

### **4.3.1 Sekundärdaten zur Transparenz-Plattform**

Um einen Überblick über die Nutzung und das Informationsangebot der TPP zu erhalten, wurden statistische Sekundärdaten zur TPP beim Landesbetrieb Daten und Information (LDI) abgefragt, welcher für den technischen Betrieb der TPP zuständig ist.

In Bezug auf die Nutzung wurden dabei Statistiken zu Besuchszahlen auf der TPP von Anfang 2016 bis Ende 2019 abgefragt. Darüber hinaus wurden vom LDI Logfile-Daten<sup>8</sup> ohne Personenbezug zu den Webseiten-Besuchen für den Zeitraum vom 01. Januar bis 15. November 2020 übermittelt, die eine genauere Analyse erlaubte. Dadurch konnten grundlegende Aussagen zum Nutzerverhalten getroffen werden, z. B. zu den genutzten Endgeräten, der Besuchsdauer und dazu, auf welchem Wege Besucherinnen und Besucher auf die Webseite gelangt sind.

Neben diesen nachfragebezogenen Daten übermittelte der LDI auch Daten zu den auf der TPP veröffentlichten Informationen. Auf diese Weise konnte ein Gesamtüberblick über die auf der TPP verfügbaren Informationen gewonnen werden und die Veröffentlichungen etwa nach Informationstatbeständen oder Informationskategorien beschrieben werden. Auf diese Weise konnten in Verbindung mit der teilstandardisierten Erhebung bei den obersten Landesbehörden<sup>9</sup> sowie den leitfadengestützten Interviews bei den obersten Landesbehörden auch Aussagen über die mit dem Einstellprozess verbundenen Aufwände insgesamt getroffen werden.

### **4.3.2 Teilstandardisierte Erhebungen**

Bei teilstandardisierten Erhebungen handelt es sich um Erhebungen, die sowohl standardisierte als auch nicht standardisierte Teile der Erhebung umfassen. Standardisierte Erhebungsformen im vorliegenden Kontext sind z. B. geschlossene Fragen (Ja-Nein-Fragen) oder Bewertungen mit vorgegebenen Antwortmöglichkeiten. Bei nicht-standardisierten Erhebungsformen werden dagegen Antwortmöglichkeiten nicht vorgegeben (offene Fragen). Ein Vorteil von standardisierten Erhebungen liegt in der höheren Vergleichbarkeit, wohingegen ein Vorteil bei nicht-standardisierten Erhebungsformen darin besteht, vielfältigere oder detailreichere Antworten erhalten zu können. Im Rahmen der Erhebung kamen beide Erhebungsformen zum

---

<sup>8</sup> Logfile-Daten protokollieren Prozesse von Userinnen und Usern, welche auf der TPP stattfinden. Die übermittelten Daten enthielten dabei keine Informationen, welche die Herstellung eines Personenbezugs ermöglicht hätten. Die datenschutzrechtlichen Bestimmungen wurden beachtet.

<sup>9</sup> Für eine Erläuterung siehe Fußnote 4.



Einsatz, um je nach Gegenstand die Vorteile der einen oder anderen Form zu nutzen. Nachfolgend werden die Erhebungen bei den obersten Landesbehörden und den weiteren TPS dargestellt.

#### **4.3.2.1 Erhebung bei den obersten Landesbehörden**

Im Rahmen der Evaluation wurden die ersten beiden Umsetzungsphasen der Veröffentlichungspflicht untersucht. Während der beiden Phasen waren die obersten Landesbehörden die zentralen Stellen, die Informationen auf der TPP veröffentlichten, die zuvor nicht zugänglich waren. Die Erhebung von Daten bei diesen Behörden war daher ein zentrales Element des Evaluationsvorhabens.

Vorbereitend wurden die Evaluation und die damit verbundenen Erhebungen schriftlich den obersten Landesbehörden angekündigt. Ursprünglich war vorgesehen, die Erhebungen in einer gemeinsamen Sitzung der Transparenzbeauftragten aller obersten Landesbehörden vorzustellen und zu diskutieren. Aus Infektionsschutzgründen im Zuge der Corona-Pandemie war dies jedoch nicht möglich. Stattdessen wurden die Transparenzbeauftragten der obersten Landesbehörden über Zielsetzung und Form der Erhebungen informiert und ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme und Rücksprache gegeben. Die daraus erfolgten Rückmeldungen sind dabei in die Fragebogenerstellung eingeflossen.

Erhoben wurden hierbei insbesondere Informationen zur Zielerreichung, zu den organisatorischen, personellen und finanziellen Auswirkungen des Gesetzesvollzugs sowie Informationen zum Gesetzesvollzug selbst. Der Fragebogen wurde dabei auf dezentrale Veröffentlichungen der obersten Landesbehörden eingeschränkt, da die automatische Einstellung nicht durch die obersten Landesbehörden erfolgt und die zentrale Einstellung nur einen Teil der obersten Landesbehörden betraf.<sup>10</sup> Neben Informationen zur Veröffentlichung wurden auch Informationen zu Anträgen auf Informationszugang erhoben.

Bei der Erhebung wurden sowohl objektive Daten (z. B. Etablierung organisatorischer Strukturen in den jeweiligen Ministerien durch Veränderungen der Aufbau- oder Ablauforganisation, zusätzliches Personal, zeitlicher/finanzieller Mehraufwand durch den Gesetzesvollzug) als auch subjektive Einschätzungen (z. B. Einschätzungen zur Zielerreichung, mögliche rechtliche/technische Probleme beim Gesetzesvollzug) erfasst. Der Fragebogen umfasste dabei sowohl standardisierte als auch offene Fragen.

Der Befragungszeitraum der teilstandardisierten Online-Befragung dauerte vom 24. Juli bis 25. September 2020. Die Fragen bezogen sich dabei auf den Zeitraum vom 01. Januar 2016 bis 31. Dezember 2019. Der Online-Fragebogen enthielt eine Speicherfunktion, sodass das ausfüllende Verwaltungspersonal die Bearbeitung des Fragebogens jederzeit unterbrechen und zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufnehmen konnte (z. B. zur Abstimmung oder Rücksprache mit Vorgesetzten oder zur Recherche von Informationen). Technisch wurde der Online-Fragebogen vom Evaluationsteam umgesetzt. Der Fragebogen wurde zudem mit dem Auftraggeber abgestimmt.

#### **4.3.2.2 Erhebung bei den transparenzpflichtigen Stellen**

Neben der proaktiven Informationspflicht wurden im Rahmen der Evaluation auch die Regelungen zum Informationszugang auf Antrag untersucht. Dabei wurde eine retrospektive Erhebung für den Zeitraum 01. Januar 2016 bis 31. Dezember 2019 nach Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden in Rheinland-Pfalz durchgeführt.

---

<sup>10</sup> Veröffentlichungen können auf 3 Weisen auf der TPP eingestellt werden: dezentral, zentral und automatisch. Zu den Einstellprozessen sei auf Kapitel 5.1.1 verwiesen.





Anders als bei der Erhebung der proaktiven Veröffentlichungspflicht bei den obersten Landesbehörden wurden bei der Erhebung des Informationszugangs auf Antrag alle TPS einbezogen, die zur staatlichen Kernverwaltung zählten. Zweck der Befragung war es, das Aufkommen der Anträge auf Informationszugang sowie dessen organisatorische, personelle und finanzielle Auswirkungen zu erfassen. Bestimmte Aspekte des Vollzugs wurden nach Rückmeldungen von verschiedenen Stakeholdern zusätzlich berücksichtigt. Dazu zählten etwa die (ausführliche) Berücksichtigung der Gebührenerhebung und Informationen zu missbräuchlichen Anträgen. Bei letzterem Aspekt wurde von den kommunalen Spitzenverbänden die Anregung aufgenommen, Fragen zu beleidigend formulierten Anträgen auf Informationszugang in die Erhebung zu integrieren.

Darüber hinaus wurden Einschätzungen der TPS zur Erreichung der Ziele des Gesetzes erfasst. Da die TPS mit Bürgerinnen und Bürgern in Kontakt stehen, können diese über die Reaktionen eben dieser Bürgerinnen und Bürger Aufschluss geben, welche wiederum Indizien für die Erreichung der Ziele des Gesetzes liefern können. Außerdem können die Stellen zu ihrem Selbstverständnis (z. B. Transparenz und Offenheit als Leitlinie) und ihrem wahrgenommenen Beitrag zur Erfüllung der Ziele des Gesetzes (z. B. Nachvollziehbarkeit von politischen Entscheidungen) befragt werden. Die genauen Inhalte wurden im Rahmen der Definition der Untersuchungsgegenstände (vgl. Kapitel 3) und der Operationalisierung (vgl. Kapitel 4.2) identifiziert und danach spezifiziert. Mit Hilfe der (teil-)standardisierten Befragung wurde auf diese Weise ein umfassendes Bild über die Nachfrage nach Informationen von Seiten der Bürgerinnen und Bürger gezeichnet.

Die Adressaten der Befragung umfasste alle TPS, die zur unmittelbaren staatlichen Kernverwaltung des Landes Rheinland-Pfalz zählten. Dabei wurden die obersten, oberen und unteren Landesbehörden ebenso einbezogen wie die Kommunen und weitere TPS, die von den obersten Landesbehörden in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich als TPS identifiziert wurden. Zur Kontaktierung wurden vom Auftraggeber Kontaktadressen bereitgestellt.

Auf diese Weise wurden 440 TPS direkt zur Teilnahme eingeladen. Darüber hinaus wurden die TPS gebeten, die Einladung zur Teilnahme an der Erhebung an ihnen unterstellte TPS (z. B. Eigenbetriebe von Kommunen) weiterzuleiten. In wie vielen Fällen und auf welche Weise eine Weiterleitung erfolgte, konnte aufgrund der Vorgehensweise nicht ermittelt werden.

Die Laufzeit der Online-Befragung bei den TPS umfasste 8 Wochen, vom 07. August bis 30. September 2020. An die Teilnahme wurde 2 Mal mittels elektronischem Erinnerungsschreiben freundlich erinnert, einmal 4 Wochen vor Fristende und ein zweites Mal eine Woche vor Fristende. Sofern TPS um Fristverlängerung gebeten hatten, wurde ein Fristaufschub von bis zu 2 Wochen gewährt. Auch in diesem Fragebogen wurde die Möglichkeit zur Zwischenspeicherung implementiert, um die Befragung unterbrechen zu können, etwa zur Einholung von Informationen oder zur internen Abstimmung. Der Fragebogen wurde mit dem Auftraggeber abgestimmt.

#### **4.3.2.3 Umfrage auf der Transparenz-Plattform**

Um Hinweise auf die Probleme bei der Nutzung und Informationen zur Erreichung der in § 1 LTranspG festgelegten Gesetzesziele zu erhalten, wurde eine Befragung der Nutzerinnen und Nutzer auf der TPP durchgeführt. Mit ihrer Hilfe wurden unter anderem Daten zur Nutzerfreundlichkeit des Portals sowie Daten zum Umfang und zur Qualität der vorhandenen Informationen erhoben, um bei der Bewertung des LTranspG auch die Perspektive der Nutzerinnen und Nutzer zu berücksichtigen sowie mögliche Hinweise auf Optimierungspotenziale zu gewinnen. Zentrale Inhalte der teilstandardisierten Nutzerbefragung waren zudem Fragen zur Häufigkeit und Gründe des Besuchs der TPP sowie zur Zufriedenheit mit dem Portal, seinen



einzelnen Funktionen sowie mit der Qualität der veröffentlichten Informationen (z. B. Nutzbarkeit und Aktualität). Darüber hinaus ist die Befragung der Nutzerinnen und Nutzer unabdingbar für die Abschätzung, inwiefern die in § 1 LTranspG genannten Ziele des Gesetzes erreicht wurden.

Die Befragung richtete sich an alle Nutzenden, die während des Befragungszeitraums die TPP zur Informationsgewinnung verwendet hatten. Grundlage der standardisierten Nutzerbefragung war ein Online-Fragebogen, der vom Evaluationsteam programmiert und dem LDI zur Integration in die TPP zur Verfügung gestellt wurde. Zur Erhöhung der Datenqualität sowie zur Reduzierung der Abbruchquote wurde der Fragebogen kurz gehalten. Die Analyse zum Ende des Befragungszeitraums ergab, dass die Befragten durchschnittlich 5:05 Minuten zum vollständigen Ausfüllen des Fragebogens benötigten. Der Fragebogen enthielt 19 Fragen und wurde mit dem Auftraggeber abgestimmt.

Zur technischen Umsetzung der Nutzerbefragung stand das Evaluationsteam in Austausch mit dem LDI, der technisch für die TPP zuständig ist sowie dem IT-Dienstleister, der die TPP technisch betreut. Konkret ging es dabei darum, einen kurzen Einladungstext und den Link zur Umfrage auf der Webseite der TPP anzeigen zu lassen. Um zu gewährleisten, dass sich die Nutzerinnen und Nutzer zumindest einen kurzen Eindruck von der Webseite verschaffen konnten, wurden vom Evaluationsteam 3 Kriterien definiert, unter welchen Bedingungen die Befragung angezeigt werden sollte. Wenn eines der Kriterien erfüllt war, wurde die Einladung zur Umfrage angezeigt. Die Kriterien wurden ebenfalls vom LDI bzw. dem IT-Dienstleister umgesetzt.

Die 3 Kriterien lauteten:

- (1) Aufenthalt auf der Webseite von mindestens 60 Sekunden
- (2) Sucherfolg: Wenn die Ressourcenseite (Detailinformationen zu einem Suchergebnis) aufgerufen wurde, wurde dies als Sucherfolg gewertet
- (3) Gezielter Aufruf der TPP und Aufenthalt von mindestens 30 Sekunden

War eines der Kriterien erfüllt, wurde dem Nutzer bzw. der Nutzerin die Umfrage in Form eines am unteren Bildschirmrand erscheinenden Banners (Modal) zur Befragung angezeigt. Dies erlaubte Nutzerinnen und Nutzern von PCs sich weiter auf der TPP zu bewegen, ohne die angezeigte Einladung zur Befragung aktiv schließen zu müssen. Bei Nutzerinnen und Nutzern mobiler Geräte erlaubte die Größe der angezeigten Einladung nicht, sich weiter auf der TPP zu bewegen, ohne die Befragung zu schließen.

Nach 3 Monaten Laufzeit der Befragung auf der TPP zeichnete sich ein geringer Rücklauf ab. Auf dieser Basis war zu erwarten, dass durch die Umfrage keine belastbaren Aussagen zur TPP getroffen werden könnten. Aus diesem Grund wurden nach einer Laufzeit von zweieinhalb Monaten die oben genannten Kriterien entfernt und danach jedem Besucher bzw. jeder Besucherin unmittelbar nach Aufrufen der Webseite die Einladung zur Befragung angezeigt.<sup>11</sup> Darüber hinaus wurde mit dem Auftraggeber ergänzend und zusätzlich vereinbart, eine Homepage-Evaluation unter Zuhilfenahme von Crowdworkern durchzuführen, um auf diese Weise belastbare Aussagen zur Bedienungsfreundlichkeit (Usability) der TPP zu erhalten (vgl. folgendes Kapitel 4.3.2.4).

Die Befragung auf der TPP erfolgte vom 09. Juni bis 02. Dezember 2020, also einem Zeitraum von 25 Wochen. Der Befragungszeitraum wurde gegenüber den ursprünglich geplanten 22 Wochen ausgeweitet. Bedingt durch den längeren Auswertungszeitraum konnten 11 zusätzliche Teilnehmende gewonnen werden.

---

<sup>11</sup> Durch die Änderung des Erhebungsdesigns ergaben sich auf Basis eines Gruppenvergleichs und von Testverfahren keine statistisch signifikanten Unterschiede im Antwortverhalten.



#### 4.3.2.4 Homepage-Evaluation

Die Bedienungsfreundlichkeit (Usability) nimmt eine zentrale Rolle bei der TPP ein, da angenommen werden kann, dass die Mehrzahl der Besucherinnen und Besucher der TPP diese nur dann (wiederholt) nutzen, wenn die Bedienung hinreichend einfach und klar gestaltet ist. Ist dies nicht der Fall, kann davon ausgegangen werden, dass diese nicht genutzt und nicht weiterempfohlen wird. In diesem Falle würde die TPP nicht zur Erreichung der Ziele beitragen.

Im Verlauf der Befragung auf der TPP zeichnete sich ab, dass der Rücklauf voraussichtlich geringer ausfallen würde als erwartet. Dies bildete den Anlass für die Homepage-Evaluierung, die zusätzlich zu den übrigen Erhebungen und Auswertungen vereinbart wurde.

Die Homepage-Evaluierung diente dazu, die Ergebnisse der Umfrage auf der TPP zu ergänzen und zu vertiefen. Die Homepage-Evaluierung bestand aus 2 Teilen. Im ersten Teil wurde ein qualitativer Anwendungstest (nachfolgend: User Experience Test) durchgeführt, anhand dessen qualitative Einschätzungen zur Webseite generiert und Probleme sowie Verbesserungspotenzial identifiziert wurden. Ziel von User Experience Tests ist es, den intuitiven Umgang mit einer Webseite zu erfassen und daraufhin zu testen, ob die wichtigsten Anwendungsfälle (z. B. die Suche nach einer Information) zügig und problemlos durchgeführt werden können. Der User Experience Test wurde moderiert und über ein virtuelles Videokonferenzsystem durchgeführt.<sup>12</sup> Dabei wurden die Teilnehmenden gebeten, die TPP zu besuchen, einige Aufgaben auszuführen und währenddessen zu kommentieren, was ihnen an der Webseite und bei der Bedienung auffiel. Ergänzend zur Kommentierung wurden vertiefende Fragen gestellt. Als Testpersonen wurden 3 Beschäftigte des FÖV rekrutiert, wovon 2 Personen nicht mit der Evaluation des LTranspG betraut waren und sich zuvor noch nicht auf der Webseite der TPP aufgehalten hatten. Das Surfverhalten wurde dabei vom Evaluationsteam beobachtet und protokolliert.

Zur Verortung der Ergebnisse aus dieser qualitativen Erhebungsform sei darauf verwiesen, dass es sich dabei um nicht-repräsentative Aussagen handelt. Dennoch konnten auf diese Weise vertiefende, qualitative Erkenntnisse zu konkreten Bestandteilen der Webseite gewonnen werden. Einerseits konnten dabei weitere Fragen für die quantitative Befragung von Crowdworkern identifiziert werden, andererseits konnte in einigen Fällen unmittelbar Optimierungspotenzial identifiziert werden (etwa, wenn eine Verlinkung nicht funktionierte). Die Ergebnisse dieses Tests bildeten neben konzeptionellen Überlegungen und der Umfrage auf der TPP die Grundlage für den zweiten Teil der Homepage-Evaluierung.

Im zweiten Teil wurde eine Online-Befragung mit Hilfe von sogenannten Crowdworkern durchgeführt (nachfolgend: Crowdworker-Befragung). Das erste Ziel der Crowdworker-Befragung war es, robuste quantitative Ergebnisse zur Bewertung der Usability zu erhalten, um beurteilen zu können, wie die Bedienungsfreundlichkeit der TPP in der bestehenden Form wahrgenommen wurde. Dabei ging es nicht allein um eine allgemeine Aussage zur Bewertung der TPP. Vielmehr sollten differenzierte Aussagen zu verschiedenen Bereichen und Funktionen getroffen werden können. Das zweite Ziel bestand darin, anhand von offenen Fragen, Verbesserungspotenzial zu identifizieren.

---

<sup>12</sup> Aus Infektionsschutzgründen wurde dieser nicht in einem Präsenzformat, sondern mit Hilfe eines Webkonferenzsystems umgesetzt.



Da es sich bei Crowdworke-Befragungen, um eine weniger bekannte, wissenschaftlich aber anerkannte<sup>13</sup> Rekrutierungsstrategie von Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmern handelt, wird auf diese nachfolgend genauer eingegangen.

Bei Crowdworkern handelt es sich um Personen, die auf einer Crowdworke-Plattform im Internet kleinere Arbeiten übernehmen. Im konkreten Fall wurden die Crowdworker damit beauftragt, kleine Rechercheaufgaben auf der TPP durchzuführen und sich danach an einer Umfrage zu beteiligen. Nach Abschluss der Umfrage wurden die Crowdworker entlohnt.<sup>14</sup> Im Vergleich zum Bevölkerungsdurchschnitt sind Crowdworker typischerweise jünger, häufiger männlich und erfahrener im Umgang mit internetfähigen Geräten. Die Erfahrung im Umgang mit internetfähigen Geräten, könnte unter anderem in einem höheren Anspruch an die Gestaltung von Informationsplattform resultieren. Damit stellen sie zwar keinen repräsentativen Bevölkerungsquerschnitt dar, bilden aber, mit Ausnahme eines etwas jüngeren durchschnittlichen Alters, vergleichsweise gut reale Nutzerinnen und Nutzer der TPP ab (vgl. auch Kapitel 7.2.1).

Die Crowdworker-Befragung erlaubt es die Umfrage auf der TPP zu ergänzen und Beurteilungen einzelner Aspekte der TPP zu erlangen. Während bei der Umfrage auf der TPP der Fragebogen kurz gehalten werden musste, um den Abbruch der Befragung zu vermeiden, konnten Crowdworker ausführlich zu verschiedenen Aspekten der TPP befragt werden. Darüber ließ sich über die Vergabe von Aufgaben das Surfverhalten der Crowdworker in gewissem Maße steuern, um so bestimmte Funktionen der Webseite verlässlich testen zu können.

In Hinblick auf die vorliegende Evaluierung bestehen beim Einsatz von Crowdworkern auch Einschränkungen: Anders als bei der Befragung der Nutzenden auf der TPP handelte es sich nicht um Nutzerinnen und Nutzer, die aus eigenem Antrieb die TPP aufgerufen haben. Damit verbunden konnten bei der Befragung von Crowdworkern keine Erkenntnisse über die Motive des Seitenbesuchs gewonnen werden. In ähnlicher Weise können nur eingeschränkt Aussagen über die Erreichung der Gesetzesziele (bspw. ob die Informationen dazu beitragen, staatliches Handeln zu kontrollieren) erzielt werden, da die Situation für die Crowdworker in Bezug auf die TPP hypothetischen Charakter hat. Während die Nutzerinnen und Nutzer auf Basis ihrer eigenen konkreten Erfahrung mit der TPP und ihrem Informationsinteresse Fragen zum Einfluss der TPP bspw. auf die Vereinfachung des Zugangs zu Informationen oder zur Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen beantworten können, bleibt dies für Crowdworker hypothetisch. Zwar werden sie im Rahmen der Aufgabenstellung gebeten, sich eine Situation vorzustellen, allerdings ist dies nicht mit der tatsächlichen Situation gleichzusetzen. Vor diesem Hintergrund sind die Ergebnisse der Crowdworker-Befragung zu interpretieren.

Die TPP wurde sowohl für die Nutzung an regulären Computern (PCs und Laptops) als auch mittels mobiler Endgeräte konzipiert. Dies wurde bei der Crowdworker-Befragung berücksichtigt. Im Rahmen der Crowdworker-Befragung wurden zum einen Nutzerinnen und Nutzer von PCs und Laptops und zum anderen Nutzerinnen und Nutzer mobiler Endgeräte (Smartphones, Tablets und Phablets<sup>15</sup>) befragt. Dabei wurde auf Basis einer Auswertung der Nutzerdaten von

---

<sup>13</sup> So zeigen z. B. Azzam/Jacobson (2013), dass der Rückgriff auf Crowdsourcing-Plattformen zu validen Untersuchungsergebnissen führt (vgl. auch Müller 2015, Müller/Albrecht 2019).

<sup>14</sup> Angesichts der Bezahlung von Crowdworkern wurden im Vorfeld der Erhebung Bedenken geäußert, dass die Crowdworker die Webseite positiver bewerten würden. Diese Bedenken erweisen sich als nicht zutreffend, da den Crowdworkern klar ist, dass die Bezahlung unabhängig vom Antwortverhalten erfolgt und bei der Aufgabenbeschreibung auf eine wertneutrale Formulierung geachtet und die Wichtigkeit ehrlicher und wahrheitsgemäßer Antworten betont wurde. Außerdem können Crowdworker aus einer Vielzahl von Aufträgen auswählen, weshalb es unwahrscheinlich erscheint, dass sie sich durch ein bestimmtes Antwortverhalten Vorteile versprechen.

<sup>15</sup> Dabei handelt es sich um ein Hybridgerät, das sowohl als Tablet wie auch als Smartphone einzustufen ist.



Januar bis März 2020 und nach Abstimmung mit dem Auftraggeber ein Verhältnis von Crowdworkern mit PCs zu Crowdworkern mit mobilen Endgeräten von 70:30 festgelegt. Es wurde berücksichtigt, dass ein Trend hin zur vermehrten Nutzung der TPP mittels mobiler Geräte zu erwarten ist.

Unabhängig vom genutzten Endgerät wurden die Crowdworker zufällig in 4 Gruppen aufgeteilt, die verschiedene Aufgaben auf der Webseite der TPP ausführen sollten. Die Aufgaben hatten dabei zum Ziel, typische Fragestellungen oder Anliegen von Nutzerinnen und Nutzern abzubilden. Zugleich lernten die Crowdworker auf diese Weise die Webseite und deren Inhalte kennen und konnten sich auf diese Weise ein Urteil über die Webseite bilden.

Bei den Aufgaben handelte es sich um Varianten des zentralen Anwendungsfalls und zwar um die Situation, dass eine Person auf die TPP gelangt und sich auf dieser informieren möchte:

» **Gruppe 1: Kriminalität in Rheinland-Pfalz:**

Diese Gruppe bildet das Verhalten von Nutzerinnen und Nutzern nach, die sich zu einem allgemeinen Thema informieren möchte.

» **Gruppe 2: Bebauungsplan der Waldorfschule in Frankenthal (Pfalz):**

Diese Gruppe diente dazu, eine sehr spezifische Fragestellung gepaart mit der Suche nach einem konkreten Informationsgegenstand (Bebauungsplan) auf der Plattform zu recherchieren.

» **Gruppe 3: Regionalflughafen Frankfurt-Hahn:**

Diese Gruppe sollte sich zu einem konkreten Thema informieren, zu dem eine Vielzahl verschiedener Dokumente verfügbar war.

» **Gruppe 4: Information über ein frei gewähltes Thema:**

Diese Gruppe ermöglichte, neben den anderen auch ein breiteres inhaltliches Spektrum abzudecken.

Um sicherzustellen, dass verschiedene Aspekte der Webseite bewertet werden konnten, wurden auch Teilaufgaben zur Nutzung bestimmter Funktionen (z. B. Filtern von Suchergebnissen) vergeben. Die nachfolgende Abbildung 2 illustriert die Aufgabenstellung wie sie der zweiten Gruppe von Crowdworkern im Online-Fragebogen angezeigt wurde.

Zur Durchführung der Befragung wurde zweimal die gleiche Befragung auf der Crowdworking-Plattform geschaltet, einmal für Nutzerinnen und Nutzer mobiler Endgeräte und einmal für Nutzerinnen und Nutzer von PCs und Laptops. Jeder Crowdworker konnte nur an einer der beiden Umfragen und nur einmal teilnehmen. Bei der Überprüfung der Qualität der Antworten der PC-Crowdworker wurde in einigen Fällen Probleme festgestellt, weshalb eine Nacherhebung mit 25 Crowdworkern durchgeführt wurde. Bei den Nutzerinnen und Nutzern mobiler Geräte wurden keine Qualitätsprobleme festgestellt.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Zur Qualitätssicherung wurde geprüft, ob der Fragebogen zu Ende ausgefüllt wurde, wenn das Crowdworker Honorar abgerufen wurde. Zudem wurde kontrolliert, ob die Geschwindigkeit, mit der der Fragebogen beantwortet wurde, realistisch war.



Abbildung 2: Beispiel einer Aufgabenstellung der Crowdworker-Befragung

**Einführung**

Stellen Sie sich folgende Situation vor:  
Sie wohnen in Frankenthal in der Pfalz und haben erfahren, dass dort eine Waldorfschule umgebaut werden soll – dazu wollen Sie sich nun auf der Transparenz-Plattform des Landes Rheinland-Pfalz informieren.

Hintergrundinformation:  
Auf der Transparenz-Plattform werden verschiedene Datensätze und Dokumente im Original veröffentlicht oder verlinkt. Hierzu zählen zum Beispiel:

- Dokumente aus Politik und Verwaltung,
- Geo- bzw. Kartendaten und
- Umweltinformationen.

**Ihre Aufgaben:**

1. Suchen Sie auf der Transparenz-Plattform nach Dokumenten bzw. Datensätzen zur Waldorfschule in Frankenthal in der Pfalz.
2. Befassen Sie sich im Anschluss damit, welche Filterfunktionen Ihnen zur Eingrenzung der Suchergebnisse zur Verfügung stehen. Verwenden Sie anschließend zwei oder mehr Filterfunktionen, um die gefundenen Suchergebnisse nach Ihrem Interesse einzugrenzen.
3. Wählen Sie eines der Ergebnisse aus. Sehen Sie sich die Seite des Suchergebnisses an und lesen Sie sich die zusätzlichen Informationen durch.
4. Öffnen Sie nun das hinterlegte Dokument bzw. rufen Sie den Datensatz auf.  
Hinweis: Es ist nicht nötig, das Dokument bzw. den Datensatz inhaltlich genau zu lesen.

Rufen sie jetzt die Transparenz-Plattform unter folgender Adresse auf:

<https://tpp.rlp.de/>

Mit der Rekrutierung von Crowdworkern wurde die Crowdworking-Plattform *clickworker.de* beauftragt. Die Crowdworker sollten Aufgaben auf der TPP ausführen und auf diese Weise verschiedene Funktionen und Bereiche der TPP testen. Nachdem die Crowdworker die Befragung abgeschlossen hatten, wurde diesen ein Code-Wort angezeigt. Das Code-Wort konnten die Crowdworker verwenden, um über die Crowdworking-Plattform ihre Entlohnung zu erhalten. Für die Bearbeitung wurden, basierend auf einem internen Pretest, 20 Minuten Bearbeitungsdauer veranschlagt und auf dieser Basis eine Entlohnung von 3,50 EUR für Teilnehmende festgelegt, was einem Stundenlohn von 10,50 EUR entspricht und somit 12 Prozent über dem Mindestlohn des Jahres 2020 lag. Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer betrug 14:49 Minuten. Auf dieser Basis kann davon ausgegangen, dass die Teilnehmenden über Mindestlohn entlohnt wurden.

### 4.3.3 Leitfadengestützte Interviews

Die Methoden der qualitativen empirischen Sozialforschung wurden insbesondere zur Erhebung der konkreten Umsetzung und Auswirkungen des LTranspG in den TPS herangezogen. Grundgedanke der qualitativen empirischen Sozialforschung ist es, ein Umfeld „von innen heraus« aus der Sicht der handelnden Menschen zu beschreiben“ (Flick et al. 2010: 14). Qualitative Forschung hat zum Ziel, Aussagen über die Struktur und Beschaffenheit zu machen. Sie zeichnet sich einerseits dadurch aus, dass das Forschungsfeld von innen heraus verstanden werden soll; andererseits wird eine differenzierte Beschreibung von Inhalten und/oder Prozessen vorgenommen (Misosch 2019: 2). Dazu wurde auf die mündliche Kommunikation als Forschungsdesign zurückgegriffen. Der Einsatz sogenannter **Leitfadeninterviews** stellt mit der dialoghaften Erforschung eine besondere Form der qualitativen Datenerhebung dar.

Leitfadeninterviews befinden sich im Spannungsfeld zwischen einem gewissen Rahmen an Strukturierung durch einen vorab erstellen Leitfaden und der Offenheit des Gespräches, da der Verlauf nicht von der Interviewerin bzw. dem Interviewer direkt gesteuert werden kann, sondern größtenteils durch die Befragte bzw. den Befragten bestimmt wird (Kruse 2014: 207).



Durch diese Offenheit können Situationsdeutungen und Handlungsmotive der Befragten bzw. des Befragten frei im Diskurs erfragt werden (Hopf 2010: 350). Somit wird das Interview nicht auf einen Frage-Antwort-Dialog verkürzt, sondern ähnelt einem Alltagsgespräch, in dem die Befragte bzw. der Befragte frei nach eigenen Relevanzthemen im Rahmen der abgegrenzten Thematik – namentlich des LTranspG – erzählen kann (Mayer 2013: 43ff.). Der Leitfaden diente jedoch dazu, die Interviewte bzw. den Interviewten zu Aussagen anzuregen, die für die Forschungsfrage relevant sind, ohne eine Reihenfolge der Fragen festzulegen. Konkret bedeutet dies, dass die befragten Akteure so durch das Leitfadeninterview angeregt wurden, selbst die Besonderheiten, bspw. organisatorische Veränderungen oder spezielle interne Prozesse an einer passenden Stelle im Gespräch darzulegen. Mithin stellt der Leitfaden sicher, dass sämtliche Interviews, denen derselbe Leitfaden zugrunde lag, vergleichbar werden (Meuser 2018: 152).

Diese qualitativen Daten, die mittels der Leitfadeninterviews erhoben wurden, werden durch interpretative Verfahren ausgewertet (Mayer 2013: 25). Dabei wurden vorliegend die aufgezeichneten und durch Stichpunkteprotokolle niedergeschriebenen Interviews im Kontext zum Gesprächsverlauf, insbesondere hinsichtlich Auffälligkeiten oder Besonderheiten, interpretiert (Mayer 2013: 25). Die Gesprächssequenzen werden in Anlehnung an die dokumentarische Methode formulierend als auch reflektierend interpretiert (Bohnsack et al. 2013: 325).

Die Durchführung der Leitfadeninterviews erfolgte per audiovisueller, interpersoneller Kommunikation (Videotelefonie) über eine Internetverbindung. Genutzt wurde dazu das Open-Source-Webkonferenzsystem BigBlueButton<sup>17</sup>. Dies ermöglichte eine sogenannte „face-to-face“ Gesprächsführung, bei der neben den sprachlichen Besonderheiten auch auf Mimik und Gestik geachtet werden konnte. Vereinzelt wurde aufgrund technischer Voraussetzungen auf ein Telefoninterview zurückgegriffen, wodurch die Datenerhebung jedoch nicht beeinträchtigt wurde.<sup>18</sup>

#### **4.3.3.1 Interviews mit den Transparenzbeauftragten der obersten Landesbehörden**

Interviewt wurden alle 10 obersten Landesbehörden des Landes Rheinland-Pfalz<sup>19</sup> im Zeitraum vom 20. Oktober bis zum 16. November 2020. Gesprächspartnerinnen bzw. Gesprächspartner waren die derzeitigen Transparenzbeauftragten der Ministerien und der Staatskanzlei, die überwiegend im untersuchten Erhebungszeitraum vom 01. Januar 2016 bis zum 31. Dezember 2019 bereits als Transparenzbeauftragte bzw. Transparenzbeauftragter benannt waren. Lediglich beim Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten wurden 2 Personen interviewt, da der Transparenzbeauftragte dem Gespräch eine in den Angelegenheiten des LTranspG involvierte, erfahrene Mitarbeiterin beizog.

Die Gesprächsdauer aller geführten Interviews umfasste 1 bis 2 Stunden. Die gewonnenen Erkenntnisse aus diesen Interviews werden in den nachfolgenden Kapiteln an den passenden Stellen wiedergegeben und ausgewertet.

#### **4.3.3.2 Interviews mit Fachvertreterinnen und -vertretern**

Die Ziele des Gesetzes, Transparenz und Offenheit zu fördern, adressieren das Verhältnis zwischen Gesellschaft und Staat. Um die gesellschaftliche Seite einzubeziehen sollten neben Nutzerinnen und Nutzern der TPP auch Fachvertreterinnen und -vertreter aus der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft befragt werden. Die Vertreterinnen und Vertreter konnten auf Basis

---

<sup>17</sup> <https://bbb.rlp.net/b/>.

<sup>18</sup> Ein Überblick über die geführten Interviews findet sich in Tabelle 30 im Anhang.

<sup>19</sup> Siehe Fußnote 4.



ihrer fachlichen Expertise sowohl zur Nutzbarkeit der TPP als auch zur Erreichung der Gesetzesziele befragt werden. Auf diesem Wege sollte gegebenenfalls Optimierungspotenzial bezüglich der Ausgestaltung des Gesetzes oder dem Gesetzesvollzug identifiziert werden.

Als Adressatenkreis wurden dabei die Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Rahmen des Beteiligungsprozesses identifiziert, der den Gesetzgebungsprozess im Jahr 2015 flankierte. Aus dem Evaluationsbericht des Beteiligungsprozesses (Faas et al. 2016) ging hervor, dass Fachvertreterinnen und -vertreter aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung mit den Schwerpunkten Open Data, Bürgerrechte und Transparenz in 2 Themenworkshops einbezogen wurden. Da an den Workshops jeweils zwischen 40 und 50 Personen teilnahmen, war anfangs geplant, eine teilstandardisierte Online-Umfrage unter den damaligen Teilnehmenden durchzuführen. Nach Sichtung der öffentlichen Veranstaltungsdokumentation wurde jedoch klar, dass nur 14 Teilnehmende dem avisierten Adressatenkreis entsprachen, die sich auf 10 verschiedene Gruppen von Akteuren verteilten. Die Mehrzahl der Teilnehmer entstammte der öffentlichen Verwaltung und war dadurch bezüglich der Perspektive von außen auf die öffentliche Verwaltung nicht auskunftsfähig. Angesichts des Zeitraums von 5 Jahren zwischen der Evaluierung und dem Beteiligungsprozess, wurde die *Leitstelle Bürgerbeteiligung und Ehrenamt* kontaktiert, um gegebenenfalls weitere infrage kommende Akteure mit thematischem Bezug zu Transparenz, aber auch Open Data zu identifizieren.

In Abstimmung mit dem Auftraggeber wurden angesichts der geringeren Zahl der Adressaten stattdessen leitfadengestützte Interviews geführt. Dazu wurden die Vertreterinnen und Vertreter persönlich kontaktiert, soweit eine Recherche der Personen möglich war. War dies nicht möglich, wurden die Interessengruppen, Vereine oder Verbände, welche die Personen damals vertreten hatten, kontaktiert. Nach dreimaliger Kontaktierung über einen Zeitraum von 6 Wochen konnte von 3 Personen keine Rückmeldung erreicht werden. Nach Kontaktierung gaben 6 Personen an, nicht zur für ein Gespräch zur Verfügung zu stehen, unter anderem, da sie sich seither nicht mehr mit dem Gesetz und dessen Maßnahmen befasst hatten. Am Ende verblieben somit nur 3 Personen mit denen ein Interview realisiert werden konnte. Dennoch waren die hieraus gewonnenen qualitativen Informationen wertvoll für die Evaluation.

#### **4.3.3.3 Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern des Landesbetriebs Daten und Information**

Im Rahmen der Evaluation war geplant, mit Vertreterinnen bzw. Vertretern des Landesbetriebs Daten und Information (LDI) ein Interview zu führen. Ziel des Interviews war es, Erkenntnisse über die Umsetzung und Pflege der TPP, die damit verbundenen Kosten sowie über Problemfelder (z. B. organisatorische, technische und rechtliche Schwierigkeiten) und über Verbesserungspotenziale zu gewinnen.

Im Rahmen der wiederholten Abstimmungen bezüglich der Sekundärdatenabfragen und der Implementierung der Nutzerbefragung wurden einige der Fragen schriftlich und einige Fragen telefonisch beantwortet, sodass die Notwendigkeit eines zusätzlichen Interviews entfiel.

#### **4.3.3.4 Interviews mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit**

Darüber hinaus wurden 2 leitfadengestützte Interviews mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (LfDI) Prof. Dr. Kugelmann und einem Beschäftigten der Stelle des LfDI geführt.

Der LfDI wurde im Rahmen der Interviews zu den datenschutz- und informationsfreiheitsbezogenen Bestandteilen des LTranspG und der TPP befragt. Dabei wurden grundlegende Informationen zur Anwendungspraxis und zum Umgang mit dem Gesetz eingeholt. Zudem wurde





der LfDI auf Grund seiner beratenden Rolle bei Problemfällen zur Anwendungspraxis befragt. Im Rahmen eines zweiten Interviews wurden zentrale Ergebnisse der Evaluation mit der Stelle des LfDI diskutiert.

#### 4.3.3.5 Interviews mit den kommunalen Spitzenverbänden

Im Rahmen eines Fokusgruppeninterviews mit einer Vertreterin des Gemeinde- und Städtebundes Rheinland-Pfalz und einem Vertreter des Landkreistages wurden diesen zentrale Ergebnisse der Evaluation vorgestellt und mit ihnen diskutiert und anschließend im Rahmen eines leitfadengestützten Interviews Einschätzungen zum Gesetz eingeholt.

#### 4.3.3.6 Übersicht über Erhebungsinstrumente und Untersuchungsgegenstände

Im Rahmen der Evaluierung wurden unterschiedliche Erhebungsinstrumente die zur empirischen Untersuchung der Untersuchungsgegenstände für einen möglichst großen Erkenntnisgewinn kombiniert. Die nachfolgende Tabelle 2 gibt dabei einen Überblick, welche Erhebungsinstrumente bei welchen Untersuchungsgegenständen zum Einsatz kamen.

*Tabelle 2: Übersicht der Untersuchungsgegenstände und Erhebungsinstrumente*

	Sekundärdaten-erhebung	Teilstandardisierte Erhebungen				Leitfadengestützte Interviews
		TPS	Oberste Landesbehörden	Umfrage auf der TPP	Homepage-evaluierung	
Adressaten	LDI					<sup>1</sup>
Gesetzesvollzug	X	X	X			X
Implementation der TPP	X			X	X	X
Administrative Auswirkungen		X	X	(X) <sup>2</sup>		X
Erreichung der Ziele des Gesetzes	X	X	X	X	(X) <sup>3</sup>	X
Nebeneffekte des Gesetzes		X	X	X	(X) <sup>3</sup>	X

Anmerkungen:

<sup>1</sup> Im Rahmen der leitfadengestützten Interviews wurden verschiedene Stakeholder mit unterschiedlichen Zielsetzungen befragt, dazu gehörten die Transparenzbeauftragten der obersten Landesbehörden, der LfDI, die kommunalen Spitzenverbände und Vertreterinnen und Vertretern aus der Zivilgesellschaft.

<sup>2</sup> Einschätzungen zu Auswirkungen auf die Verwaltung wurden in der Umfrage auf der TPP bei Teilnehmenden abgefragt, die angegeben hatten der öffentlichen Verwaltung anzugehören.

<sup>3</sup> Im Rahmen der Homepage-Evaluierung wurden auch Einschätzung zur Erreichung von Zielen und zu möglichen Nebeneffekten bei Teilnehmenden abgefragt, die keinen direkten Bezug zum LTranspG hatten. Die Ergebnisse hieraus wurden unter Berücksichtigung dieser Rahmenbedingung interpretiert.



## 4.4 Empirisch-sozialwissenschaftliche Auswertungsmethoden

Die Analyse der teilstandardisierten Erhebungen erfolgte je nach Art der Informationen anhand von quantitativen und qualitativen Methoden. Statistische Daten wurden weitgehend anhand von univariaten und deskriptiven statistischen Verfahren ausgewertet. Dabei kamen arithmetische Mittelwerte, insbesondere Häufigkeitsverteilungen und Streuungsmaße (z. B. Standardabweichungen<sup>20</sup>) zum Einsatz. Diese ermöglichen anhand von Kennzahlen unter anderem Aussagen darüber, wie hoch oder niedrig Messwerte im Durchschnitt sind und welche Messwerte besonders herausstechen.

Zudem kamen auch statistische Testverfahren zum Vergleich von Gruppen zum Einsatz wie etwa T-Tests oder Wilcoxon-Vorzeichen-Rang-Tests. Bei einem T-Test handelt es sich um einen Vergleich von Mittelwerten, anhand dessen sich überprüfen lässt, ob sich die Mittelwerte zweier Stichproben in statistisch signifikantem Maße unterscheiden, also davon ausgegangen werden kann, dass die Unterschiede nicht zufällig zustande kamen. Ein Wilcoxon-Rang-Test verfolgt das gleiche Ziel, ist jedoch ein Testverfahren für ordinale Daten. Als Schwelle für statistische Signifikanz wurde hier eine Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 Prozent festgelegt ( $p < 0,05$ ). Darüber hinaus wird nachfolgend mit dem retrospektiven Pretest auf ein Testverfahren gesondert eingegangen.

### 4.4.1 Retrospektiver Pretest

Im Rahmen der Online-Erhebungen kam unter anderem mehrfach die besondere Fragekonstellation eines sogenannten retrospektiven Pretests zum Einsatz (Müller 2015). Dabei handelt es sich um einen Vorher-Nachher-Vergleich mit einer Besonderheit. Bei einem klassischen Vorher-Nachher-Vergleich wird, um den Effekt einer Webseite zu testen, eine Befragung zu zwei Zeitpunkten durchgeführt. Der erste Zeitpunkt ist vor Besuch der Webseite, der zweite danach. Ergibt sich eine Änderung zwischen den beiden Befragungszeitpunkten, wird davon ausgegangen, dass die Änderung auf die Maßnahme zurückzuführen ist. Bei der Umfrage auf der Transparenz-Plattform ist es jedoch schlicht nicht möglich, Personen zu befragen *bevor* sie auf die Transparenz-Plattform gelangen. Statt zu zwei Zeitpunkten die gleiche Frage zu stellen, werden beide Fragen nach dem Besuch der Transparenz-Plattform gestellt. Dabei wird die Reihenfolge jedoch umgekehrt: Als erstes wird die Frage in Bezug auf den Zeitpunkt nach Besuch der TPP gestellt, als zweites wird gefragt, wie die Frage vor Besuch der TPP beantwortet worden wäre. Bei der zweiten Frage, werden die Befragten also gebeten, sich an den Zeitpunkt vor Besuch der TPP zu erinnern. Anschließend wird die Differenz zwischen den beiden Fragen gebildet und ermittelt, ob und in welcher Höhe ein Unterschied zwischen den Antworten besteht. Wäre die Reihenfolge nicht umgekehrt, würde von den Befragten der Effekt (hier durch den Besuch der TPP) systematisch überschätzt. Aufgrund der verkehrten Reihenfolge legen sich die Befragten zuerst auf eine Antwort fest und erinnern sich danach daran, ob dies zuvor anders ausgeprägt war.

Die Befragungsmethodik ist zwar nicht ohne Schwächen, da z. B. die Erinnerung verblassen kann. Im Kontext der Homepage-Evaluierung erwies sich die Methode jedoch als erstaunlich valide. In einer vorangegangenen unabhängigen Studie wurde ein Vergleichstest retrospektiven Pretests und zufallsbasierten Experimentalstudien (sogenannte randomized control trials) in Bezug auf Homepage-Evaluierungen mit dem Ergebnis durchgeführt, dass beide vergleichbare Ergebnisse liefern (Müller 2015: 283, 300). Dabei gilt es zu berücksichtigen, das

---

<sup>20</sup> Bei der Standardabweichung handelt es sich um ein wichtiges Streuungsmaß, welches die Quadratwurzel aus der Varianz darstellt. Dabei zeigt sie die mittlere Abweichung vom arithmetischen Mittel, mit anderen Worten die durchschnittliche Abweichung vom Durchschnittswert. Dabei gilt: Je größer die Standardabweichung, desto größer die Streuung um das arithmetische Mittel.



zufallsbasierte Experimentalstudien in der Evidenzhierarchie unterschiedlicher Forschungsmethoden in der empirischen Forschung mit Blick auf die interne Validität an der Spitze stehen. Da ein zufallsbasiertes Experiment im Rahmen der vorliegenden Evaluierung nicht durchführbar war, wird auf die Methode des retrospektiven Pretests an verschiedenen Stellen zurückgegriffen.



## 5 Gesetzesvollzug

Die folgende Darstellung des Gesetzesvollzugs untergliedert sich in die beiden Bereiche des Gesetzes. Im ersten Teil wird auf die Veröffentlichungen auf der TPP eingegangen. Im zweiten Teil werden die Anträge auf Informationszugang dargestellt. Ergänzend wird auf die flankierenden Tätigkeiten des LfDI eingegangen.

### 5.1 Veröffentlichungen auf der Transparenz-Plattform

Zunächst werden die Veröffentlichungsprozesse dargestellt und danach die Veröffentlichung beschrieben, wie sie sich zum Jahresende 2019 auf der TPP fanden. Im Anschluss werden die dezentralen Veröffentlichungen detailliert beschrieben, da es sich bei diesen nicht um standardmäßige Veröffentlichungen handelt, wie dies bei zentralen Veröffentlichungen der Fall ist und im Gegensatz zu automatischen Veröffentlichungen zusätzlicher Personalaufwand bei jeder Veröffentlichung entsteht.

#### 5.1.1 Beschreibung der Veröffentlichungsprozesse

Auf der TPP wurden bis einschließlich 31. Dezember 2019 10.607 Datensätze veröffentlicht. Unter Veröffentlichung wird hier ein Eintrag auf der TPP definiert. Dabei können bei einem Eintrag mehrere Dokumente bzw. Datensätze hinterlegt worden sein. Veröffentlichungen können auf 3 verschiedenen Wegen auf die TPP gelangen: Automatisch, zentral oder dezentral.

Automatisch eingestellte Veröffentlichungen erfolgen durch Abruf von mit der TPP verknüpften Datenbanken. Dabei werden Informationen, Dokumente oder Datensätze auf anderen Plattformen veröffentlicht und im gleichen Zuge oder kurz darauf auch auf der TPP eingestellt. Ein Beispiel für eine verknüpfte Datenbank ist das Parlamentsdokumentationssystem des Landtages (OPAL). Bei zentral eingestellten Veröffentlichungen hingegen handelt es sich um Veröffentlichungen, die eine TPS zentral für andere TPS manuell einstellt. So werden z. B. die Ministerratsbeschlüsse zentral durch Beschäftigte der Staatskanzlei für die Ministerien eingestellt. Dezentrale Veröffentlichungen werden durch die jeweils zuständige transparenzpflichtige Stelle veröffentlicht. Dezentrale und zentrale Veröffentlichungen erfolgen anhand eines generischen Einstellprozesses anhand einer SharePoint-Lösung, im Falle des Ministeriums für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten durch die elektronische Akte. Eine detaillierte Aufschlüsselung, welche Informationen auf welche Weise eingestellt werden, findet sich in Tabelle 5.

Die Unterscheidung nach Einstellprozessen ist aus 2 Gründen von Bedeutung. Erstens handelt es sich bei automatisch eingestellten Informationen um solche, die bereits auf anderem Wege verfügbar waren und somit die Menge an zugänglichen Informationen nicht erhöht, sondern eine Bündelung der Informationen bewirkt. Zweitens erzeugt die automatische Einstellung nach der Einrichtung der Automatisierung keinen zusätzlichen Aufwand<sup>21</sup>. Anders verhält es sich bei dem zentralen und dezentralen Einstellprozess. Diese vergrößern den Zugang zu Informationen. Zugleich verursachen zentrale und dezentrale Einstellprozesse mit jeder Einstellung Aufwand.

---

<sup>21</sup> Das bedeutet nicht, dass kein Aufwand durch die Veröffentlichung auf einer anderen Plattform entsteht, sondern dass dieser auch ohne eine Veröffentlichung auf der Transparenz-Plattform entstanden wäre. So entsteht bspw. durch die Veröffentlichung eines Dokuments im Parlamentsdokumentationssystem Aufwand; dieser Aufwand entsteht aber unabhängig davon, ob das Dokument im Anschluss auch automatisiert auf der Transparenz-Plattform zur Verfügung gestellt wird.



Tabelle 3 gibt einen Überblick, wie viele Veröffentlichungen auf welchem Wege auf die TPP eingestellt wurden. Bis zum Ende des Jahres 2019 wurden 9.275 Veröffentlichungen automatisch auf die TPP eingestellt. 1.095 Veröffentlichungen wurden zentral eingestellt, davon waren 1.088 Veröffentlichungen Ministerratsbeschlüsse und 7 Veröffentlichungen waren Haushalts-, Stellen-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- oder Aktenpläne. Dezentral eingestellt wurden 237 Veröffentlichungen<sup>22</sup>. Letztere werden weiter unten genauer beschrieben (vgl. Kapitel 5.1.3). Dabei zeigt sich, dass auf den automatischen Einstellprozess etwa 87 Prozent der Veröffentlichungen zurückgehen, auf die nachfolgend genauer eingegangen wird.

*Tabelle 3: Veröffentlichungen nach Einstellprozessen*

Art des Einstellprozesses	Zuständigkeit	Zahl der Veröffentlichungen
Automatisch	Liefersystem	9.275
Zentral	Eine TPS für andere TPS	1.095
Dezentral	Jede TPS eigenverantwortlich	237
<b>Veröffentlichungen in Summe</b>		<b>10.607</b>

Der Einstellprozess wurde im Erhebungszeitraum für 5 Informationsplattformen bzw. -systeme automatisiert, aus denen sich die TPP fortwährend speist (Tabelle 4). Auf das Geoportal Rheinland-Pfalz gingen dabei mit 6.070 Veröffentlichungen die meisten Veröffentlichungen zurück. An zweiter Stelle stand das Parlamentsdokumentationssystem des Landtages (OPAL) mit 1.769 Veröffentlichungen, an dritter Stelle befand sich das statistische Landesamt mit 476 Veröffentlichungen und schließlich an vierter Stelle lag das Portal „Landesrecht online“ mit 426 Veröffentlichungen.

*Tabelle 4: Automatische Veröffentlichungen nach Liefersystem*

Liefersystem		Zahl der Veröffentlichungen
Geoportal Rheinland-Pfalz	geoportal.rlp.de	6.070
Parlamentsdokumentationssystem des Landtages (OPAL)	opal.rlp.de	1.769
Umweltportal Rheinland-Pfalz (PortalU)	portalu.rlp.de	535
Statistisches Landesamt	statistik.rlp.de	476
Landesrecht Online	landesrecht.rlp.de	426
<b>Veröffentlichungen in Summe</b>		<b>9.275</b>

<sup>22</sup> Gemäß der vom LDI gemeldeten Metadaten wurden 237 Veröffentlichungen bis 31. Dezember 2019 dezentral eingestellt. Im Rahmen der teilstandardisierten Erhebung der obersten Landesbehörden wurden jedoch 412 Veröffentlichungen als dezentral eingestellt gemeldet für den Zeitraum von 2018 bis 2019. Die Diskrepanz von 175 Veröffentlichungen ist dabei nicht unerheblich. Evtl. beziehen sich die Meldungen der obersten Landesbehörden auch auf Informationen die im Zeitraum vor 2019 entstanden sind und zu einem nicht näher spezifizierten Zeitpunkt, also auch nach Ende des Jahres 2019 veröffentlicht wurden. Die Metadaten der TPP bezogen sich dagegen auf den Zeitpunkt der Veröffentlichung eines Dokumentes auf der Plattform, unabhängig davon, auf welches Jahr sich die Information bezieht. So kann bspw. eine Information aus dem Dezember 2019, die im Januar 2020 veröffentlicht wird, nur als eine Veröffentlichung des Jahres 2020 ausgewiesen werden.

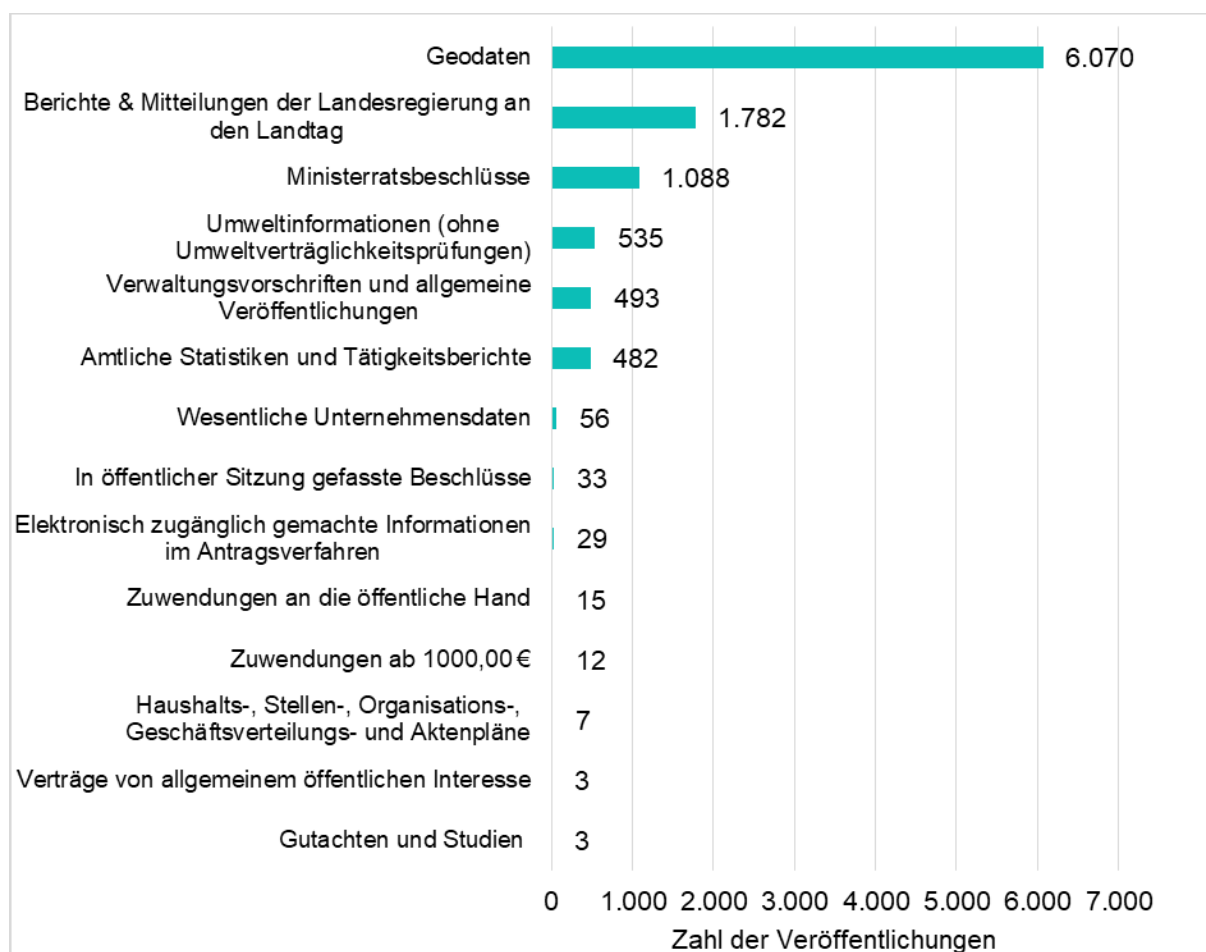


### 5.1.2 Veröffentlichungen nach Informationstatbestand und Informationskategorie

Um einen Überblick über den Bestand an Veröffentlichungen bis Ende 2019 zu erhalten, wird nachfolgend auf die Veröffentlichungen nach Informationstatbestand und nach Informationskategorie eingegangen.

Auch bei den Informationstatbeständen zeigt Abbildung 3 klar, dass die automatisch veröffentlichten Informationstatbestände am häufigsten vorkamen. So waren Geodaten am häufigsten vertreten mit 6.070 Veröffentlichungen. Darauf folgten Berichte und Mittelungen der Landesregierung an den Landtag mit 1.782 Veröffentlichungen, die größtenteils auf das Parlamentsdokumentationssystem zurückgingen. Eine Ausnahme bildeten die Ministerratsbeschlüsse, die mit 1.088 Veröffentlichungen am dritthäufigsten vorkamen. Danach folgten an vierter Stelle Umweltinformationen mit 535 Veröffentlichungen. An fünfter Stelle standen Verwaltungsvorschriften und allgemeine Veröffentlichungen, wobei hier gerade die Verwaltungsvorschriften den größten Anteil mit 452 von 493 Veröffentlichungen hatten. Bei den übrigen 41 Veröffentlichungen dieses Tatbestandes handelte es sich um allgemeine Veröffentlichungen, die dezentral eingestellt wurden. An sechster Stelle fanden sich amtliche Statistiken und Tätigkeitsberichte mit 482 Veröffentlichungen, davon handelte es sich bei 476 um automatische Veröffentlichungen des statistischen Landesamtes.

Abbildung 3: Veröffentlichungen auf der TPP nach Informationstatbestand



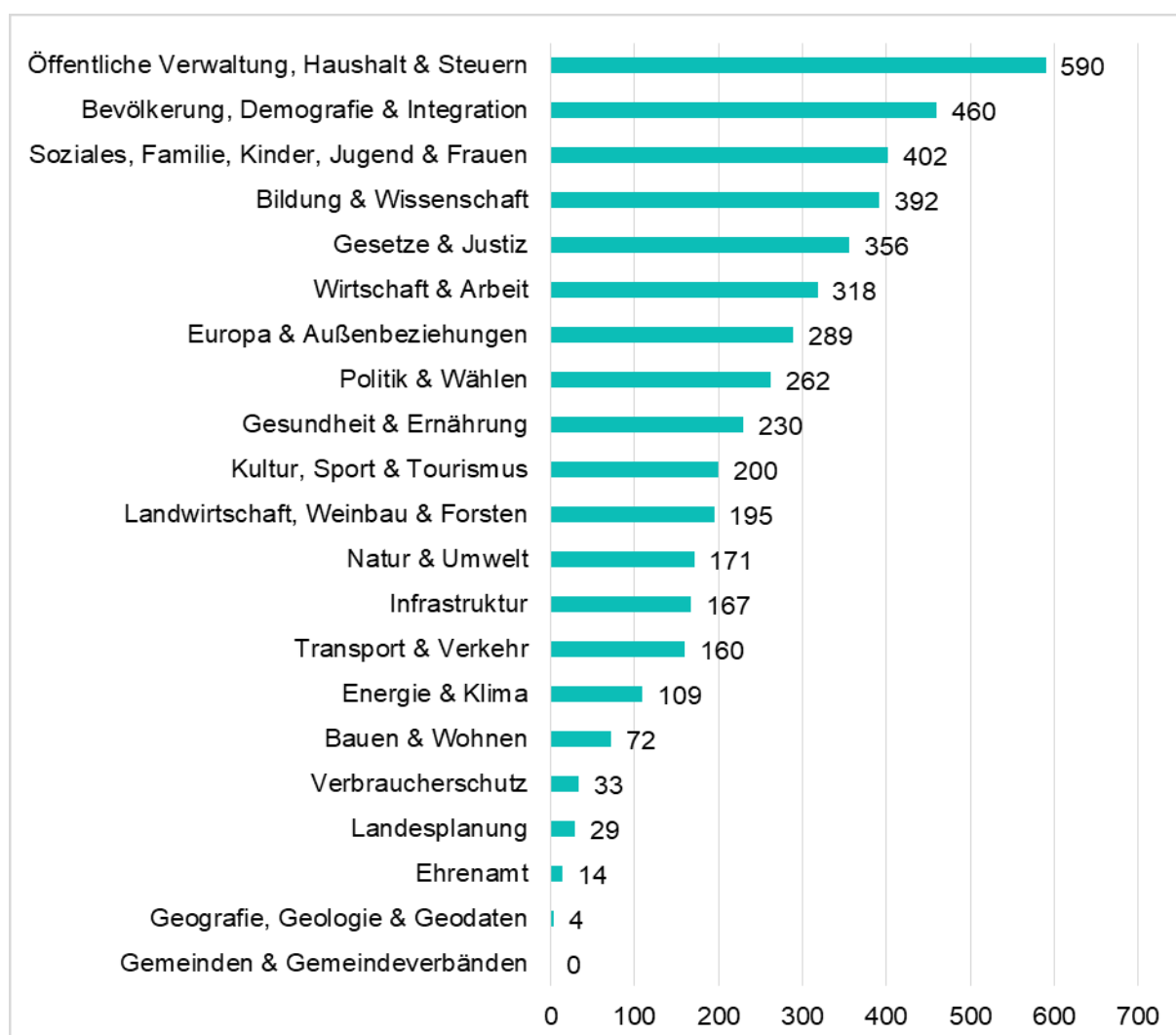
Anmerkung: Fallzahl = 10.607 Veröffentlichungen



Die übrigen Informationstatbestände waren zahlenmäßig in weit geringerem Maße vertreten. Dabei handelte es sich um zentrale und dezentrale Veröffentlichungen. Hierbei ist zu beachten, dass sowohl zentrale auch dezentrale Veröffentlichungen gegebenenfalls gebündelt erfolgen können, so dass in einer einzigen Veröffentlichung mehrere Informationstatbestände zusammengefasst sein können. So handelte es sich bei Zuwendungen an die öffentliche Hand (15 Veröffentlichungen) und Zuwendungen von der öffentlichen Hand ab 1.000 EUR (12 Veröffentlichungen) nicht um die Veröffentlichung einzelner Zuwendungen, sondern um jährlich erstellte Zuwendungslisten. Diese führten für das jeweilige Kalenderjahr alle Zuwendungen auf, die im Zuständigkeitsbereich der jeweils veröffentlichenden obersten Landesbehörde erfolgt sind. Auch die Organisations- und Geschäftsverteilungspläne der obersten Landesbehörden werden jeweils in einer einzigen Veröffentlichung gebündelt auf die TPP eingestellt.

Auf der TPP werden die Veröffentlichungen Informationskategorien zugeordnet, um diese thematisch zu strukturieren und so die Informationssuche zu erleichtern. Veröffentlichungen können dabei einer oder mehreren von insgesamt 23 Informationskategorien zugeordnet werden. 3.019 Veröffentlichungen wurden Informationskategorien zugeordnet, 7.588 Veröffentlichungen wurden keiner Informationskategorie zugeordnet. Zunächst wird auf die Veröffentlichungen mit Informationskategorien, danach auf die ohne zugewiesene Informationskategorien eingegangen.

Abbildung 4: Veröffentlichungen auf der TPP nach Informationskategorien

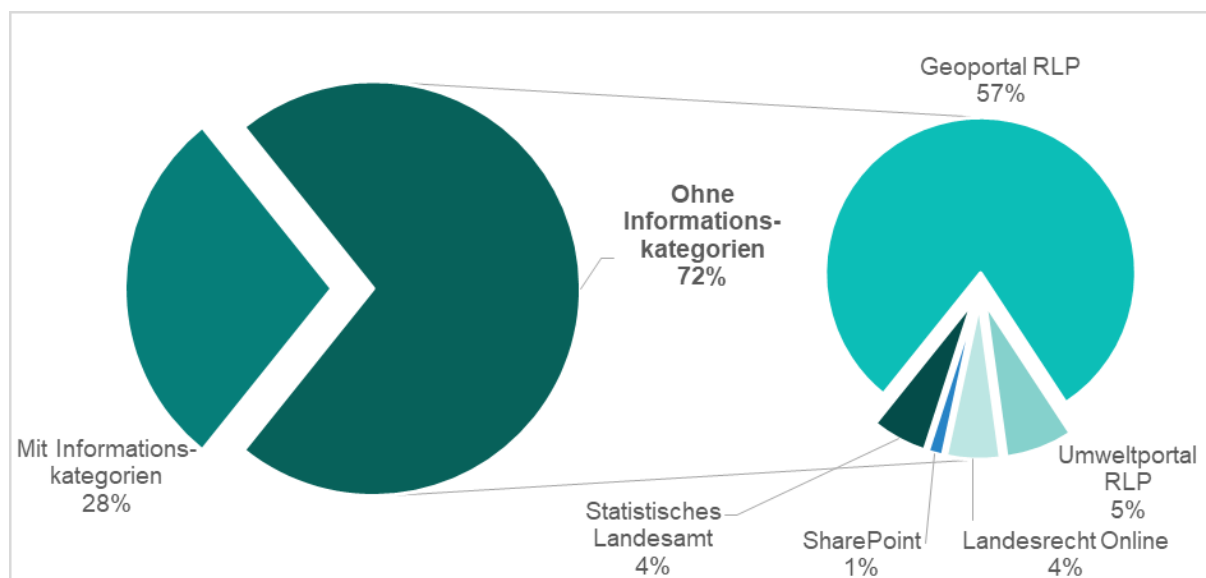


Anmerkung: Fallzahl = 3.019 Veröffentlichungen

Abbildung 4, zeigt die Häufigkeit der verschiedenen Informationskategorien, die unter den Veröffentlichungen bis Ende 2019 vertreten waren. Die 3 häufigsten Informationskategorien sind „Öffentliche Verwaltung, Haushalt & Steuern“ (590 Veröffentlichungen), „Bevölkerung, Demografie & Integration“ (460 Veröffentlichungen) und „Soziales, Familie, Kinder, Jugend & Frauen“ (402 Veröffentlichungen). Die 3 seltensten Informationskategorien sind „Gemeinden & Gemeindeverbände“ (0 Veröffentlichungen), „Geografie, Geologie & Geodaten“ (4 Veröffentlichungen) und „Ehrenamt“ (14 Veröffentlichungen).

Da rund 72 Prozent der Veröffentlichungen keiner Informationskategorie zugeordnet wurde, wurden diese Veröffentlichungen genauer analysiert. Dabei zeigt Abbildung 5, dass dies wesentlich darauf zurückzuführen ist, dass bei 4 der 5 Liefersysteme (Geoportal Rheinland-Pfalz, Umweltportal Rheinland-Pfalz, Statistisches Landesamt sowie Landesrecht Online) keine thematische Zuordnung erfolgt. Die Ausnahme hiervon bilden Veröffentlichungen des Parlementsdocumentationssystems. So zeigte sich, dass 60 Prozent aller Veröffentlichungen auf das Liefersystem Geoportal Rheinland-Pfalz zurückgeht und dabei keine Zuordnung zu einer Informationskategorie erfolgte. Lediglich ein Prozent der Veröffentlichungen wurde manuell, also zentral oder dezentral, eingestellt und verfügt über keine Informationskategorie.

**Abbildung 5: Zuordnung der Veröffentlichungen zu Informationskategorien auf der TPP**



Anmerkung: Fallzahl = 10.607 Veröffentlichungen

Während eine nachträgliche thematische Zuordnung mit Personalaufwand verbunden ist, wäre eine automatische Zuordnung der Daten des Geoportals zur Informationskategorie „Geografie, Geologie & Geodaten“ leicht zu bewerkstelligen. In ähnlicher Weise könnte in Betracht gezogen werden, die Verwaltungsvorschriften von Landesrecht online der Informationskategorie „Gesetze und Justiz“ und die Veröffentlichungen des Umweltportals Rheinland-Pfalz der Informationskategorie „Natur & Umwelt“ zuzuordnen. Auf diese Weise könnte die Konsistenz der TPP erhöht und damit die Informationssuche erleichtert werden.

### 5.1.3 Dezentrale Veröffentlichungen

Das LTranspG verpflichtet in den ersten beiden Umsetzungsstufen die obersten Landesbehörden umfangreich Informationen proaktiv zu veröffentlichen. Während automatische Veröffentlichungen bereits anderweitig veröffentlicht und somit auf der TPP nur noch einmal gebündelt werden, weiten dezentrale Veröffentlichungen den Informationszugang durch bisher noch





nicht veröffentlichte Informationen aus, ohne dass hierfür Anträge auf Informationszugang gestellt werden müssten.

Nachfolgend wird auf den dezentralen Einstellprozess von Veröffentlichungen näher eingegangen. Der Einstellprozess erfolgt manuell, sodass bei jeder Veröffentlichung Aufwand entsteht. Zudem liegt der dezentrale Einstellprozess in der Organisationshoheit der jeweiligen TPS, weshalb damit in unterschiedlichem Maße Auswirkungen auf die Verwaltung in organisatorischer, personeller und finanzieller Hinsicht verbunden sein können.

Im Rahmen der Evaluierung wurden hier nur die obersten Landesbehörden betrachtet, da nur diese im Erhebungszeitraum verpflichtet waren, dezentral Informationen zu veröffentlichen. Im Rahmen der teilstandardisierten Erhebung bei den obersten Landesbehörden wurde der Vollzug der Veröffentlichungspflicht erfasst (vgl. Kapitel 4.3.2.2). Nachfolgend wird der dezentrale Veröffentlichungsprozess bei den obersten Landesbehörden beschrieben.

#### 5.1.3.1 Veröffentlichungsprozess dezentraler Veröffentlichungen<sup>23</sup>

Durch das LTranspG veröffentlichen die obersten Landesbehörden des Landes Rheinland-Pfalz nach den einschlägigen Tatbeständen proaktiv vorhandene Informationen des eigenen Zuständigkeitsbereiches in eigener Verantwortung auf der TPP. Der hierbei zugrundeliegende Veröffentlichungsprozess lässt sich in 4 Schritten darstellen:

- (1) **Prüfen:** Das Dokument bzw. die Information wird daraufhin geprüft, ob sie aufgrund eines einschlägigen Tatbestands veröffentlichungspflichtig ist und ob schutzwürdige Belange einer vollständigen Veröffentlichung entgegenstehen.
- (2) **Unkenntlichmachung:** Enthält das Dokument schutzwürdige Informationen, die unkenntlich zu machen sind (bspw. personenbezogene Daten, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse), erfolgt die Unkenntlichmachung in der Regel durch Schwärzung der Informationen. Zum Schwärzen wird bei allen obersten Landesbehörden der sogenannte Landesschwärzungsdienst verwendet.
- (3) **Freigeben:** Das so vorbereitete Dokument wird durch eine weitere Person auf Richtigkeit hin überprüft und für ein Einstellen auf der TPP freigegeben. Solche Personen können z. B. Vorgesetzte oder Transparenzbeauftragte der Behörde sein. Wie die Freigabe ausgestaltet ist, liegt dabei in der Eigenverantwortung der jeweils zuständigen Personen.<sup>24</sup>
- (4) **Einstellen:** Das so vorbereitete Dokument wird elektronisch auf der TPP eingestellt.

Die Erhebungen zeigten, dass dieser vierstufige Veröffentlichungsprozess trotz der dezentralen Umsetzung und der Organisationshoheit der Behörden in den jeweiligen obersten Landesbehörden überwiegend gleich verläuft.

Eine zentrale E-Akte-Lösung des Landes wurde in allen Ressorts und der Staatskanzlei eingeführt. Mit der Realisierung der dritten Umsetzungsstufe des LTranspG wurde eine Schnittstelle zwischen E-Akte und TPP geschaffen, welche die Befüllung der TPP unmittelbar aus der E-Akte heraus ermöglicht.<sup>25</sup> Im Rahmen eines zweiten Umsetzungsschrittes ist die sukzessive Einführung der zentralen E-Akte-Lösung in den übrigen Behörden der unmittelbaren Landesverwaltung gestartet, die bis Ende des Jahres 2025 abgeschlossen sein soll. In der finalen Ausbaustufe wird allen Behörden der unmittelbaren Landesverwaltung die Möglichkeit

---

<sup>23</sup> Grundlage für dieses Unterkapitel sind die teilstandardisierten Erhebungen bei den obersten Landesbehörden sowie die durchgeführten Leitfadenterviews mit den obersten Landesbehörden.

<sup>24</sup> Mit Einführung der E-Akte geht eine Erleichterung der Freigabe einher.

<sup>25</sup> Die dritte Umsetzungsstufe war nicht Teil der Evaluation. An dieser Stelle wird der aktuelle Status quo auf Grundlage einer Stellungnahme des Ministeriums des Innern und für Sport dargelegt.



eröffnet sein, die TPP unmittelbar aus der elektronischen Akte heraus proaktiv mit Informationen zu befüllen. Ausgenommen hiervon ist der Bereich der Justiz, der aufgrund besonderer Anforderungen eine bundesweit abgestimmte E-Akte-Struktur benötigt. Die Schnittstelle zwischen der zentralen E-Akte-Lösung des Landes und der TPP ermöglicht allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die selbstständige Vornahme von Aktualisierungen und Änderungen, ohne dass es der Mitwirkung von Administrierenden bedarf. Änderungen werden nachvollziehbar elektronisch protokolliert.

Der Einstellprozess<sup>26</sup> von Informationen auf der TPP erfolgte in der Umsetzungsstufe 1 und 2 durch eine SharePoint-Lösung. Mit Beginn der dritten Umsetzungsstufe wurde auf eine neue technische Basis umgestellt (sogenannter CKAN-Einstellprozess) und der Einstellprozess so benutzerfreundlich überarbeitet.<sup>27</sup> Der CKAN-Einstellprozess bietet für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Möglichkeit, Datensätze zu aktualisieren und Änderungen eigenständig an den eingestellten Dokumenten vorzunehmen. Die Mitwirkung von Administratoren ist hierfür nicht mehr erforderlich. Sämtliche Änderungen werden zudem nachvollziehbar elektronisch protokolliert. Der CKAN-Einstellprozess wurde mit der Realisierung der dritten Umsetzungsstufe zum 01. Januar 2021 zur Verfügung gestellt und wird den SharePoint-Einstellprozess im Rahmen eines Übergangszeitraumes voraussichtlich im Laufe des Jahres 2021 gänzlich ablösen. Der CKAN-Einstellprozess richtet sich vorrangig an diejenigen TPS, die nicht an die zentrale E-Akte-Lösung des Landes angebunden werden, steht allerdings grundsätzlich allen TPS zur Verfügung.

Der Einstellprozess ist wesentlicher Bestandteil der gesetzlichen Pflichten aus dem LTranspG als auch der Anregung zur freiwilligen Veröffentlichung. Während der empirischen Erhebungen wurden vereinzelt Kritikpunkte hinsichtlich der Nutzungsfreundlichkeit für die Verwaltungsmitarbeitenden gegenüber dem Einstellprozess auf der TPP seitens der TPS geäußert (zu viele Klicks, mehrmaliges Ausfüllen von Metadaten beim Einstellen, keine Möglichkeit zur eigenständigen Fehlerbehebung ohne Administratoren), denen die neue Schnittstelle bzw. der CKAN-Einstellprozess nun Rechnung trägt.

Im Mittelpunkt des dezentralen Veröffentlichungsprozesses stehen insbesondere die Fachabteilungen und Fachreferate eigenverantwortlich. Sie bearbeiten in der Regel den gesamten Prozess. Die Prüfung und Freigabe der zu veröffentlichenden Informationen soll durch das Vier-Augen-Prinzip erfolgen. Im Rahmen der Evaluation berichtete ein Ministerium explizit, das Prinzip anzuwenden. Vier weitere Ministerien wiesen jedoch darauf hin, dass viele Beschäftigten in eigener Zuständigkeit die Prüfung und Einstellung vornehmen können und dadurch die Nachvollziehbarkeit leide. Die oder der Transparenzbeauftragte des Hauses kann dabei beratend hinzugezogen werden. Ist dies nicht der Fall, so wird dieser in der Regel auch nicht im Nachgang gesondert über den Veröffentlichungsvorgang in Kenntnis gesetzt. Die zuständigen Fachreferate oder Fachabteilungen sind flächendeckend durch Anleitungen, Schulungen und Sensibilisierungen der Mitarbeitenden sowie auf Grundlage des LTranspG und der zugehörigen Verwaltungsvorschrift als Auslegungshilfe eigenständig in der Lage, den gesamten Veröffentlichungsprozess zu durchlaufen.

Teilweise sind Aufgaben des Prozesses innerhalb der Fachabteilungen und Fachreferaten auf Mitarbeitende gebündelt worden. Es wird nachfolgend auf die Besonderheiten, sofern gegeben, bei den einzelnen Ministerien eingegangen.

So sind bspw. im **Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie** 2 Mitarbeitende je Fachabteilung für die Einstellung von Informationen auf die TPP für die gesamte

---

<sup>26</sup> Dezentrale wie auch zentrale Einstellprozesse.

<sup>27</sup> Die Darstellung des CKAN-Einstellungsprozesses beruht auf einer Stellungnahme des MdI. Die Erkenntnisse sind nicht Teil der empirischen Erhebungen.



Fachabteilung benannt. Die inhaltliche Prüfung erfolgt jedoch nicht durch diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, sondern in dem für die inhaltliche Thematik zuständigem Fachreferat.

Dahingegen stellt grundsätzlich jeder Sachbearbeitende des **Ministeriums für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten** Informationen seines Zuständigkeitsbereiches auf die TPP. Einige Fachabteilungen haben jedoch 2-3 Mitarbeitende zur zentralisierten Einstellung benannt. Hier wurde eine organisationale Besonderheit im Veröffentlichungsprozess entwickelt. Mit Einführung der elektronischen Akte wurde der Veröffentlichungsprozess in die elektronische Akte integriert und muss somit nicht separat über eine SharePoint-Lösung erfolgen.<sup>28</sup> Zuwendungsbescheide werden sogar durch die elektronische Akte automatisch auf der TPP gezählt bzw. gelistet, dabei jedoch nicht alle einzeln, sondern gesammelt als Liste veröffentlicht.

Zur Schwärzung von Informationen existiert ein Schwärzungstool, welches von allen Ministerien zur Aufbereitung der zu veröffentlichenden Informationen genutzt werden kann. Hiervon hat das **Ministerium des Innern und für Sport** Gebrauch gemacht. Auch das **Ministerium der Finanzen** nutzt das Tool zur Schwärzung der schützenswerten Informationen. Die Einstellung erfolgt im 4-Augen-Prinzip, wobei dies nicht im Einstellprozess technisch verankert ist.

Die bereits angeführte beratende Zusammenarbeit der Fachreferate mit der Transparenzbeauftragten im **Ministerium für Bildung** als auch im **Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur**<sup>29</sup> unterscheidet sich je nach zu veröffentlichender Information. Bei proaktiven Veröffentlichungen wird sie im Nachgang über den Vorgang in Kenntnis gesetzt. Bei Veröffentlichungen nach den Tatbeständen des LTranspG erfolgt die Prüfung in Zusammenarbeit mit der Transparenzbeauftragten.

Eine weitere organisatorische Besonderheit im Veröffentlichungsprozess zeigt sich im **Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz**. Die Einstellung sowie ggf. auch die Schwärzung von zu veröffentlichenden Informationen werden hier nicht durch das jeweilige Fachreferat, sondern durch das Organisationsreferat vorgenommen.

Das **Ministerium der Justiz** ist mit seiner besonderen Stellung vom erläuterten Veröffentlichungsprozess separat zu betrachten. Aufgrund von § 3 LTranspG ist das Justizministerium weitestgehend von der Veröffentlichungspflicht ausgenommen, da die Haupttätigkeiten dieser Landesbehörde die Strafverfolgung sowie -vollstreckung umfassen. Für die verbleibenden Informationen, die proaktiv oder aufgrund von einschlägigen Tatbeständen veröffentlicht werden, ist jede bzw. jeder Beschäftigte der Fachabteilungen und Fachreferaten eigenverantwortlich zuständig. Unterstützend existieren Musterverfügungen inklusive der notwendigen Prüfungspunkte. Allerdings wird auch hier innerhalb der Fachabteilung gebündelt. Pro Fachabteilung ist ein Mitarbeitender und eine stellvertretend benannte Person für das Einstellen auf der TPP zuständig.

Der aufgezeigte Veröffentlichungsprozess zeigt, dass die obersten Landesbehörden in den meisten Fällen die einzelnen Prozessschritte in gleicher Weise umsetzen. Der Prozess kann folglich trotz der Dezentralisierung als vereinheitlicht angesehen werden. Die dargestellten Zuständigkeiten und ihre Besonderheiten werden nachfolgend in Tabelle 5 dargelegt.

---

<sup>28</sup> Das Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten war im Erhebungszeitraum das einzige Ministerium, in welchem bereits über eine elektronische Akte Veröffentlichungen auf der TPP durchgeführt wurden.

<sup>29</sup> Die derzeitige Transparenzbeauftragte übt ihre Tätigkeit für beide Ministerien gleichermaßen aus.



Tabelle 5: Zuständigkeiten bei dezentralen Veröffentlichungen

	Veröffentlichungen			
	Prüfen	Schwärzen	Freigabe	Einstellen
Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie	Fachreferat	Fachreferat	Fachreferat	Fachreferat
Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten	Fachreferat Abteilungsleitung Datenschutzbeauftragte/r	Fachreferat Abteilungsleitung Transparenzbeauftragte/r	Fachreferat Abteilungsleitung Transparenzbeauftragte/r	Fachreferat Abteilungsleitung Transparenzbeauftragte/r
Ministerium des Innern und für Sport	Fachreferat	Fachreferat	Fachreferat	Fachreferat <sup>1</sup>
Ministerium der Finanzen	Fachreferat	Fachreferat	Fachreferat	Fachreferat
Ministerium für Bildung	Fachreferat Transparenzbeauftragte/r <sup>2</sup>	Organisationsreferat	Transparenzbeauftragte/r	Organisationsreferat
Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur	Fachreferat Transparenzbeauftragte/r <sup>2</sup>	Organisationsreferat	Transparenzbeauftragte/r	Organisationsreferat
Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz	Fachreferat Abteilungsleitung Transparenzbeauftragte/r	Organisationsreferat	Fachreferat Abteilungsleitung Transparenzbeauftragte/r	Organisationsreferat
Ministerium der Justiz	Fachreferat Transparenzbeauftragte/r	Fachreferat Transparenzbeauftragte/r	Fachreferat Transparenzbeauftragte/r	Fachreferat
Staatskanzlei	Fachreferat	Fachreferat	Fachreferat Abteilungsleitung	Fachreferat
Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau	Fachreferat Abteilungsleitung	Fachreferat  Zentrale beauftragte Stelle	Fachreferat Abteilungsleitung Justizariat	Fachreferat Abteilungsleitung

**Anmerkung:** <sup>1</sup> Das Einstellen erfolgt auf Fachreferatsebene. In einigen Abteilungen des Ministeriums des Innern und für Sport erfolgt das Einstellen nicht durch das jeweilige Fachreferat, sondern zentral an einer Stelle für die gesamte Abteilung.

<sup>2</sup> Bei freiwilligen Veröffentlichungen werden die veröffentlichten Informationen im Nachgang zur Kenntnisnahme hausintern an die Transparenzbeauftragten geschickt; bei Veröffentlichungen nach Tatbeständen erfolgt die Prüfung in Zusammenarbeit mit der Transparenzbeauftragten.



### 5.1.3.2 Aufkommen der dezentralen Veröffentlichungen

Nachfolgend wird zunächst auf die Prüfungen zur Veröffentlichung und das Aufkommen von dezentralen Veröffentlichungen eingegangen.

Zur Darstellung der Tätigkeiten der obersten Landesbehörden im Bereich der dezentralen Veröffentlichungen wurde in 4 Kategorien unterschieden:

- (1) Prüfungen auf Veröffentlichungen: Ob eine Information zu veröffentlichen ist, muss geprüft werden. Auch im Falle einer unterbliebenen Veröffentlichung kann Aufwand durch die Prüfung entstehen.
- (2) Veröffentlichungen ohne Einschränkungen: Eine Information wird auf der TPP vollständig veröffentlicht, wenn keine Belange der Veröffentlichung entgegenstehen.
- (3) Veröffentlichungen mit Einschränkungen: Bei diesen handelt es sich um Veröffentlichungen, die nur teilweise erfolgen, weil Belange einer vollständigen oder ungeschwärtzten Veröffentlichung entgegenstehen (bspw. Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse (§ 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 1) oder etwa personenbezogene Daten Dritter (§ 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 2)).
- (4) Unterbliebene Veröffentlichungen: Wenn Belange der Veröffentlichung einer Information insgesamt entgegenstehen, unterbleibt die Veröffentlichung (bspw. der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung (§ 14 Abs. 1 S. 1)).

Insgesamt wurden im Zeitraum von 01. Januar 2018 bis 31. Dezember 2019 auf der Plattform 412 Informationen dezentral veröffentlicht.<sup>30</sup> Von 420 geprüften Informationen wurden 355 vollständig veröffentlicht, eingeschränkt veröffentlicht wurden 57 Informationen (14 Prozent der geprüften Informationen), nicht veröffentlicht wurden 8 Informationen (2 Prozent der geprüften Veröffentlichungen). Fast in jedem Fall, in dem eine Veröffentlichung geprüft wurde, folgte auch eine Veröffentlichung. Die Verantwortung für die Veröffentlichung lag dabei bei den Fachreferaten, eine systematische Erfassung des Aufkommens von zu prüfenden Veröffentlichungen auf übergeordneter Ebene, z. B. in Form von Meldungen an die Transparenzbeauftragten, war nicht vorgesehen.

Die **Gründe für das vollständige Unterbleiben** von Veröffentlichungen sind angesichts der geringen Fallzahl nicht in eine Rangfolge zu bringen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass sich auch oberste Landesbehörden geäußert haben, die keine Veröffentlichungen versagt hatten. Genannt wurden unter anderem:

- § 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 2: Personenbezogene Daten Dritter
- § 15 Abs. 1 Nr. 1: Elemente des behördlichen Entscheidungsprozesses
- § 16 Abs. 3: Freiheit von Wissenschaft, Forschung und Lehre
- § 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 1: Geistiges Eigentum, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse
- § 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 6: Tätigkeit der Vergabe- und Regulierungskammern und bestimmter Aufsichtsbehörden
- § 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 8: Fortbestehen der Vertraulichkeit

---

<sup>30</sup> Zwischen den Meldungen der obersten Landesbehörden und den Daten auf der TPP besteht eine nicht unerhebliche Diskrepanz von 175 Veröffentlichungen. Dabei hatten die obersten Landesbehörden 412 Veröffentlichungen bis Ende des Jahres 2019 gemeldet, auf der TPP wurden jedoch nur 237 Einträge verzeichnet. Vermutlich ist diese Differenz darauf zurückzuführen, dass die obersten Landesbehörden auch jene Veröffentlichungen meldeten, die sich inhaltlich auf das Jahr 2019 (oder vorherige Jahre) beziehen, aber erst im Laufe des Jahres 2020 auf der TPP eingestellt wurden. Eine Prüfung dessen, war im Rahmen der Evaluation nicht möglich. Ein Grund hierfür ist unter anderem, dass auf der TPP aufgeführt ist, wann eine Veröffentlichung auf der TPP erfolgte, nicht aber auf wann sich die Veröffentlichung bezieht.



- § 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 7: Schutz der IT-Sicherheit, der IT-Infrastruktur oder der wirtschaftlichen Interessen des Landes

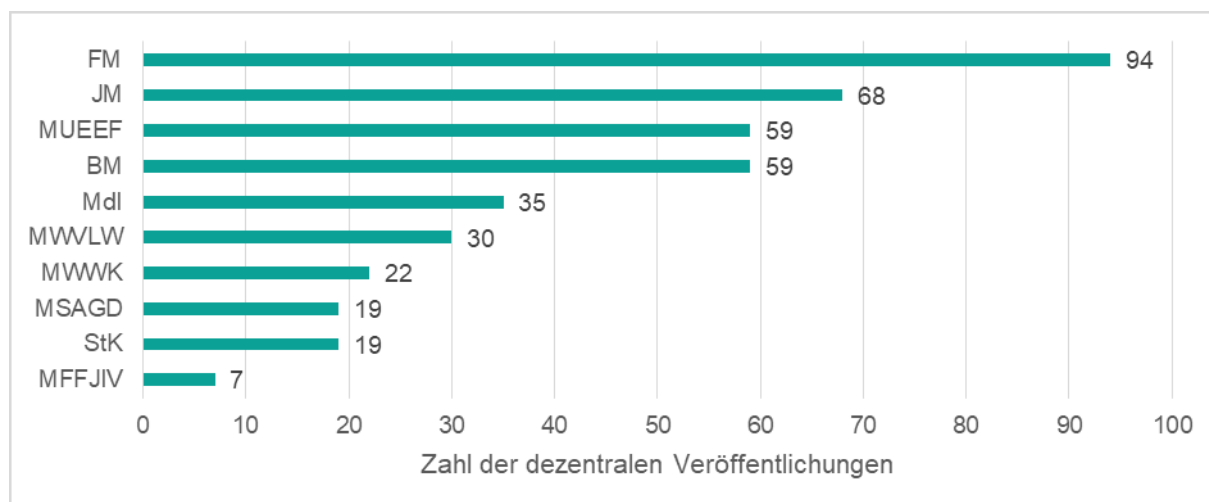
Von den **57 Einschränkungen der Veröffentlichungen** (z. B. Schwärzungen oder Veröffentlichung in Teilen) entfielen 19 Fälle auf Anträge auf Informationszugang, die auch auf der TPP veröffentlicht wurden. Bei 18 eingeschränkten Veröffentlichungen handelte es sich um wesentliche Inhalte von Verträgen von allgemeinem öffentlichen Interesse (§ 7 Abs. 1 Nr. 4), 11 Einschränkungen bezogen sich auf wesentliche Unternehmensdaten (§ 7 Abs. 1 Nr. 13), jeweils 4 Einschränkungen entfielen auf die Zuwendungen an die öffentliche Hand sowie Allgemeine Veröffentlichungen (hierzu zählen unter anderem auch Tätigkeitsberichte).

Gefragt nach den häufigsten Gründen für die Einschränkung von Veröffentlichungen, gaben die obersten Landesbehörden folgende Gründe an:

- § 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 2: Personenbezogene Daten Dritter
- § 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 1: Geistiges Eigentum, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse
- § 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 1: Nachteilige Auswirkungen auf das Staatswohl
- § 15 Abs. 1 Nr. 1: Elemente des behördlichen Entscheidungsprozesses

Nachfolgend wird das Aufkommen der dezentralen Veröffentlichungen in 2 Varianten dargestellt: Nach obersten Landesbehörden sowie nach Informationstatbeständen. In Abbildung 6 wurden die 412 dezentralen Veröffentlichungen der obersten Landesbehörden absteigend nach der Anzahl sortiert.<sup>31</sup> Dabei wurde die Summe aus uneingeschränkten und eingeschränkten Veröffentlichungen dargestellt. Das Ministerium der Finanzen hat mit 94 Veröffentlichungen auf der TPP am meisten Informationen dezentral eingestellt. Darauf folgte das Ministerium der Justiz mit 73 Veröffentlichungen, das Ministerium für Bildung mit 59 Veröffentlichungen, das Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten mit ebenfalls 59 Veröffentlichungen und das Ministerium für Bildung mit 35 Veröffentlichungen. Die weiteren Ministerien und die Staatskanzlei wiesen geringere Zahlen an dezentralen Veröffentlichungen auf.

*Abbildung 6: Dezentrale Veröffentlichungen (uneingeschränkt und eingeschränkt) der obersten Landesbehörden*



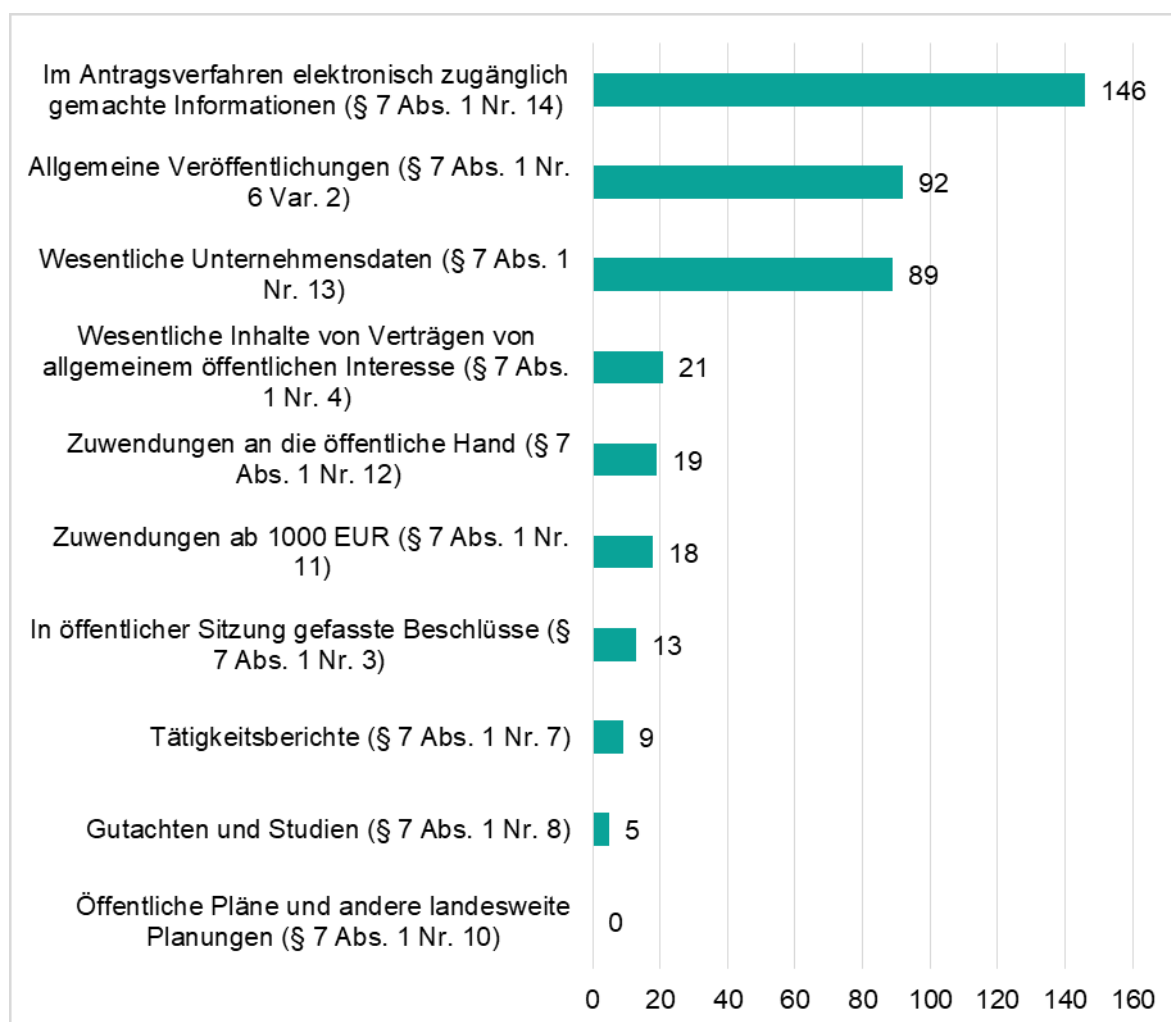
Anmerkung: Fallzahl = 412 Veröffentlichungen

<sup>31</sup> Eine genaue Übersicht darüber, wie viele Veröffentlichungen von den jeweiligen obersten Landesbehörden geprüft, uneingeschränkt veröffentlicht, eingeschränkt veröffentlicht oder nach Prüfung nicht veröffentlicht wurden, findet sich im Anhang (siehe Tabelle 32).



Insgesamt fällt die Zahl der Veröffentlichungen unterschiedlich hoch aus. Ein Grund liegt in der jeweiligen Ressortzuständigkeit. So entfielen z. B. beim Ministerium der Finanzen von 95 Veröffentlichungen 53 auf wesentliche Unternehmensdaten. Beim Ministerium der Justiz verhält es sich ähnlich: 38 Veröffentlichungen entfielen auf das Justizblatt, also das Amtsblatt des Ministeriums. Ein weiterer Grund besteht in der unterschiedlichen Zahl der im Antragsverfahren elektronisch zugänglich gemachten Informationen. Diese bilden einen nicht unerheblichen Teil der Veröffentlichungen. Dabei handelt es sich um Anträge, die nicht nur den Antragstellenden beantwortet werden, sondern gemäß dem Grundsatz „*access for one = access for all*“ auf der TPP zu veröffentlichen sind, um für alle zugänglich zu werden. Der Veröffentlichungspflicht unterliegen jedoch nur elektronisch zugänglich gemachte Informationen, nicht aber andere Zugangsarten wie z. B. telefonisch, mündlich oder schriftlich zugänglich gemachte Informationen. Beim Ministerium für Bildung entfielen von 59 Veröffentlichungen allein 55 auf Anträge auf Informationszugang, bei denen die angefragten Informationen elektronisch zugänglich gemacht wurden.

Abbildung 7: Dezentrale Veröffentlichungen nach Informationstatbeständen



Anmerkung: Bei den veröffentlichten Informationen wurde die Summe aus uneingeschränkten und eingeschränkten Veröffentlichungen ausgewiesen.

Abbildung 7 zeigt die dezentralen Veröffentlichungen der obersten Landesbehörden absteigend sortiert nach Informationstatbeständen. Die häufigste Kategorie bilden Anträge auf Informationszugang mit 146 Veröffentlichungen. Die zweithäufigste Kategorie sind allgemeine Veröffentlichungen mit 92 Veröffentlichungen. An dritter Stelle steht die Veröffentlichung wesent-



licher Unternehmensdaten mit 89 Veröffentlichungen. Erst mit deutlichem Abstand folgen wesentliche Inhalte von Verträgen von allgemeinem öffentlichem Interesse (21 Veröffentlichungen), Zuwendungen an die öffentliche Hand (19 Veröffentlichungen)<sup>32</sup>, Zuwendungen von der öffentlichen Hand (18 Veröffentlichungen)<sup>33</sup>, in öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse (13 Veröffentlichungen), Tätigkeitsberichte (9 Veröffentlichungen) sowie Gutachten und Studien (5 Veröffentlichungen). In Summe zeigt sich, dass neben den Anträgen auf Informationszugang und allgemeinen Veröffentlichungen, vor allem Unternehmensdaten und wesentliche Inhalte von Verträgen von allgemeinem öffentlichen Interesse vertreten sind, gefolgt von Zuwendungen.

## 5.2 Anträge auf Informationszugang

Anders als bei den Veröffentlichungen handelte es sich bei den Anträgen auf Informationszugang nicht um ein neues Instrument der Informationsfreiheit. Das Antragsrecht ist jedoch weitreichender als die Veröffentlichungspflicht und ist deshalb auch von hohem Interesse für die Evaluierung. Da seit der Evaluierung des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (LIFG) keine Erhebung des Aufkommens von Anträgen auf Informationszugang im Land Rheinland-Pfalz erfolgte, war unklar, in welchem Maße vom Antragsrecht Gebrauch gemacht wurde.

Um eine empirische Grundlage zum Gesetzesvollzug für die Evaluierung zu schaffen, wurde eine Erhebung bei den TPS durchgeführt. Dabei wurde ein Hauptaugenmerk auf das Antragsrecht gelegt. Um ein Verständnis für die nachfolgenden Darstellungen zu schaffen, wird dabei zunächst die Datengrundlage beschrieben und diskutiert, bevor im Anschluss das Aufkommen von Anträgen dargestellt wird. Neben dem reinen Aufkommen von Anträgen wurden auch weitere Informationen erhoben, darunter zu den Antragstellenden und den Inhalten der Anträge, aber auch zur Dauer der Bearbeitung, Gründen für Ablehnungen und Reaktionen auf Ablehnungen.

### 5.2.1 Beschreibung der Datengrundlage

Es wurden rund 440 TPS zur Teilnahme eingeladen. Darüber hinaus wurden die TPS gebeten, die Einladung zur Teilnahme an der Erhebung an ihnen unterstellte TPS (z. B. Eigenbetriebe von Kommunen) weiterzuleiten. Von den auf diesem Wege kontaktierten TPS haben 183 den Fragebogen ausgefüllt. Darüber hinaus haben 13 Stellen schriftlich oder per E-Mail Fehlanzeigen gemeldet. Eine Meldung erwies sich als nicht verwertbar. Die Datengrundlage bilden somit Rückmeldungen von 195 TPS. Da nicht bekannt ist, wie oft der Fragebogen an weitere TPS weitergeleitet wurde, lässt sich keine Rücklaufquote berechnen. Das Verhältnis der 195 TPS, die sich zurückgemeldet haben und 440 direkt zur Befragung eingeladenen TPS liegt bei 44 Prozent. In Tabelle 6 wurde der Rücklauf abgebildet. Bei der vorliegenden Datengrundlage handelt es sich nicht um eine repräsentative Stichprobe, weshalb auf dieser Basis keine belastbaren Aussagen über TPS getroffen werden können, die sich nicht an der Erhebung beteiligten. Weiter ist die Datenqualität in gewissem Maße durch die Erhebungsform eingeschränkt. Dabei handelte es sich um eine retrospektive Erhebung die im Jahr 2020 durchgeführt wurde. Es wurden also TPS rückwirkend zu Anträgen auf Informationszugang aus den Jahren 2016 bis 2019 befragt. Wie präzise und verlässlich die TPS Angaben zu den vorangegangenen Jahren waren, hing entsprechend im wesentlichen Maße davon ab, wie die Anträge zuvor dokumentiert wurden und welcher Aufwand im Rahmen der Erhebung betrieben wurde, um die abgefragten Informationen zu recherchieren. Die Folge könnte sowohl eine Unterschätzung des Antragsaufkommens als auch eine Überschätzung des Antragsaufkommens sein. Eine

---

<sup>32</sup> Informationsgegenstände nach § 7 Abs. 1 Nr. 11 und 12 (Zuwendungen) werden jeweils an zentraler Stelle gebündelt und in jährlichen Zuwendungsberichten zusammengefasst eingestellt.

<sup>33</sup> Siehe vorherige Fußnote.





Unterschätzung des Aufkommens von Anträgen auf Informationszugang erscheint insbesondere in Bezug auf mündliche und telefonische Anfragen wahrscheinlich, da nur 14 Prozent der befragten TPS angaben, diese zu dokumentieren (vgl. Kapitel 5.2.2.3). Um die Datenqualität einschätzen zu können, wurden bei der Abfrage von quantitativen Angaben in der Mehrzahl der Fälle auch gefragt, ob die Angabe auf Zählung oder auf Schätzung basiert. Zwischen 60 und 75 Prozent der Angaben basierten auf Zählungen und entsprechend 40 bis 25 Prozent auf Schätzungen. Dies gilt es nachfolgend bei der Darstellung des Aufkommens sowie der weiteren Aussagen zu berücksichtigen.

*Tabelle 6: Übersicht über den Rücklauf aller TPS*

Transparenzpflichtige Stellen	Häufigkeit	Gesamtzahl	Rücklaufquote
<b>Landesbehörden</b>			
Oberste Landesbehörde	10	10	100%
Obere Landesbehörde	18	60	30%
Untere Landesbehörde	20	132	15%
<b>Kommunen</b>			
Landkreis	12	24	50%
Kreisfreie Stadt	7	12	58%
Große kreisangehörige Stadt	6	8	75%
Verbandsfreie Stadt/Gemeinde	8	21	38%
Verbandsgemeinde	49	129	38%
<b>Weitere TPS</b>			
Eigenbetriebe, Landesbetriebe und Unternehmen mit Beteiligung des Landes	6	-	-
Gerichte	16	72 <sup>a</sup>	22%
Öffentlich bestellte/r Vermessungsingenieur/in	10	160 <sup>b</sup>	6%
Sonstige	12	-	-
Keine Angabe zur Art der Organisation	22	-	-
<b>Summe</b>	<b>195</b>	-	-

*Anmerkung:* <sup>a</sup> 72 kontaktierte Gerichte; <sup>b</sup> 160 kontaktierte öffentlich bestellte Vermessungsingenieurinnen und -ingenieure

### 5.2.1.1 Fehlanzeigen und unvollständige Angaben

Von den 195 TPS, die sich an der Umfrage beteiligt haben, meldeten 89 TPS Fehlanzeigen für Anträge auf Informationszugang. 106 TPS gaben an, mindestens einen Antrag auf Informationszugang erhalten zu haben. Tabelle 7 zeigt dabei, wie sich die Fehlanzeigen über die verschiedenen TPS verteilen.

So hatten alle obersten Landesbehörden Anträge zu verzeichnen. Von 18 oberen Landesbehörden meldeten 3 Fehlanzeigen. Bei den unteren Landesbehörden meldeten 11 von 20 Fehlanzeigen. In Bezug auf Landkreise und kreisfreie Städte waren keine Fehlanzeigen zu vermelden. Von 49 Verbandsgemeinden meldeten 18 Fehlanzeigen. Im Bereich der Justiz erhielten nur 3 von 16 Gerichten, die sich beteiligt hatten, mehr als einen Antrag. Dies erscheint nachvollziehbar, da die Gerichtsbarkeit von der Transparenzpflicht weitgehend ausgenommen ist und nur insoweit transparenzpflichtig ist, als sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung ausübt (§ 3 Abs. 4 LTranspG).



Nicht alle TPS haben zu allen Fragen in der Erhebung Angaben gemacht, woraus sich unterschiedlich hohe Fallzahlen ergeben. Aus diesem Grund wird bei jeder Tabelle und Abbildung angegeben, wie viele TPS Angaben zu der jeweiligen Frage gemacht haben.

Tabelle 7: Fehlanzeigen von TPS

Art der TPS	Mindestens ein Antrag	Fehlanzeigen oder keine Angaben	Summe
Oberste Landesbehörde	10	0	10
Obere Landesbehörde	15	3	18
Untere Landesbehörde	9	11	20
Kreisfreie Stadt	7	0	7
Landkreis	12	0	12
Große kreisangehörige Stadt	5	1	6
Verbandsgemeinde	31	18	49
Verbandsfreie Stadt/Gemeinde	3	5	8
Eigenbetriebe, Landesbetriebe und Unternehmen mit Beteiligung des Landes	3	3	6
Gericht	3	13	16
Öffentlich bestellte/r Vermessungsingenieur/in	2	8	10
Sonstige	7	5	12
Keine Angabe	0	22	22
<b>Summe</b>	<b>106</b>	<b>89</b>	<b>195</b>

### 5.2.2 Aufkommen der Anträge

Zur Ermittlung des Aufkommens der Anträge auf Informationszugang meldeten 89 TPS Fehlanzeigen, 106 TPS meldeten mindestens einen Antrag erhalten zu haben. Auf 106 TPS entfielen im Erhebungszeitraum von 01. Januar 2016 bis 31. Dezember 2019 5.897 Anträge (Tabelle 8). Von allen Anträgen wurden 89 Prozent vollständig gewährt, 5 Prozent wurden teilweise gewährt, 5 Prozent wurden abgelehnt, bei 1 Prozent war der Ausgang unklar.

Dabei unterscheidet sich die **Ablehnungsquote** je nachdem, ob sich die Anträge auf Umweltinformationen, amtliche Informationen oder beides bezogen. Die Ablehnungsquote lag bei amtlichen Informationen bei 23 Prozent, bei Umweltinformationen lag sie dagegen bei 1 Prozent, bei gemischten Anträgen lag sie bei 3 Prozent.

Bei **eingeschränkten bzw. teilweise gewährten Anträgen** zeigt sich ein ähnliches Muster: Anträge auf amtliche Informationen wurden in 13 Prozent der Fälle eingeschränkt, Anträge auf Umweltinformationen in 3 Prozent der Fälle, gemischte Anträge in 2 Prozent der Fälle. Die deutlich niedrigere Ablehnungsquote und Einschränkungsquote von Anträgen auf Umweltinformationen erscheint plausibel, da einige Belange, die dem Informationszugang entgegenstehen, nicht für den Bereich der Umweltinformationen gelten (vgl. §§ 14 bis 16).



Tabelle 8: Aufkommen von Anträgen auf Informationszugang (2016 bis 2019)

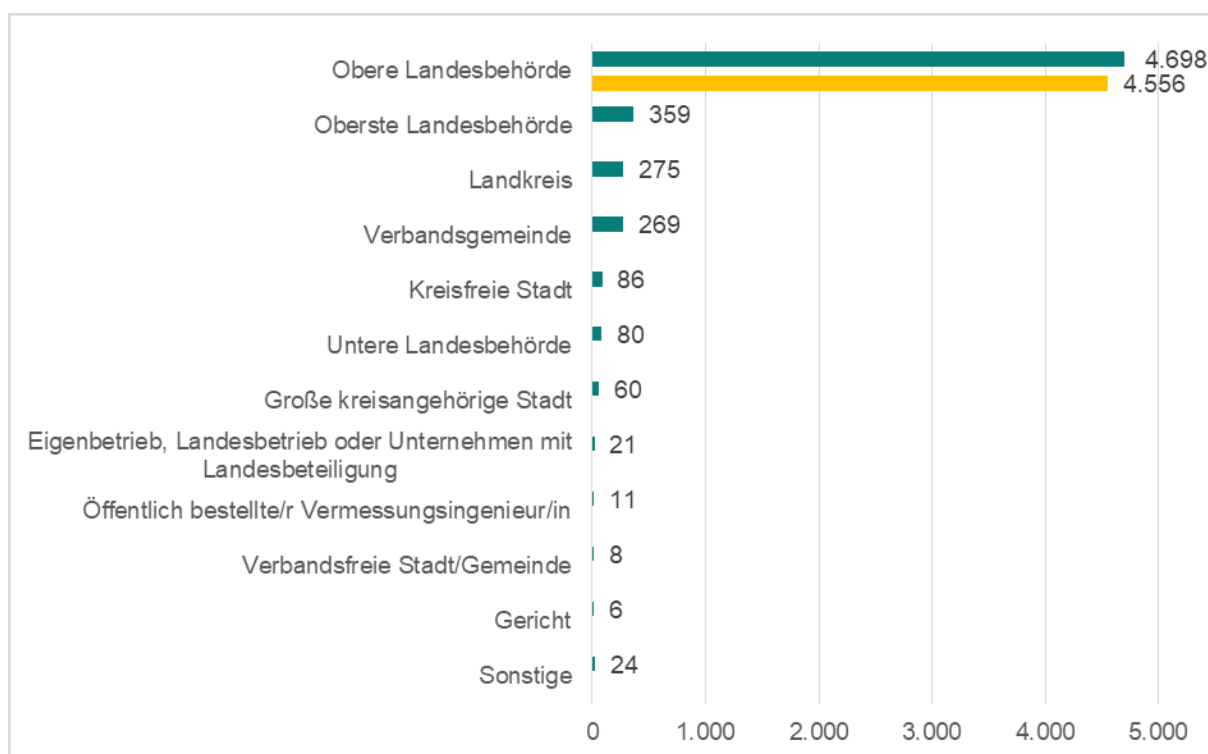
Aufkommen der Anträge		Absolute Häufigkeit	Relative Häufigkeit
Anträge insgesamt	Eingegangen	5.897	100%
	Vollständig gewährt	5.249	89%
	Teilweise gewährt	285	5%
	Abgelehnt	320	5%
	Unklarer Ausgang	43	1%
Davon amtliche Informationen	Eingegangen	980	100%
	Vollständig gewährt	575	59%
	Teilweise gewährt	128	13%
	Abgelehnt	229	23%
	Unklarer Ausgang	48	5%
Davon Umweltinformationen	Eingegangen	2.841	100%
	Vollständig gewährt	2.719	96%
	Teilweise gewährt	92	3%
	Abgelehnt	26	1%
	Unklarer Ausgang	4	0%
Davon gemischte Anträge	Eingegangen	1.969	100%
	Vollständig gewährt	1.863	95%
	Teilweise gewährt	40	2%
	Abgelehnt	51	3%
	Unklarer Ausgang	15	0%

**Anmerkung:** 106 von 195 TPS meldeten mindestens einen Antrag erhalten zu haben. Die Zahlen der eingegangenen Anträge waren höher als die Summe der gewährten, teilweise gewährten und abgelehnten Anträge. Grund hierfür ist, dass einige TPS nur Angaben zu eingegangenen Anträgen machten, nicht aber zum Ausgang des Antragsverfahrens. Kleinere Diskrepanzen sind zudem auf vereinzelte Tippfehler zurückzuführen.

**Hinweis:** Bei den Zahlen zu den Anträgen ist zu berücksichtigen, dass 73 Prozent aller Anträge (4285) auf die SGD Süd entfielen, davon bezogen sich 56 Prozent der Anträge auf Umweltinformationen (2423) und 44 Prozent auf gemischte Anträge aus amtlichen Informationen und Umweltinformationen (1860). Auf die SGD Nord entfielen 4,5 Prozent aller Anträge auf Informationszugang (271), davon waren 94 Prozent der Anträge auf Umweltinformationen (255) (vgl. Kapitel 5.2.2.1). Das Aufkommen wurde in 73 Prozent der Fälle gezählt und in 27 Prozent geschätzt.



Abbildung 8: Aufkommen der Anträge nach Art der TPS (2016 bis 2019)



Bevor nachfolgend genauer auf die Anträge nach Art der TPS eingegangen wird, ist zunächst auf eine Besonderheit zu verweisen: Abbildung 8 zeigt die Zahl der Anträge nach Art der TPS. Mit 4.698 Anträgen bzw. 80 Prozent aller Anträge entfallen die meisten Anträge auf die oberen Landesbehörden. Von allen Anträgen entfielen 4.556 Anträge bzw. 77 Prozent auf 2 obere Landesbehörden, namentlich beide SGD, also die SGD Süd sowie die SGD Nord. Bei diesen Anträgen wiederum handelte es sich in den meisten Fällen um Anträge auf Umweltinformationen oder gemischte Anträge (Umweltinformationen und amtliche Informationen). In einem



Exkurs (vgl. Kapitel 5.2.2.1) wird hierauf nachfolgend eingegangen. Das zweithöchste Aufkommen an Anträgen ist mit 359 Anträgen bei den obersten Landesbehörden zu verzeichnen.<sup>34</sup> Darauf folgen die Landkreise mit 275 Anträgen und die Verbandsgemeinden mit 269 Anträgen.

### 5.2.2.1 Exkurs: Aufkommen an Anträgen auf Informationszugang bei den Struktur- und Genehmigungsdirektionen<sup>35</sup>

Die SGD Süd und die SGD Nord weisen ein besonders hohes Aufkommen an Anträgen auf Informationszugang auf. Deshalb wurde die standardisierte Erhebung um Rückfragen im Anschluss an die Erhebung bei den beiden Behörden ergänzt.

Grundsätzlich weisen die SGD Süd und die SGD Nord auf Rückfrage zur Erläuterung des hohen Aufkommens auf deren überregionale Zuständigkeitsbereiche für eine Vielzahl von Themen hin: So seien diese unter anderem zuständig für: Gewerbeaufsicht, Wasser- und Abfallwirtschaft, Bodenschutz, Raumordnung, Landesplanung, Naturschutz und Bauwesen sowie eine Servicestelle für Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Existenzgründerinnen und Existenzgründer.

In Hinblick auf das hohe Aufkommen verweist die SGD Süd explizit auf den Bereich Bodenschutz, auf den etwa 90 Prozent der Anträge entfallen wären. Nach der Einführung des Fachmoduls Bodenschutzkataster im Bodeninformationssystem vor etwa 10 Jahren<sup>36</sup> sei im Laufe der Zeit immer mehr bekannt geworden, dass sich auf diesem Wege Informationen über Grundstücke und Immobilien erhalten ließen, die für am Kauf und Verkauf interessierte oder beteiligte Akteure (u. a. Eigentümerinnen und -eigentümer, Banken, Notariate, Kommunen) von Interesse sind. Dabei handelt es sich schwerpunktmäßig um die Frage, ob das entsprechende Objekt hochwassergefährdet sei und ob etwas über Altlasten auf dem Grundstück bekannt sei. Mit steigender Bekanntheit der Möglichkeit der Antragstellung sei diese zunehmend häufiger genutzt worden. Zum Unterschied zwischen der SGD Süd und der SGD Nord bemerkte die SGD Süd, dass sich in ihrem Zuständigkeitsbereich angesichts vorangegangener industrieller Tätigkeiten die Problematik von Altlasten ausgeprägter darstelle.

*Tabelle 9: Anträge bei den Struktur- und Genehmigungsdirektionen (2016 bis 2019)*

Anträge	SGD Süd	SGD Nord
Insgesamt	4.285	271
davon amtliche Informationen	2	13
davon Umweltinformationen	2.423	255
davon gemischte Anträge	1.860	2
Durchschnittliche Bearbeitungszeit	2,41	10
Wurden neue Stellen geschaffen?	Nein	Nein
Vorgesehene Stellenanteile	3. Einstiegsamt: 6 VZÄ*	3. Einstiegsamt: 0,95 VZÄ
		4. Einstiegsamt: 0,1 VZÄ
Erforderliche Stellenanteile	3. Einstiegsamt: 7,66 VZÄ	3. Einstiegsamt: 0,95 VZÄ 4. Einstiegsamt: 0,3 VZÄ

<sup>34</sup> Die Zahl der eingegangenen Anträge fällt höher aus, als die Zahl der Anträge, die auf der TPP veröffentlicht werden. Erstens wird nicht jeder gestellte Antrag gewährt und durch abgelehnte Anträge keine Informationen zugänglich gemacht, die veröffentlicht werden könnten. Zweitens sind gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 14 LTranspG nur elektronisch zugänglich gemachte Informationen zu veröffentlichen.

<sup>35</sup> Im Rahmen der Erhebung wurde den transparenzpflichtigen Stellen mit Ausnahme der obersten Landesbehörden Anonymität zugesichert. Von den beiden genannten Behörden wurde die Einwilligung in die Veröffentlichung der Daten unter Namensnennung eingeholt.

<sup>36</sup> Anträge auf Informationszugang konnten und wurden bereits vor Einführung des Landestransparenzgesetzes nach dem Umweltinformationsgesetz gestellt.



Die durchschnittliche Bearbeitungszeit je Antrag lag im Falle der SGD Süd bei 2,41 Stunden bei der SGD Nord bei 10 Stunden. Die jährlich erforderliche Bearbeitungszeit lag bei der SGD Süd durchschnittlich bei 2.582 Stunden, bei der SGD Nord bei 677 Stunden. In Hinblick auf die abweichenden Bearbeitungszeiten zeigte sich bei der Klärung der Rückfragen, dass die Anfragen in Bezug auf Bodenschutz deutlich weniger Zeit erfordern, als dies in anderen Zuständigkeitsbereichen der Fall wäre. Die beiden Behörden gaben an, dass für die Bearbeitung der Anträge auf Informationszugang keine neuen Stellen geschaffen oder bewilligt wurden. Die nachfolgende Tabelle 9 führt das Aufkommen von Anträgen sowie den damit verbundenen zeitlichen und personellen Aufwand auf.

Um das Aufkommen von Anträgen zwischen den verschiedenen Arten von TPS vergleichen zu können, war ein einheitlicher Maßstab erforderlich. Dazu wurde das durchschnittliche Aufkommen von Anträgen auf Informationszugang pro Jahr getrennt nach Art der TPS berechnet. Tabelle 10 zeigt, wie viele Anträge bei den verschiedenen Arten von TPS jährlich im Durchschnitt in den 4 Jahren von 2016 bis 2019 eingegangen sind. So sind bei den oberen Landesbehörden mit durchschnittlich 65 Anträgen jährlich am meisten Anträge eingegangen, wobei hier erneut darauf zu verweisen ist, dass die meisten Anträge auf eine bzw. 2 obere Landesbehörden entfielen. Berücksichtigt man nur die übrigen 16 oberen Landesbehörden, lag das arithmetische Mittel bei 2 Anträgen auf Informationszugang jährlich, die Standardabweichung<sup>37</sup> lag ebenfalls bei 2 Anträgen.

---

<sup>37</sup> Siehe Fußnote 20 für eine Erläuterung.



*Tabelle 10: Jährliches Aufkommen an Anträgen nach Art der TPS*

	Gesamt		
	Arithmetisches Mittel	Standardabweichung	Fallzahl
Oberste Landesbehörde	9	7	10
Obere Landesbehörde	65 (2*)	252 (2*)	18
Untere Landesbehörde	1	3	18
Landkreis	6	5	12
Kreisfreie Stadt	3	2	7
Große kreisangehörige Stadt	3	3	6
Verbandsgemeinde	1	3	48
Verbandsfreie Stadt/Gemeinde	<1	<1	7
Eigenbetrieb, Landesbetrieb oder Unternehmen	1	2	6
Gericht	<1	<1	16
Öffentlich bestellte/r Vermessungsingenieur/in	<1	1	9
Sonstige	1	1	12
<b>Mittelwert aller TPS</b>	<b>8 (2*)</b>	<b>77 (4*)</b>	<b>195 (193*)</b>

Anmerkung: Mit \* gekennzeichnete Werte, wurden unter Ausschluss des Aufkommens von Anträgen bei den SGD berechnet.

Bei den obersten Landesbehörden gingen durchschnittlich 9 Anträge ein, die Standardabweichung lag bei 7 Anträgen. Bei den unteren Landesbehörden ging durchschnittlich 1 Antrag pro Jahr ein, die Standardabweichung lag bei 3 Anträgen. Letzteres bedeutet, dass zwischen den verschiedenen unteren Landesbehörden eine Abweichung von 3 Anträgen vorliegen kann. In Hinblick auf die Kommunen zeigt sich, dass bei den Landkreisen mit 6 Anträgen durchschnittlich die meisten Anträge gestellt werden, darauf folgen die kreisfreien Städte mit 3 Anträgen und die Verbandsgemeinden. Bei den verbandsfreien Städten und Gemeinden, ging weniger als 1 Antrag im Jahresschnitt ein. In Bezug auf weitere TPS meldeten Eigenbetriebe, Landesbetriebe und nach dem Gesetz transparentpflichtige Unternehmen durchschnittlich 1 Antrag pro Jahr auf.

Tabelle 11 stellt das erfasste Aufkommen von Anträgen über den Erhebungszeitraum von Anfang 2016 bis Ende 2019 dar.



Tabelle 11: Anträge nach Art der TPS (2016 bis 2019)

	Anträge Insgesamt				Anträge auf Amtliche Informationen				Anträge auf Umweltinformationen				Gemischte Anträge*				Fall- zahl N
	E	G	TW	A	E	G	TW	A	E	G	TW	A	E	G	TW	A	
Oberste Landes- behörde	359	209	48	101	296	158	39	85	6	6	0	0	9	5	2	0	10
Obere Landes- behörde	4.698	4.475	132	87	110	51	22	25	2.698	2.598	80	23	1.878	1.785	26	45	18
Untere Landes- behörde	80	56	12	11	74	52	10	11	6	4	2	0	0	0	0	0	2
Kreisfreie Stadt	86	37	11	16	64	35	11	18	5	5	1	0	17	16	0	1	7
Landkreis	275	221	18	27	155	116	9	25	108	55	9	3	12	6	1	0	12
Große kreis- angehörige Stadt	60	32	17	10	34	21	9	4	3	3	0	0	6	3	2	1	6
Verbandsgemeinde	269	181	34	50	187	113	24	46	15	14	0	0	61	48	9	4	48
Verbandsfreie Stadt/Gemeinde	8	3	1	4	8	3	1	4	0	0	0	0	0	0	0	0	7
Eigenbetriebe, Landesbetriebe und Unternehmen mit Landesbeteili- gung	21	18	1	2	19	18	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	6
Gericht	6	0	1	5	5	0	1	4	0	0	0	0	0	0	0	0	16
Öffentlich be- stellte/r Vermes- sungsingenieur/in	11	5	5	0	10	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	9
Sonstige	24	12	5	7	18	8	2	6	0	0	0	0	0	0	0	0	12
Keine Angabe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Legende: E= eingegangen, G = gewährt, TW = teilweise gewährt, A = abgelehnt, N = Fallzahl,

Anmerkungen: Zu den Anträgen insgesamt haben 169 TPS Angaben gemacht, zu Amtlichen Informationen haben 125 TPS Angaben gemacht, zu Umweltinformationen haben 89 TPS Angaben gemacht, zu gemischten Anträgen haben 89 TPS Angaben gemacht.

\* Gemischte Anträge sind Anträge, die amtliche Informationen und Umweltinformationen enthalten.





Abbildung 9: Ausgang der Anträge auf Informationszugang



Legende: (1) Anträge auf Informationszugang insgesamt, (2) Anträge auf amtliche Informationen, (3) Anträge auf Umweltinformationen, (4) Gemischte Anträge (Amtliche Informationen und Umweltinformationen)



### 5.2.2.2 Ausgang der Anträge auf Informationszugang

Transparenz und Offenheit vergrößern sich durch Anträge auf Informationszugang nur, wenn der Zugang auch gewährt wird. Anträge auf Informationszugang erfordern dabei eine Einzelfallprüfung. Nachfolgend wird nach Art der TPS dargestellt, wie viele Anträge (a) vollständig gewährt, (b) teilweise gewährt und (c) abgelehnt wurden. Nicht alle transparenzpflichtigen Stellen meldeten für alle bei ihnen eingegangenen Anträge auch deren Ausgang, weshalb auch die Kategorie (d) unklarer Ausgang<sup>38</sup> aufgeführt wird.

Zunächst werden Anträge auf Informationszugang allgemein dargestellt, darauf erfolgt eine Unterteilung nach Art der angefragten Informationen (Abbildung 9). Mit Blick auf den Ausgang von Anträgen insgesamt (Abbildung 9 (1)) zeigte sich, dass die obersten Landesbehörden 58 Prozent der Anträge vollständig gewährten, 13 Prozent wurden teilweise gewährt, 28 Prozent werden abgelehnt. Bei den oberen Landesbehörden wurden 95 Prozent der Anträge vollständig gewährt, 3 Prozent wurden teilweise gewährt und 2 Prozent wurden abgelehnt. Die unteren Landesbehörden lehnten dagegen rund 14 Prozent der Anträge ab. Hervorzuheben ist die hohe Ablehnungsquote von Gerichten mit rund 83 Prozent, die auf die weitgehende Bereichsausnahme der Justiz zurückzuführen ist (§ 3 Abs. 4 LTranspG). Auffällig war auch die vergleichsweise hohe Ablehnungsquote von 50 Prozent bei den verbandsfreien Städten und Gemeinden. Dabei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass es sich dabei nur um 8 Anträge insgesamt handelte und somit die Prozentzahl stark von Einzelfällen bestimmt wurde.

Im Vergleich zwischen verschiedenen beantragten Informationen (Abbildung 9 (2), (3) und (4)) zeigte sich, dass die Ablehnungsrate bei den Anträgen auf amtliche Informationen am höchsten ausfällt. Im Mittel lag die Ablehnungsrate bei 23 Prozent, die der teilweisen Gewährung bei 13 Prozent. Bei Anträgen auf Umweltinformationen (Abbildung 9 (3)) oder Anträgen auf gemischte Informationen (Abbildung 9 (4)) fielen die Ablehnungsrate und die Rate von teilweiser Gewährung deutlich niedriger aus. Wahrscheinlich ist dies darauf zurückzuführen, dass der Zugang zu Umweltinformationen durch weniger entgegenstehende Belange abgelehnt werden kann, als dies beim Zugang zu amtlichen Informationen der Fall ist. So schränken § 14 Abs. 2 LTranspG, § 15 Abs. 2 LTranspG und §16 Abs. 6 LTranspG die Liste der entgegenstehenden Belange ein auf deren Basis der Zugang zu Umweltinformationen abgelehnt werden könnte. Besondere Auffälligkeiten nach Art der TPS waren dabei nicht zu verzeichnen.

### 5.2.2.3 Dokumentierte Formen der Antragstellung

Um zu verstehen, wie viele Anträge auf Informationszugang insgesamt eingegangen sind, wurde abgefragt, welche Formen der Antragstellung dokumentiert wurden. Dabei gibt es 2 mögliche Gründe für die Angabe, dass eine Form der Antragstellung nicht dokumentiert wurde. Die erste Möglichkeit besteht darin, dass kein Antrag auf diesem Wege einging (etwa bei Anträgen zur Niederschrift). Die zweite Möglichkeit besteht darin, dass zwar Anträge auf diesem Wege eingingen, aber nicht dokumentiert wurden (etwa bei mündlichen oder telefonischen Anfragen und Auskünften zu allgemein zugänglichen Informationen). Dies ist bei den nachfolgenden Angaben zu berücksichtigen.

128 TPS haben Angaben zur Dokumentation gemacht, darunter befinden sich auch TPS, die keine Anträge im Erhebungszeitraum erhalten hatten. Von diesen TPS dokumentierten 66 Prozent elektronische Anträge und 59 Prozent dokumentierten schriftliche Anträge (Tabelle 12). Mündliche oder telefonische Anträge wurden dagegen nur von 14 Prozent der TPS dokumentiert, Anträge per Niederschrift wurden von 6 Prozent der TPS dokumentiert.

---

<sup>38</sup> Diese ergibt sich aus der Differenz von eingegangenen Anträgen und den Kategorien (a) bis (c).



Tabelle 12: Dokumentation des Eingangs von Anträgen auf Informationszugang

Form der Antragstellung	Häufigkeit	
	Absolut	Relativ
Elektronisch	84	66%
Schriftlich	75	59%
Mündlich oder Telefonisch	18	14%
Per Niederschrift	8	6%

Anmerkung: Fallzahl (TPS) = 128

Bei der Form der Antragstellung überwiegen klar elektronische Anträge mit ca. 3 Viertel (74 Prozent) aller Anträge, gefolgt von schriftlichen Anträgen mit 16 Prozent und 9 Prozent mündlich oder telefonisch gestellten Anträgen (Tabelle 13). In Bezug auf elektronische Anträge handelte es sich vermutlich zu einem nicht unerheblichen Teil um Anträge über das Anfrageportal *FragDenStaat* (vgl. Kapitel 5.2.2.3.1). Anträge, die zur Niederschrift aufgegeben werden, machen nur einen verschwindend geringen Anteil aus. Im Hinblick auf mündliche oder telefonische Anträge ist darauf zu verweisen, dass diese vermutlich in weit geringerem Maße dokumentiert werden, als dies bei den übrigen Antragsformen der Fall ist. Im Rahmen der durchgeführten Interviews berichteten zwei oberste Landesbehörden, dass nicht in jedem Fall mündliche bzw. telefonische Anträge aktenkundig geführt werden. Vor diesem Hintergrund ist es plausibel anzunehmen, dass die Aktenkundigkeit der mündlichen oder telefonischen Anträge auch bei weiteren TPS nicht jederzeit erfolgt. Dabei kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass die niedrigen Fallzahlen der mündlichen bzw. telefonischen Anträgen tatsächlich den geringen Antragszahlen geschuldet sind oder durch Hinweis auf allgemein zugängliche Informationen beantwortet wurden. Weiter kann angenommen werden, dass auch Informationsanfragen, die als Anträge auf Informationszugang nach dem LTranspG gewertet werden könnten, nicht als solche aufgefasst und folglich nicht als solche dokumentiert werden.

Tabelle 13: Zahl der Anträge nach Form der Antragstellung

Wie viele Anträge sind auf welchem Wege eingegangen?	Häufigkeit		Fallzahl der TPS ohne Fehlanzeigen
	Absolut	Relativ	
Elektronisch	4.392	74%	93
Schriftlich	951	16%	68
Mündlich oder telefonisch	556	9%	16
Zur Niederschrift	5	0%	3
Summe	5.904	100%	106

Anmerkung: Fallzahl (TPS) = 106, Inkonsistenzen zur Gesamtzahl der eingegangenen Anträge werden auf unvollständige Angaben zurückgeführt.



#### 5.2.2.3.1 Exkurs: Anträge auf Informationszugang durch FragDenStaat

Ein Teil der elektronischen Antragstellung ist auf das Projekt *FragDenStaat* der Open Knowledge Foundation zurückzuführen. Dieses Projekt hat zum Ziel Informationsfreiheit zu fördern und unterstützt dabei Antragstellende mit einem Online-Tool, um Anfragen einfacher stellen zu können. Über das Online-Tool wird der Prozess der Antragstellung wie auch die Antworten der TPS dokumentiert und in der Regel unmittelbar auf der dortigen Plattform veröffentlicht. Eine Anfrage bei der Open Knowledge Foundation ergab, dass im Erhebungszeitraum von 2016 bis 2019 für Rheinland-Pfalz insgesamt 1.252 Informationsfreiheitsanfragen verzeichnet wurden (Tabelle 14). Da über das Online-Tool Anfragen zum Teil gleichzeitig unter Verweis auf mehrere Gesetzesgrundlagen gestellt werden, konnte nicht ermittelt werden, wie viele Anfragen nach dem LTranspG bearbeitet wurden und wie viele nach Verbraucherinformationsgesetz bearbeitet wurden. Der Grund hierfür besteht darin, dass die TPS in diesen Fällen zunächst prüfen muss, nach welcher Rechtsgrundlage die Anfrage zu bearbeiten ist, wobei das Prüfergebnis von *FragDenStaat* nicht gesondert erfasst wurde. Soweit Anfragen über *FragDenStaat* dem LfDI bekannt wurden, handelte es sich nach Auskunft der Stelle des LfDI in den meisten Fällen um Anfragen nach dem LTranspG. Eine Ausnahme hiervon bildete das Jahr 2019, da in diesem Jahr die Informationskampagne „Aktion Topf Secret“ gestartet wurde. Bei der Kampagne wurde dazu aufgerufen, Anfragen zu den Ergebnissen von Hygienekontrollen der Lebensmittelkontrollbehörden zu stellen. Somit ist davon auszugehen, dass ein Großteil des Anstiegs von Anfragen aus dem Jahr 2019 darauf zurückzuführen ist. Diese fielen unter das Verbraucherinformationsgesetz.

*Tabelle 14: Aufkommen der Informationsfreiheits-Anträge über FragDenStaat*

Jahr	Informationsfreiheitsanträge
2016	199
2017	189
2018	281
2019	583
<b>Summe</b>	<b>1.252</b>

Anmerkung: Die Antragszahlen bezogen sich sowohl auf Anträge nach dem LTranspG als auch nach dem Verbraucherinformationsgesetz. Nach welcher Rechtsgrundlage die Anträge bearbeitet und folglich von den TPS verzeichnet wurden, ließ sich nicht ermitteln.

Von Seiten der obersten Landesbehörden wurde von Problemen im Umgang mit Anträgen über *FragDenStaat* berichtet. Die überwiegende Mehrheit der obersten Landesbehörden verzeichnet gleichzeitig mit dem Anstieg an Anträgen, die über das Projekt *FragDenStaat* eingingen, auch einen Anstieg der nicht erkennbaren Identitäten der Antragstellerinnen und Antragsteller, da bei *FragDenStaat* auch unter Verwendung von Pseudonymen Anträge gestellt werden können. Es wurde hierbei der Verdacht geäußert, dass möglicherweise gefälschte Identitäten generiert werden, mit denen ein Antrag gestellt werde. Hier werde jedoch gezielt nach der Identität bei den Antragstellenden nachgefragt, um die Identität zu erkennen und den Verdacht auszuräumen.

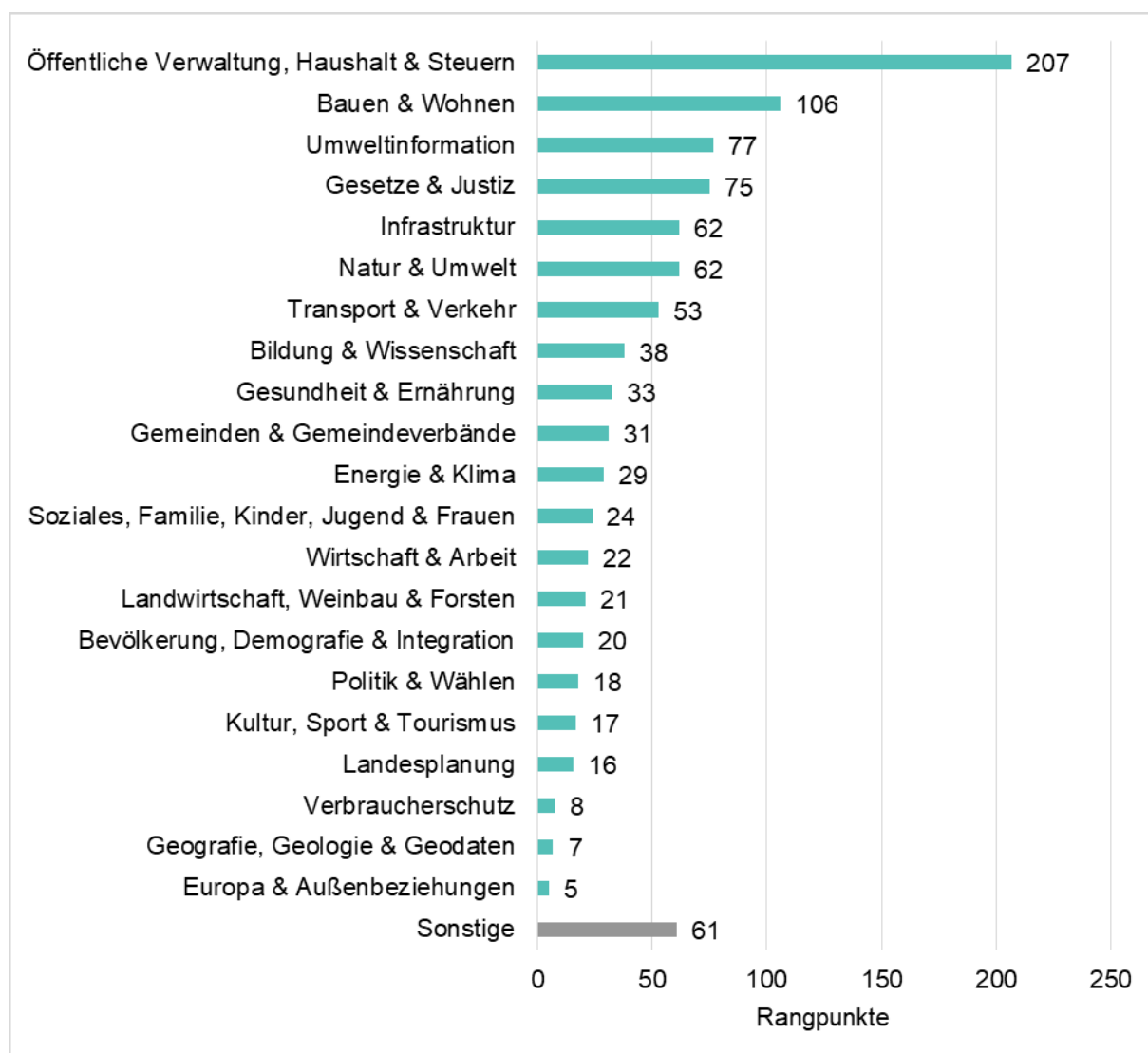
#### 5.2.2.4 Informationskategorien von Anträgen auf Informationszugang

Eine genaue Darstellung, wie viele Anträge zu welchem Thema gestellt wurden, ließ sich im Rahmen der Erhebung nicht bewerkstelligen, da dies von den TPS erfordert hätte, dass jeder Antrag nach den angeführten 22 Informationskategorien nachträglich kategorisiert würde. Um den TPS diesen Aufwand zu ersparen und dennoch einen thematischen Überblick zu erhalten, wurden die TPS nach den 5 häufigsten Themen gefragt. Zur Einordnung der Themen wurden



die auf der TPP vorgegebenen Informationskategorien verwendet, um die Themen einheitlich mit den Veröffentlichungen zu erfassen.

*Abbildung 10: Häufigste Informationskategorien bei Anträgen (Rangpunkte, ungewichtet)*



Anmerkung: Fallzahl (TPS) = 101

Um die Nennungen der Themen vergleichbar zu machen, wurden Rangpunkte vergeben. Für die häufigste Informationskategorie einer TPS wurden 5 Punkte vergeben, für die zweithäufigste Informationskategorie wurden 4 Punkte und der fünfhäufigsten Kategorie wurde 1 Punkt zugeordnet. Danach wurden die Punkte für jede Informationskategorie summiert und die Informationskategorien absteigend nach Punkten sortiert. Die kleinste erreichbare Zahl von Rangpunkten liegt bei 0 Rangpunkten, wenn keine TPS eine entsprechende Informationskategorie als eine der 5 häufigsten Informationskategorien angegeben hatte. Dies ist etwa bei dem Thema „Ehrenamt“ der Fall. Die höchste (theoretisch) erreichbare Zahl an Rangpunkten für eine Informationskategorie liegt bei 505 Rangpunkten, da 101 TPS zu der Frage Angaben machten und 5 Punkte für die häufigste Informationskategorie einer TPS zugeordnet werden.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Die gleiche Zahl an Rangpunkten kann auf verschiedene Weise erreicht werden. So könnten 100 Punkte erreicht werden, indem 20 TPS eine Informationskategorie als die häufigste Kategorie angeben.



Abbildung 10 zeigt das Ergebnis der so erstellten Rangfolge. Dabei wird berücksichtigt, welche Themen über die Gesamtheit der TPS am häufigsten vorkommen. Am häufigsten wurde die Informationskategorie „Öffentliche Verwaltung, Haushalt & Steuern“ mit 207 Punkten genannt. Darauf folgte die Kategorie „Bauen und Wohnen“ mit 106 Punkten, danach „Umweltinformationen“ mit 77 Punkten, „Gesetze und Justiz“ mit 75 Punkten und „Infrastruktur“ mit 62 Punkten. Kaum genannt werden dagegen „Europa & Außenbeziehungen“, „Geografie, Geologie und Geodaten“, oder „Verbraucherschutz“.

Um einen besseren Überblick darüber zu erhalten, was die häufigsten Informationskategorien über alle Anträge waren, wurde die angegebene Rangfolge zusätzlich mit der Zahl der Anträge gewichtet. Dazu wurden die Rangpunkte mit der Zahl der eingegangenen Anträge multipliziert. Daraus ergibt sich eine Rangfolge von einem Wert von 0 bis zu einem Maximum von 5 Rangpunkten multipliziert mit der Zahl der TPS und der Zahl der Anträge der jeweiligen TPS. Angesichts der hohen Zahl von Anträgen und der spezifischen Konstellation der Fälle bei den SGD wurden diese nicht für die Abbildung berücksichtigt.

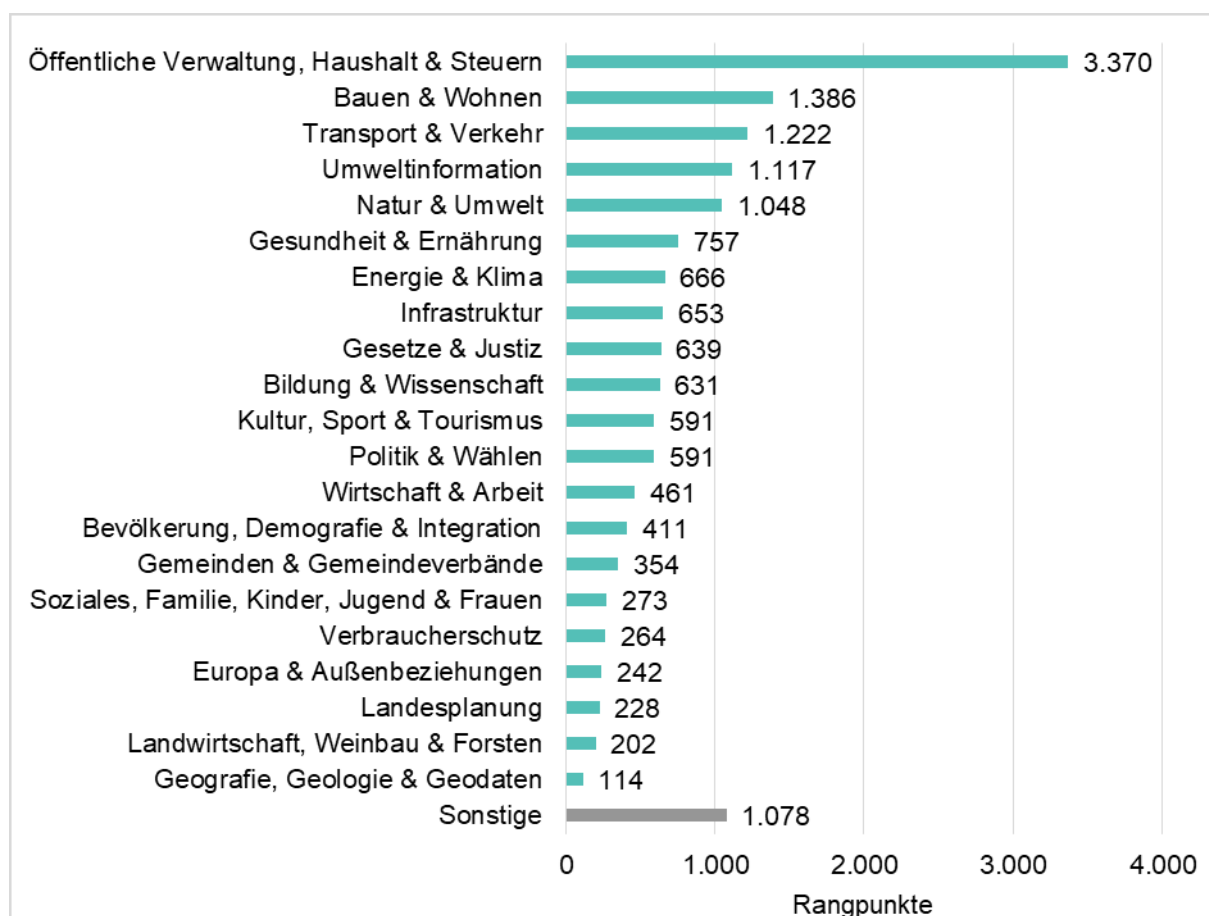
Abbildung 11 zeigt, welches die häufigsten Informationskategorien waren. Dabei zeigte sich, dass auch unter Berücksichtigung der Anzahl auf Informationskategorien die häufigste Kategorie „Öffentliche Verwaltung, Haushalt & Steuern“ war, die zweithäufigste Kategorie war ebenfalls „Bauen & Wohnen“, die dritthäufigste Kategorie war dagegen abweichend „Transport & Verkehr“, die vierthäufigste Kategorie war „Umweltinformationen“ und die fünfhäufigste Kategorie war „Natur & Umwelt“.

---

Alternativ könnten 100 Punkte auch erreicht werden, indem 10 TPS eine Informationskategorie als am häufigsten benennen, 12 TPS eine Informationskategorie am zweithäufigsten nennen und 2 TPS eine Informationskategorie am dritthäufigsten nennen.



Abbildung 11: Häufigste Informationskategorien bei Anträgen (Rangpunkte, gewichtet)<sup>40</sup>



Anmerkung: Fallzahl (TPS) = 101, Fallzahl (Anträge) = 5.897

### 5.2.2.5 Bezugspunkte von Anträgen

Die Anträge auf Informationszugang bezogen sich in rund 14 Prozent der Anträge auf Verwaltungsverfahren oder -vorgänge (Tabelle 15), davon in 7 Prozent auf laufende und in 7 Prozent auf abgeschlossene Verfahren/Vorgänge. In 1 Prozent der Fälle bezogen sich die Anträge auf Rechts- und Verwaltungsvorschriften, in 2 Prozent der Fälle auf Beschlüsse von Gremien. Die weit überwiegende Mehrzahl der Fälle von 83 Prozent bezog sich auf andere als die genannten Bezugspunkte.

<sup>40</sup> Bei der Darstellung wurden die beiden SGD nicht berücksichtigt, da diese angesichts der spezifischen Fallkonstellation die Abbildung dominieren würden. Die 5 häufigsten Informationskategorien der SGD sind in absteigender Reihenfolge Umweltinformationen, Natur und Umwelt, Energie und Klima, Wirtschaft und Arbeit sowie Bauen und Wohnen.



Tabelle 15: Bezugspunkte von Anträgen

	Verwaltungs- verfahren/-vorgang		Rechts- und Ver- wal- tungs- vor- schriften	Be- schlüsse von Gre- mien	Andere
	laufend	abge- schlos- sen			
Oberste Landesbehörde	58	82	20	10	179
Obere Landesbehörde	163	140	7	11	4.382
Untere Landesbehörde	4	2	6	1	69
Kreisfreie Stadt	34	14	7	3	28
Landkreis	70	78	11	4	112
Große kreisangehörige Stadt	18	25	1	7	13
Verbandsgemeinde	85	58	10	64	56
Verbandsfreie Stadt/Ge- meinde	1	1	2	0	4
Eigenbetriebe, Landesbe- triebe und Unternehmen mit Landesbeteiligung	2	6	0	0	14
Gericht	1	1	0	0	4
Öffentlich bestellte/r Vermes- sungsingenieur/in	1	0	0	0	0
Sonstige	0	1	2	0	21
Keine Angabe	0	0	0	0	0
<b>Summe (Anträge)</b>	<b>437</b>	<b>425</b>	<b>66</b>	<b>100</b>	<b>4.882</b>
<b>Fallzahl (TPS)</b>	<b>91</b>	<b>79</b>	<b>63</b>	<b>69</b>	<b>87</b>

Anmerkung: Fragestellung „Bitte geben Sie an, worauf sich die Anträge auf Informationszugang bezogen.“

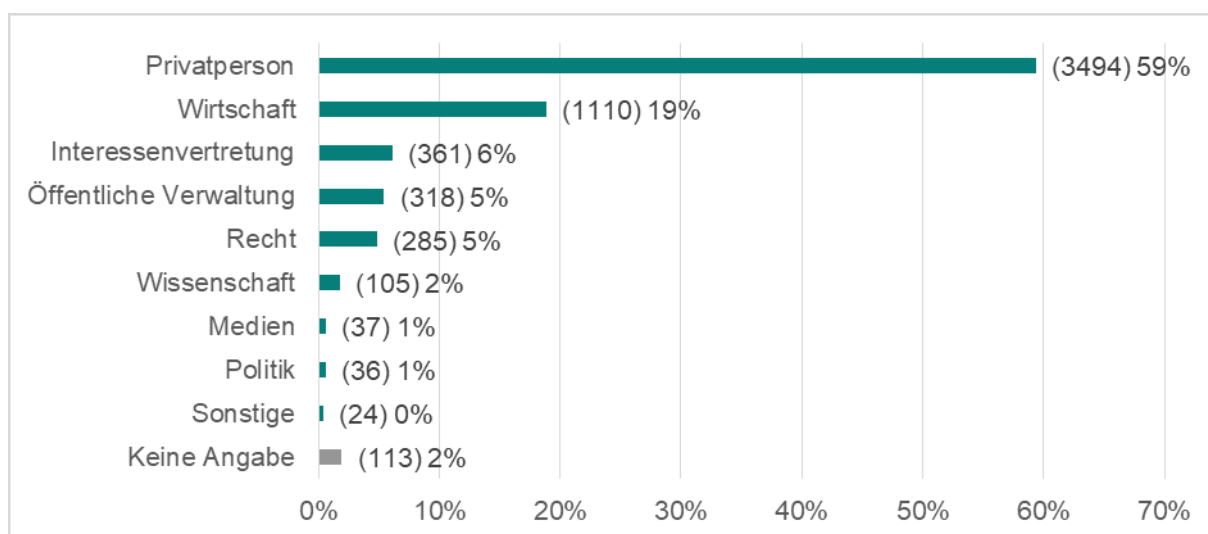
#### 5.2.2.6 Antragstellende

Aus Abbildung 12 geht hervor, dass es sich mit 59 Prozent aller Antragstellenden bei der überwiegenden Mehrheit um Privatpersonen mit persönlichem Interesse handelte. Darauf folgten mit deutlichem Abstand Antragstellende aus dem wirtschaftlichen Bereich mit 19 Prozent. Mit 6 Prozent waren Interessenvertreterinnen und -vertreter die dritthäufigste Gruppe, gefolgt von der öffentlichen Verwaltung mit 5 Prozent und dem Rechtsbereich mit ebenfalls 5 Prozent. Anfragen aus der Wissenschaft machten rund 2 Prozent der Anfragen aus. Je 1 Prozent der Anfragen stammte aus den Medien und der Politik. Von den TPS, die Angaben zum Hintergrund der Antragstellenden machten, gaben 73 Prozent an, dass diese gezählt wurden. Dies verdeutlicht, dass sich die Anträge mit relativ hoher Sicherheit zuordnen ließen.





Abbildung 12: Hintergrund der Antragstellenden



Anmerkung: Fallzahl (TPS) = 195, Zahl der TPS mit mindestens einem Antrag = 106.

### 5.2.2.7 Formen der Antragsgewährung

Anträge können in verschiedener Form gewährt werden. Tabelle 16 zeigte unter anderem, dass bei rund 59 Prozent der Anträge schriftlich Auskunft erteilt wurde. In 32 Prozent der Fälle wurde in elektronischer Form geantwortet. 3 Prozent der Auskunftserteilung erfolgten mündlich oder telefonisch, in 2 Prozent der Fälle wurde Akteneinsicht gewährt, in weiteren 2 Prozent der Anträge wurden Kopien ausgehändigt oder versandt. In 1 Prozent der Anträge wurde auf allgemein zugängliche Quellen verwiesen. In sonstiger Weise wurden Anträge in weniger als 1 Prozent gewährt.

Tabelle 16: Form der Antragsgewährung

	Häufigkeit		Fallzahl
	Absolut	Relativ	
Auskunftserteilung (schriftlich)	3.534	61%	84
In elektronischer Form	1.897	33%	87
Auskunftserteilung (mündlich oder telefonisch)	140	2%	49
Akteneinsicht	101	2%	56
Aushändigung/Versand von Kopien	53	1%	56
Verweis auf allgemein zugängliche Quellen	35	1%	46
In sonstiger Weise	15	0%	41
<b>Summe</b>	<b>5.775</b>	<b>100%</b>	<b>114</b>

### 5.2.2.8 Drittbeteiligungsverfahren

Wenn die Belange Dritter durch Anträge auf Informationszugang berührt werden, leitet die zuständige TPS ein sogenanntes Drittbeteiligungsverfahren ein. Bei diesem können sich Dritte innerhalb eines Monats nach Anfrage durch die TPS zur Herausgabe der Informationen äußern. Wenn Dritte innerhalb dieser Frist nicht einwilligten, gilt die Einwilligung laut § 13 Abs. 2 LTranspG als verweigert. Zu Drittbeteiligungsverfahren kam es bei 260 Anträgen bzw. 4,4 Prozent aller gestellten Anträge (Tabelle 17). Die beteiligten Dritten willigten in 62 Prozent der Fälle in die Herausgabe von Informationen ein, in 27 Prozent der Fälle wurde die Einwilligung



verweigert, in 11 Prozent der Fälle wurde auf das Beteiligungsverfahren nicht innerhalb eines Monats reagiert.

*Tabelle 17: Drittbeteiligungsverfahren bei Anträgen*

	Häufigkeit		Fallzahl
	Absolut	Relativ	
Drittbeteiligungsverfahren	260	100%	111
Davon Einwilligung in die Herausgabe von Informationen	161	62%	58
Davon Verweigerung der Einwilligung durch Dritte	72	27%	52
Davon Verweigerung, da keine Erteilung der Einwilligung durch Dritte innerhalb eines Monats	29	11%	50

Anmerkung: Eine Inkonsistenz in Höhe von 2 Fällen verblieb.

### 5.2.2.9 Bearbeitungsfristen und Bearbeitungsdauer von Anträgen

Nach der Antragstellung soll der Informationszugang gemäß § 12 Abs. 3 LTranspG unverzüglich erfolgen, spätestens jedoch innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags. Bei Anträgen ist eine Fristverlängerung zulässig. Zulässige Gründe für eine Fristverlängerung sind Umfang und Komplexität der begehrten Informationen sowie die Beteiligung Dritter. Bei Anträgen auf Umweltinformationen sind die Informationen innerhalb von 2 Monaten nach Eingang des Antrags zugänglich zu machen. Dabei müssen die Antragstellenden über die Fristverlängerung und die Gründe hierfür informiert werden.

Aus Tabelle 18 geht die Bearbeitungsdauer der Anträge hervor. Von den Anträgen, ohne Fristverlängerung wurden 11 Prozent der Anträge am gleichen Tag beantwortet, 21 Prozent der Anträge wurden nach mehr als einem Tag, aber binnen einer Woche beantwortet und 68 Prozent wurden nach mehr als einer Woche, aber innerhalb eines Monats beantwortet.

*Tabelle 18: Bearbeitungsdauer von Anträgen*

	Mündlich oder telefonisch		Schriftlich oder elektronisch		Insgesamt	
	Häufigkeit		Häufigkeit		Häufigkeit	
	Absolut	Relativ	Absolut	Relativ	Absolut	Relativ
Am gleichen Tag	155	3%	419	8%	574	11%
Innerhalb einer Woche	25	0%	924	21%	949	21%
Nach mehr als einer Woche, aber innerhalb eines Monats	11	0%	3.698	68%	3.709	68%
<b>Summe</b>	<b>191</b>	<b>3%</b>	<b>5.041</b>	<b>97%</b>	<b>5.232</b>	<b>100%</b>

Tabelle 19 stellt die Anträge dar, bei denen die Monatsfrist überschritten wurde. Bei 792 Anträgen<sup>41</sup> bzw. 13 Prozent der erfassten Anträge wurde die Monatsfrist zur Zugänglichmachung

<sup>41</sup> Die Summe der Anträge mit Fristüberschreitungen bzw. Fristverlängerungen und der innerhalb eines Monats bearbeiteten Anträge übersteigt die Gesamtzahl der eingegangenen Anträge um 127 Anträge und ist auf eine Vielzahl kleinerer Diskrepanz bei Behörden einerseits sowie 2 größere Diskrepanzen (mehr als 20 Anträge) andererseits zurückzuführen. Kleinere Diskrepanzen sind vermutlich auf Ungenauigkeiten bei Schätzungen zurückzuführen, größere Diskrepanzen vermutlich auf Tippfehler.



von Informationen überschritten, davon in 353 Fällen aufgrund der Komplexität oder dem Umfang der begehrten Informationen, in 54 Fällen aufgrund der Beteiligung Dritter. In 378 Fällen wurden sonstige Gründe angegeben. Welche sonstigen Gründe für eine Fristüberschreitung verantwortlich waren, wurde nicht abgefragt. In weiteren 7 Fällen wurden keine Gründe angegeben.

Von den Anträgen bei denen die Monatsfrist überschritten wurde, handelte es sich in 596 Fällen um Anträge auf Umweltinformationen, wobei hier zu berücksichtigen ist, dass Umweltinformationen innerhalb von 2 Monaten nach Eingang des Antrags zugänglich zu machen sind und einer Fristverlängerung darüber hinaus nicht möglich ist. In 159 Fällen um Anträge auf amtliche Informationen, und in 18 Fällen um gemischte Anträge.

*Tabelle 19: Fristüberschreitungen und -verlängerungen bei Anträgen*

	<b>Anträge</b>
Überschreitung der vorgesehenen Bearbeitungsdauer von bis zu einem Monat	792
davon Fristverlängerung aufgrund von Komplexität der begehrten Informationen	353
davon Fristverlängerung aufgrund von Beteiligung Dritter (§ 13 Abs. 1 bzw. § 16 Abs. 2)	54
davon sonstige Gründe	378
<b>Fallzahl (TPS)</b>	<b>109</b>

### 5.2.2.10 Entgegenstehende Belange und Ablehnungsgründe

In gleicher Weise wie bei der Erhebung der Informationskategorien wurde bei den entgegenstehenden Belangen und Ablehnungsgründen nach den 5 häufigsten gefragt.<sup>42</sup> Dabei wurden in gleicher Weise Rangpunkte vergeben und eine Rangfolge erstellt (vgl. Kapitel 5.2.2.4). Entgegenstehende Belange und Ablehnungsgründe können entweder die vollständige Ablehnung eines Antrags oder aber eine Einschränkung, also eine teilweise Gewährung, nach sich ziehen. Dabei wurde die Rangfolge sowohl gewichtet als auch ungewichtet dargestellt. Während die ungewichtete Darstellung zeigt, welche die häufigsten Gründe für die Mehrzahl der TPS sind, wurde bei der gewichteten Darstellung berücksichtigt, dass bei den TPS unterschiedlich viele Anträge eingehen und deshalb die Ablehnungsgründe mit der eingegangenen Zahl der Anträge gewichtet. Hieraus ergaben sich auch die deutlichen Unterschiede in den Rangpunkten.

Die nachfolgende Abbildung 13 zeigt die häufigsten entgegenstehenden Belange, wie sie von den TPS genannt wurden. Die 5 häufigsten entgegenstehenden Belange oder Ablehnungsgründe für die vollständige Ablehnung von Anträgen auf Informationszugang waren:

- (1) Personenbezogene Daten Dritter (§ 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 2)
- (2) Geistiges Eigentum, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse (§ 16 Abs. 1. S. 1 Nr. 1)
- (3) Identität der antragstellenden Personen nicht erkennbar (§ 11 Abs. 2 S. 1)
- (4) Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit (§ 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 3)
- (5) Unbestimmter Antrag (§ 11 Abs. 2. S. 2)

Die 5 häufigsten Gründe für die teilweise Ablehnung von Anträgen waren:

- (1) Geistiges Eigentum, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse (§ 16 Abs. 1. S. 1 Nr. 1)
- (2) Personenbezogene Daten Dritter (§ 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 2)

<sup>42</sup> Ablehnungsgründe und entgegenstehende Belange wurden an dieser Stelle zusammengefasst, da sie aus Perspektive der Antragstellenden das gleiche Resultat nach sich ziehen.



- (3) Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit (§ 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 3)
- (4) Elemente des behördlichen Entscheidungsprozesses (§ 15 Abs. 1 Nr. 1)
- (5) Unbestimmter Antrag (§ 11 Abs. 2. S. 2)

Auch unter den 5 häufigsten Gründen für eine teilweise Ablehnung fanden sich der Schutz von personenbezogenen oder von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und geistigem Eigentum wieder.

Mit Blick auf die nach der Zahl der Anträge gewichtete Rangfolge zeigte sich ein ähnliches Bild. Abbildung 14 stellte die gewichtete Rangfolge der entgegenstehenden Belange und Ablehnungsgründe unterteilt nach teilweiser Ablehnung und vollständiger Ablehnung von Anträgen dar. Bei vollständiger Ablehnung waren die 5 häufigsten entgegenstehenden Belange bzw. Ablehnungsgründe ähnlich ausgeprägt, wie in der ungewichteten Rangfolge. Die beiden ersten entgegenstehenden Belange waren dieselben und haben nur die Position getauscht. Abweichend davon fanden sich an dritter Stelle nachteilige Auswirkungen auf das Staatswohl (§ 14 Abs. 1 S. 2 Nr.1), an vierter Stelle stand die Identität der antragstellenden Personen (§ 11 Abs. 2 S. 1) und an fünfter Stelle nachteilige Auswirkungen auf strafrechtliche und andere Verfahren (§ 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 2).

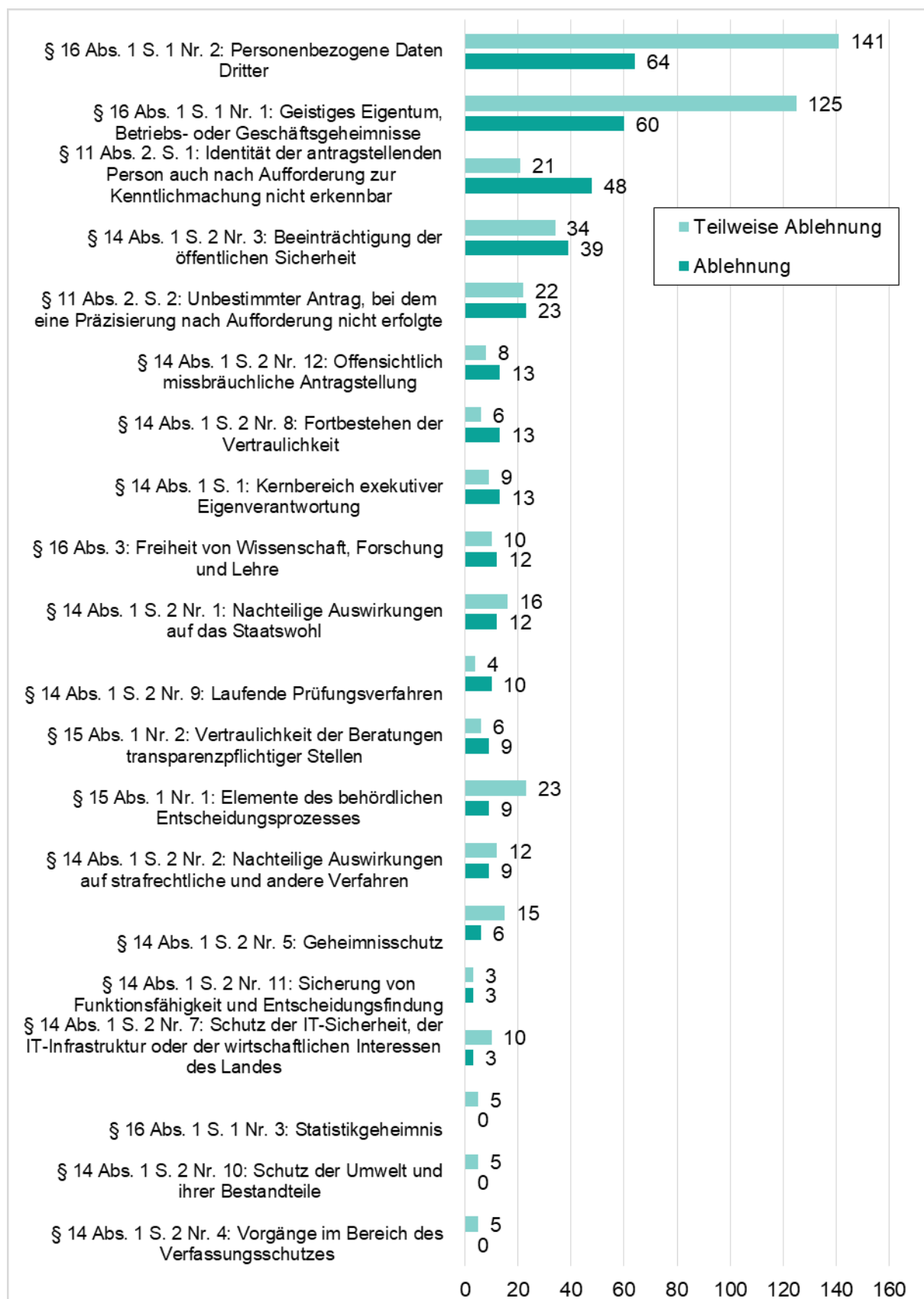
Für teilweise abgelehnte (bzw. teilweise gewährte) Anträge waren die 5 häufigsten Gründe für die Einschränkung:

- (1) Geistiges Eigentum, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse (§ 16 Abs. 1. S. 1 Nr. 1)
- (2) Personenbezogene Daten Dritter (§ 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 2)
- (3) Nachteilige Auswirkungen auf das Staatswohl (§ 14 Abs. 1 S. 2 Nr.1)
- (4) Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung (§14 Abs. 1 S. 1)
- (5) Identität der antragstellenden Personen nicht erkennbar (§ 11 Abs. 2 S. 1)

Insgesamt zeigte sich, dass die häufigsten entgegenstehenden Belange und Ablehnungsgründe der Schutz von personenbezogenen Daten und von geistigem Eigentum sowie Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen waren. Darauf folgten Erwägungen zum Schutz der Verwaltung, des Staatswohls, der öffentlichen Sicherheit und von rechtlichen Verfahren. Schließlich wurden auch prozedurale Ablehnungsgründe aufgeführt, wie die nicht erkennbare Identität der antragstellenden Person oder die Unbestimmtheit des Antrages.



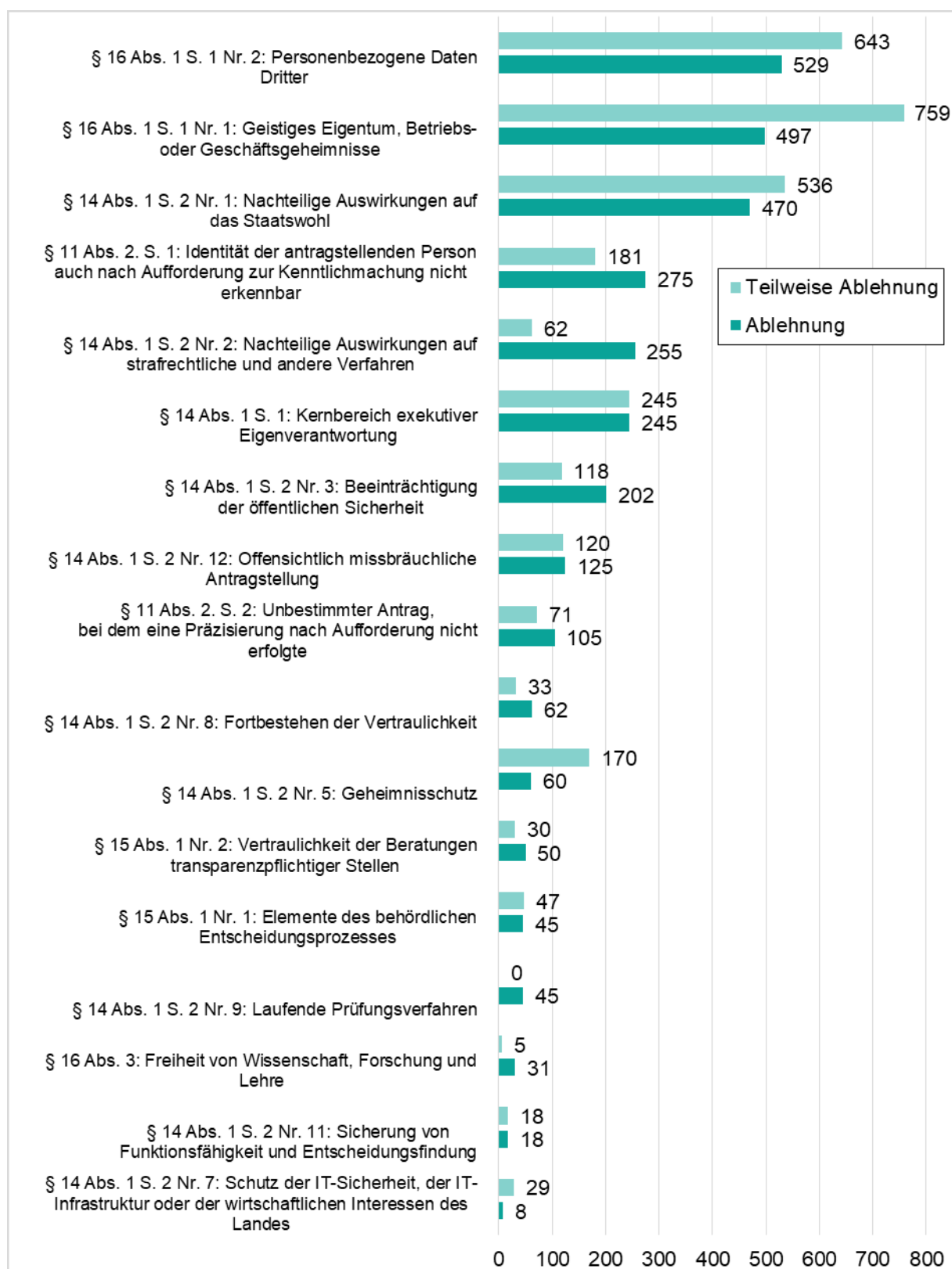
Abbildung 13: Häufigste entgegenstehende Belange und Ablehnungsgründe bei Anträgen (Rangpunkte, ungewichtet)



Anmerkung: Fallzahl (TPS, teilw, Ablehnung) = 56, Fallzahl (TPS, vollst. Ablehnung) = 41



Abbildung 14: Häufigste entgegenstehende Belange und Ablehnungsgründe bei Anträgen (Rangpunkte, gewichtet)



Anmerkung: Fallzahl (TPS, teilweise Ablehnung) = 56, Fallzahl (teilweise abgelehnte Anträge) = 285, Fallzahl (TPS, vollständige Ablehnung) = 41, Fallzahl (vollständig abgelehnte Anträge) = 320.



### 5.2.2.11 Umgang mit Anträgen ohne erkennbare Identität

Gemäß § 11 Abs. 2 S. 1 LTranspG müssen Anträge die Identität des oder der Antragstellenden erkennen lassen. Anträge ohne erkennbare Identität des oder der Antragstellenden müssen nicht bearbeitet werden. Aus der zugehörigen Verwaltungsvorschrift VV-LTranspG geht aus Nr. 11.2.1 darüber hinaus hervor, dass die TPS darauf hinweisen soll, dass Anträge ohne erkennbare Identität nicht bearbeitet werden. Verpflichtet ist die TPS dazu jedoch nicht. Im Evaluationszeitraum gingen insgesamt 268 Anträge bei den untersuchten TPS ein, bei denen die Identität nicht erkennbar war. Diese verteilten sich auf 25 TPS. Von diesen TPS wurde dabei unterschiedlich mit den Anträgen umgegangen, was nicht zuletzt auch von den Fallkonstellationen abhing. Dabei konnte eine TPS mehrere Formen der Handhabung von Anträgen angeben. 18 TPS gaben an, den Antragstellenden auf das Erfordernis einer erkennbaren Identität hinzuweisen. Wenn sich der Antragsteller daraufhin zurückmeldete, wurde der Antrag bearbeitet. 16 TPS gaben auch an, dass sich die Antragstellenden in einem oder mehreren Fällen nach Hinweis auf das Identitätserfordernis nicht mehr äußerten. 8 TPS bearbeiteten auch Anträge ohne erkennbare Identität. 13 TPS gaben an, Anträge ohne erkennbare Identität nicht zu bearbeiten und die Antragstellenden auch nicht auf die nicht erkennbare Identität hinzuweisen. Aus welchen Gründen der Hinweis auf nicht erkennbare Identität in dieser Fallkonstellation nicht erfolgte, wurde im Rahmen der quantitativen Erhebung nicht erfasst.

### 5.2.2.12 Missbräuchliche Anträge

Von Seiten des LfDI, der obersten Landesbehörden und den kommunalen Spitzenverbänden wurde thematisiert, dass bisweilen missbräuchliche Anträge gestellt werden. Um einen Überblick über die jeweiligen Größenordnungen der Problemkonstellationen zu erhalten, wurden diese in die empirische Erhebung bei den TPS aufgenommen.

#### 5.2.2.12.1 Als offensichtlich missbräuchlich abgelehnte Anträge

Im Rahmen der Konzeption der Befragung TPS wurde dem Evaluationsteam mitgeteilt, dass Interesse daran besteht, wie oft Anträge nach § 14 Abs. 1 Nr. 12 LTranspG als offensichtlich missbräuchlich abgelehnt wurde. Hintergrund war nach Auskunft des LfDI, dass eine offensichtliche Missbräuchlichkeit zwar vermutet, nicht aber nachgewiesen werden könne. Die Befragung ergab, dass lediglich 2 Anträge als offensichtlich missbräuchlich abgelehnt wurden. Bei einem der Anträge wurden Gründe angegeben: Demnach sei der Antrag im Rahmen einer Vielzahl gleichartiger Anfragen auf verworrene Weise und ohne konkreten Bezug zur TPS gestellt worden.

#### 5.2.2.12.2 Als missbräuchlich wahrgenommene Anträge

Darüber hinaus wurde gefragt, wie viele Anträge als missbräuchlich wahrgenommen wurden, aber nicht als offensichtlich missbräuchlich zurückgewiesen werden konnten. Dabei wurden insgesamt 52 Anträge (1 Prozent der eingegangenen Anträge) als missbräuchlich wahrgenommen und konnten nicht als solche zurückgewiesen werden. Diese verteilten sich auf 2 Verbandsgemeinden, 2 Landkreise, 1 kreisangehörige Stadt sowie eine sonstige TPS. Davon entfielen 45 Anträge auf 2 Verbandsgemeinden, wovon bei einer Verbandsgemeinde 20 Anträge eingingen, die zugleich auch als klar beleidigend aufgefasst wurden.

Als Gründe für missbräuchlich wahrgenommene Anträge, die nicht aufgrund der offensichtlichen Missbräuchlichkeit abgelehnt werden konnten, wurde angegeben:

- Objektiv kein Interesse der antragstellenden Person



- Anfrage ohne Bezug zu Landkreis oder Bundesland und Antragstellung in identischer Weise bei anderen Landkreisen
- Offensichtliche Verwendung der erlangten Information zum Schaden der Gemeinde
- Mehrfache Anfrage der gleichen Information
- Anfragen mit dem Ziel Personalressourcen zu binden und „die Verwaltung vorzuführen“ aufgrund eines „persönlichen Rachefeldzuges“
- Häufigkeit der Anfragen von Einzelpersonen
- Eigeninteresse an personengeschützten Eigentumsangaben im Bereich von Grundstücksgeschäften.

Durchschnittlich lag der Arbeitsaufwand für als missbräuchlich wahrgenommene Anträge bei 3,0 Stunden und damit nahe dem durchschnittlichen Bearbeitungsaufwand eines regulären Antrages von 3,1 Stunden.

#### 5.2.2.12.3 Als klar beleidigend eingeschätzte Anträge

Insgesamt wurden 24 Anträge (0,4 Prozent der eingegangenen Anträge) als beleidigend eingeschätzt, die auf 3 TPS entfielen. Dabei entfiel ein Antrag auf eine Verbandsgemeinde, 3 Anträge entfielen auf eine oberste Landesbehörde und 20 Anträge auf eine weitere Verbandsgemeinde. Die Anträge wurden sachlich beantwortet. In einem Fall wurde eine beleidigende Anfrage über *FragDenStaat* gestellt, worauf die betroffene TPS die Plattform kontaktierte und der Antrag von der Plattform gelöscht wurde. Wie dieser Antrag beschieden wurde, wurde nicht dargelegt.

#### 5.2.2.12.4 Nicht vom Gesetz abgedeckte Anträge

Aus der Praxis wurde dem Evaluationsteam berichtet, dass Antragstellende sich in einigen Fällen auf das LTranspG berufen, dabei aber Informationen (bspw. eine Rechtsberatung) einholen möchten, die aber nicht vom Gesetz abgedeckt wird. Insgesamt wurde von den TPS von 153 Fällen (2,5 Prozent der eingegangenen Anträge) berichtet. Eine Aufschlüsselung nach Art der TPS findet sich im Anhang (Tabelle 49).

### 5.2.2.13 **Reaktion der Antragstellenden auf Ablehnungen, Reaktionen von Dritten und die Erhebung von Kosten**

Im Rahmen des Antragsverfahrens steht es den Antragstellenden offen, gegen Ablehnungen oder die Erhebung von Kosten Widerspruch einzulegen und ggf. zu klagen. Darüber hinaus können Antragstellende auch zunächst den LfDI anrufen. Diese Möglichkeiten bestehen ebenfalls für Dritte, die im Rahmen des Antragsverfahrens beteiligt werden, da Sie durch die Herausgabe von Informationen betroffen wären.

Insgesamt haben 80 der befragten TPS Angaben zu Reaktionen von Antragstellenden oder Dritten gemacht. Tabelle 20 gibt einen Überblick über die verschiedenen Reaktionen. Der LfDI wurde dabei in 86 Fällen von 5.897 erfassten Anträgen (1,5 Prozent) angerufen, zu einem Widerspruchsverfahren kam es in 69 Fällen, zu einem Klageverfahren in 15 Fällen und zu sonstigen Reaktionen in 7 Fällen.

In Reaktion auf **Ablehnungen** eines Antrags auf Informationszugangs wurde in 67 Fällen der LfDI angerufen, dabei entfielen 44 Fälle auf Verbandsgemeinden. In 42 Fällen kam es nach abgelehnten Anträgen zu einem Widerspruchsverfahren, in 10 Fällen kam es zu einem Klageverfahren und in 4 Fällen zu sonstigen Reaktionen.

Von Seiten **Dritter** wurde im Zuge des Antragsverfahrens in 16 Fällen der LfDI angerufen, in 12 Fällen kam es zu einem Widerspruchsverfahren, in einem Fall zu einem Klageverfahren und in 1 weiteren Fall zu sonstigen Reaktionen.





In Reaktion auf die **Erhebung von Kosten (Gebühren und Auslagen)** wurde der LfDI in 3 Fällen angerufen, Widerspruch wurde in 15 Fällen eingelegt, zu einer Klage kam es in 4 Fällen, 2 sonstige Reaktionen sind zu verzeichnen.

*Tabelle 20: Reaktionen im Antragsverfahren*

	<b>Ablehnung</b>	<b>Dritte</b>	<b>Kosten</b>	<b>Zeilen- summe</b>
Anrufung des LfDI	67	16	3	86
Widerspruchsverfahren	42	12	15	69
Klageverfahren	10	1	4	15
Sonstiges	4	1	2	7
<b>Spaltensumme</b>	<b>123</b>	<b>30</b>	<b>24</b>	<b>177</b>

### 5.3 Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Der amtierende LfDI ist derzeit Herr Prof. Dr. Kugelmann. Für den Bereich der Informationsfreiheit waren bei der Stelle des LfDI im Jahr 2016 2 Personalstellen (im Sinne von VZÄ) vorgesehen, davon eine Person aus dem vierten Einstiegsamt sowie ein Sachbearbeiter des dritten Einstiegsamtes. Mit Aufkommen der europäischen Datenschutzgrundverordnung wurde etwa eine 0,5 VZÄ zum Bereich Datenschutz verschoben.

Die Aufgaben des LfDI umfassen verschiedene Bereiche, zu diesen gehören: Information, Beratung, Aufsicht, Kontrolle und Förderung im Kontext von Transparenz und Offenheit.

Im Rahmen der Beratungstätigkeit sorgt der LfDI für Interessenausgleich zwischen TPS und Personen, die Anträge auf Informationszugang gestellt haben. Der LfDI berät dabei Bürgerinnen und Bürger ebenso wie TPS, aber gelegentlich auch Interessengruppen wie z. B. Umweltverbände sowie Printmedien. Dabei gibt er bspw. rechtliche Hinweise an die TPS, wie mit Anfragen umzugehen ist. Die Beratungstätigkeit des LfDI hat im Lauf der Erhebung zugenommen. So ist die Zahl der schriftlichen Beschwerden von 104 im Jahr 2016 auf 190 im Jahr 2019 stetig gestiegen (Tabelle 21). Die Zahl der telefonischen Anfragen oder Beratungen wurde zwar nicht dokumentiert, habe aber im Lauf des Erhebungszeitraums ebenfalls zugenommen; zu Beginn des Jahres handelte es sich um etwa 25 bis 30 telefonische Anfragen oder Beratungen pro Monat.

*Tabelle 21: Aufkommen an schriftliche Beratungen durch den LfDI*

<b>Zeitraum</b>	<b>Schriftliche Beratungen des LfDI</b>
2016	104
2017	140
2018	180
2019	190

Während in den ersten Jahren nach Einführung des Gesetzes vor allem Bürgerinnen und Bürger an den LfDI herantraten, wurden in der jüngeren Vergangenheit etwa die Hälfte der Beratungen von TPS in Anspruch genommen bzw. angestoßen. Als Grund für die Zunahme der Anfragen aus der Verwaltung wurde die Vermutung geäußert, dass im Laufe der Zeit bei immer mehr TPS Anträge auf Informationszugang gestellt werden. Zudem sei durch die Datenschutzgrundverordnung das Bewusstsein für den Datenschutz bei den TPS gestiegen. Thematische



Schwerpunkte zeigten sich vor allem bei der kommunalen Ebene und umfassten Windkraftanlagen, Straßen, Abgaben, Planungsverfahren und Ratssitzungen.

Zur Information über das LTranspG und die Informationsfreiheit in Rheinland-Pfalz informiert der LfDI auf verschiedene Weise. Im Abstand von 2 Jahren veröffentlicht der LfDI Tätigkeitsberichte zur Informationsfreiheit, die auch in der Plenardebatte des Landtags erörtert werden. Darüber hinaus informiert der LfDI im Rahmen einer Jahrespressekonferenz über den Stand der Informationsfreiheit. Zudem informiert der LfDI im Rahmen eines Newsletters zu Datenschutz und Informationsfreiheit regelmäßig über aktuelle Entwicklungen. Zur weiteren Information findet sich auf der Webseite des LfDI ([datenschutz.rlp.de](https://datenschutz.rlp.de)) ein Informationsangebot, darunter auch eine Rubrik mit Antworten auf häufige Fragen („FAQ“).

Flankierend zu informierenden und beratenden Tätigkeiten führte der LfDI auch Informationsveranstaltungen, Workshops und Schulungen für Bürgerinnen und Bürger, Interessengruppen, Medienvertreterinnen und Medienvertreter sowie TPS durch. In Bezug auf die Verwaltung konzentrierten sich diese auf die Anfangszeit nach Einführung des Gesetzes, um die damit verbundene Unsicherheit zu reduzieren.

Zur Förderung des Vollzugs des LTranspG nach einheitlichen Grundsätzen trägt der LfDI im Rahmen seiner Beratungs- und Informationstätigkeit bei. Weiter ist die Beteiligung bei der Genese der Verwaltungsvorschrift zum LTranspG zu nennen. In strategischer Hinsicht wirkt der LfDI in der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten und begleitet aktuelle Entwicklungen.

### **5.3.1.1 Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen des LTranspG**

Der LfDI hat für die Einhaltung der Bestimmungen des Gesetzes Sorge zu tragen und die Einhaltung des Gesetzes zu kontrollieren (§ 19 Abs. 1 S. 1 LTranspG). Dazu steht ihm als Sanktionsmöglichkeit die Beanstandung der Nichteinhaltung zur Verfügung (§ 19a LTranspG). Dabei fordert der LfDI die TPS im Rahmen seiner Kontrolltätigkeit bei Feststellung eines Verstoßes gegen die Bestimmungen des LTranspG zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist auf. Von einer Aufforderung zur Stellungnahme kann er absehen, wenn es sich um unerhebliche oder bereits beseitigte Mängel handelt. Die Stellungnahme der TPS hat dabei auch eine Darstellung von Maßnahmen zu enthalten, die aufgrund der Beanstandung getroffen wurden. Bei einer Aufforderung zur Stellungnahme wird die Aufsichtsbehörde ebenfalls in Kenntnis gesetzt. Bleiben die Vorschläge des LfDI unbeachtet, kann dieser die Landesregierung und den Landtag verständigen (§ 19a Abs. 4 LTranspG).

Bei der Beanstandung handelt es sich um die stärkste Sanktionsmaßnahme, mit Ausnahme der Verständigung des Landtags, die dem LfDI zur Verfügung steht. Aus diesem Grund wird die Beanstandung vergleichsweise restriktiv gehandhabt und Fristsetzungen und Androhungen einer formellen Beanstandung angewandt. Seit Inkrafttreten des Gesetzes kam es bis Ende 2019 zu insgesamt 3 Beanstandungen.

Im Rahmen seiner Kontrolltätigkeit wird der LfDI nur nach Anrufung tätig. Für nicht anlassbezogene turnusmäßige Prüfungen fehlten die Personalkapazitäten. Es ist nicht vorgesehen, dass aufsichtführende Behörden den LfDI informieren, sofern diese Verstöße feststellen.

Unter den Personen und Personengruppen, die sich in ihrem Recht auf Informationszugang verletzt sehen, finden sich Privatpersonen, aber auch Bürgerinitiationen, Medienvertreterinnen und -vertreter sowie Rechtsanwältinnen und -anwälte. In selteneren Fällen wird der LfDI auch von Personen angerufen, die den Schutz ihrer Daten verletzt sahen oder befürchteten. Dabei handelte es sich oftmals um Personen oder Unternehmen, die im Rahmen von Drittbeteiligungsverfahren um die Einwilligung in die Informationsherausgabe gebeten wurden.



## 5.4 Problemfelder beim Gesetzesvollzug

Im Rahmen des Gesetzesvollzugs wurden einige Problemfelder offenbar, die nachfolgend dargestellt werden.

### 5.4.1 Missbräuchliche gestellte Anträge sowie besonders aufwändige Anträge

Vom LfDI wurden im Rahmen der geführten Interviews einige Problemfelder identifiziert. In seltenen Fällen würden Anträge auf Informationszugang dazu genutzt, bei den TPS Aufwand zu erzeugen, ohne dass ein Informationsinteresse bestehe. Mit geringem eigenem Aufwand könnten Antragstellende auf diese Weise erhebliche behördliche Aufwände erzeugen. Der für einen solchen Fall entgegenstehende Belang (§ 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 12), wonach offensichtlich missbräuchlich gestellte Anträge abgelehnt werden könnten, sei praktisch nicht anwendbar. Auch eine große Zahl an Anträgen von Einzelpersonen sei gemäß gerichtlicher Entscheidung kein Indiz für missbräuchliche Antragstellung. Missbräuchliche Anträge schmälerten die Akzeptanz bei den TPS und übertrügen sich auf die Einstellungen gegenüber dem Gesetz insgesamt (vgl. Kapitel 5.2.2.12). Auch der Gemeinde- und Städtebund und der Landkreistag kritisierten den Missbrauchstatbestand als zu wenig konkret.

Anders gelagert, aber ebenfalls problematisch wären Fälle, die Großverfahren nach sich zögen; als Beispiel wurde eine Anfrage genannt, bei der Bergbauakten der vergangenen 500 Jahre beantragt wurden. Angesichts der Deckelung der Gebührenhöhe nach dem Allgemeinen Gebührenverzeichnis sei dies aktuell schwierig zu handhaben für TPS (vgl. auch Kapitel 5.2.2.12).

### 5.4.2 Angrenzende Rechtsgebiete

Von den obersten Landesbehörden wurde auf Probleme bezüglich sich berührender Rechtsgebiete hingewiesen. Demnach eröffneten sowohl das LTranspG als auch das Landesmedienrecht einen Informationsanspruch. So besteht nach Landesmedienrecht der Anspruch auf Fremdauskunft, nach dem LTranspG hingegen der Anspruch auf Selbstauskunft. Die obersten Landesbehörden berichteten, dass sich Journalistinnen und Journalisten teilweise auf beides beriefen, in der Hoffnung weiterführende Auskünfte nach dem LTranspG zu erhalten. Neben den journalistischen Anfragen grenzen auch Anfragen aus dem politischen Bereich an das Rechtsgebiet des LTranspG an. Das LTranspG, das parlamentarische Auskunftsrecht und das Landesmedienrecht stünden zum Teil in Konflikt zueinander bzw. das LTranspG sei zum Teil weiter gefasst als die anderen beiden Rechtsgebiete. Dies betreffe insbesondere die Herausgabe von Dokumenten im Original.

### 5.4.3 Zuständigkeitsprobleme

Von den obersten Landesbehörden wurde im Hinblick auf die Koordinierung bzw. Zentralisierung von Anfragen auf Informationszugang von Zuständigkeitsproblemen berichtet. Das LTranspG bezieht sich auf die Behörde, der die angeforderten Informationen vorliegen. Dagegen ist eine Behörde auch dann zur Auskunftsgewährung verpflichtet, wenn es sich um Informationen handelt, deren Urheber eine andere Behörde ist. Dies könnte bspw. der Fall sein, wenn eine gleichlautende Anfrage zu Informationen an alle Ministerien gestellt wird. Die Folge hierbei wäre, dass jedes Ministerium eigenständig prüfen muss und nicht auf ein anderes Ministerium zur Koordination verweisen darf. Hier würden Koordinationsmöglichkeiten bzw. Möglichkeiten zur Zentralisierung Optimierungspotential ermöglichen und wurden von einigen Ministerien als wünschenswert angeführt.



## 6 Auswirkungen auf die transparenzpflichtigen Stellen

Die Bestimmungen des LTranspG wirken sich in verschiedener Weise auf die TPS aus. Die Wirkungen wurden im Rahmen der Evaluierung in organisatorischer, personeller und finanzieller Hinsicht erhoben. Nachfolgend werden die Auswirkungen in der genannten Reihenfolge dargestellt und diskutiert.

### 6.1 Organisatorische Auswirkungen

Um neue Gesetze und Verordnungen, die die Verwaltung betreffen, auch in der Praxis zu verankern, bedarf es mitunter Anpassungen der Verwaltung an die neue Rechtslage. Deshalb wurden im Rahmen der Erhebung bei den TPS abgefragt, welche organisatorischen Änderungen in den TPS vorgenommen wurden, ob und wie Beschäftigte geschult wurden sowie ob und welche internen Dokumente zum Vollzug des LTranspG vorlagen.

Insgesamt nahmen 83 von 195 TPS organisatorische Änderungen in der einen oder anderen Form vor. Aus Abbildung 15 geht hervor, zu welchen organisatorischen Änderungen es bei den TPS mit Einführung des LTranspG kam und in welchem Umfang diese vorkamen. Am häufigsten kam es zur Einrichtung von beauftragten Stellen (36 TPS), gefolgt von Änderungen bei den Arbeitsabläufen und -prozessen (34 TPS) sowie Änderungen von Zuständigkeiten (34 TPS). Technologische Veränderungen kamen dagegen nur bei 7 TPS vor. In 5 Fällen kam es zu Veränderungen bei der Qualitätssicherung, in 3 Fällen wurden beauftragte Abteilungen eingerichtet. Zu sonstigen Änderungen kam es bei 10 TPS.

Abbildung 15: Organisatorische Änderungen bei den TPS



Anmerkung: Fallzahl (TPS) = 83

Dabei entfielen auf 9 von 10 obersten Landesbehörden 22 Änderungen, vor allem im Bereich der Arbeitsabläufe (7 von 10), im technischen Bereich (5 von 10). In einigen Fällen kam es auch zu Änderungen von Zuständigkeiten, der Einrichtung beauftragter Stellen oder Veränderungen im Bereich der Qualitätssicherung (jeweils 3 von 10) (Tabelle 41 im Anhang).



Organisatorische Änderungen der einen oder anderen Form gaben 11 von 18 obere Landesbehörden an. Dabei kam es in 7 Behörden zur Änderung von Zuständigkeiten, in 6 Behörden wurden Arbeitsabläufe geändert, in 5 Fällen wurden beauftragte Stellen eingerichtet, in 1 Behörde wurden technische Änderungen vorgenommen und schließlich wurden 2 sonstige Änderungen durchgeführt.

Bei 7 von 20 unteren Landesbehörden kam es zu organisatorischen Änderungen, dabei in 4 Fällen zur Änderung von Zuständigkeiten, in 3 Behörden wurde eine beauftragte Stelle eingerichtet, in ebenfalls 3 Behörden wurden Arbeitsabläufe verändert, in 1 Behörde wurden beauftragte Abteilungen eingerichtet, in 1 Behörde kam es zu sonstigen Änderungen.

Bei den Kommunen kam es ebenfalls zu organisatorischen Änderungen, wenngleich in kleinerem Ausmaß. Bei den Verbandsgemeinden verzeichneten 27 von 49 Gemeinden eine oder mehrere organisatorische Änderungen. Dabei kam es in 9 Gemeinden zur Einrichtung von beauftragten Stellen, in weiteren 9 zur Veränderung von Arbeitsabläufen, in 6 Fällen änderte sich die Zuständigkeit und in 3 Fällen kam es zu sonstigen Änderungen. Bei den Landkreisen kam es bei 7 von 12 zu Änderungen, dabei in 6 Fällen zur Einrichtung beauftragter Stellen, in 4 Fällen zur Änderung von Zuständigkeiten und in je 1 Fall zu veränderten Arbeitsabläufen und Änderungen bei der Qualitätssicherung. Kreisfreie Städte hatten in 6 von 7 Fällen Änderungen zu vermerken, dabei in 4 Fällen im Bereich der Arbeitsabläufe und in je 1 Fall bei Zuständigkeiten, der Einrichtung von beauftragten Stellen sowie der Einrichtung von beauftragten Abteilungen. Verbandsfreie Städte und Gemeinden und große kreisangehörige Städte hatten dagegen nur wenige Änderungen zu berichten.

Auch im Bereich von Eigenbetrieben, Landesbetrieben und Unternehmen mit Landesbeteiligung, Gerichten, öffentlich bestellten Vermessungsingenieurinnen bzw. -ingenieuren und sonstigen TPS waren wenige organisatorische Änderungen zu verzeichnen. Insgesamt zeigt sich, dass die meisten Änderungen im Bereich der obersten und oberen Landesbehörden durchgeführt wurden, aber auch im kommunalen Bereich wurde eine Vielzahl von Änderungen durchgeführt.

### **6.1.1 Schulungsmaßnahmen**

Im Rahmen eines Schulungskonzepts wurden für die Behörden des Landes Schulungen durch die Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz (HöV) und den LDI durchgeführt und im Rahmen eines zentral bereit gestellten Budgets finanziert

Neben Leitfäden und Schulungsvideos über die Handhabung der manuellen Einstellprozesse und des Landesschwärzungsdienstes wird im Rahmen eines Schulungskonzeptes in Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium des Innern und für Sport und der HöV ein Schulungsangebot vorgehalten. Es werden hierbei folgende Seminare zu relevanten Einzelbereichen angeboten:

- Verträge von allgemeinem öffentlichem Interesse (§ 7 Abs. 1 Nr. 4 LTranspG),
- Gutachten und Studien (§ 7 Abs. 1 Nr. 8 LTranspG),
- Zuwendungen von und an die öffentliche Hand (§ 7 Abs. 1 Nr. 11 und 12 LTranspG),
- Wesentliche Unternehmensdaten von Beteiligungen (§ 7 Abs. 1 Nr. 13 LTranspG),
- Informationszugang auf Antrag sowie
- Zugang zu Umweltinformationen.



Das Schulungskonzept sieht modulare Maßnahmen vor, welche die Zusammenstellung der individuell notwendigen Schulungen ermöglicht. Die Seminare werden als Inhouse-Schulungen angeboten. Für die Durchführung der Schulungen hält das Ministerium des Innern und für Sport ein zentrales Budget bereit. Für die TPS der Kommunalebene unterhalten Bildungsträger mit Fokus auf den kommunalen Bereich eigene Schulungsangebote.

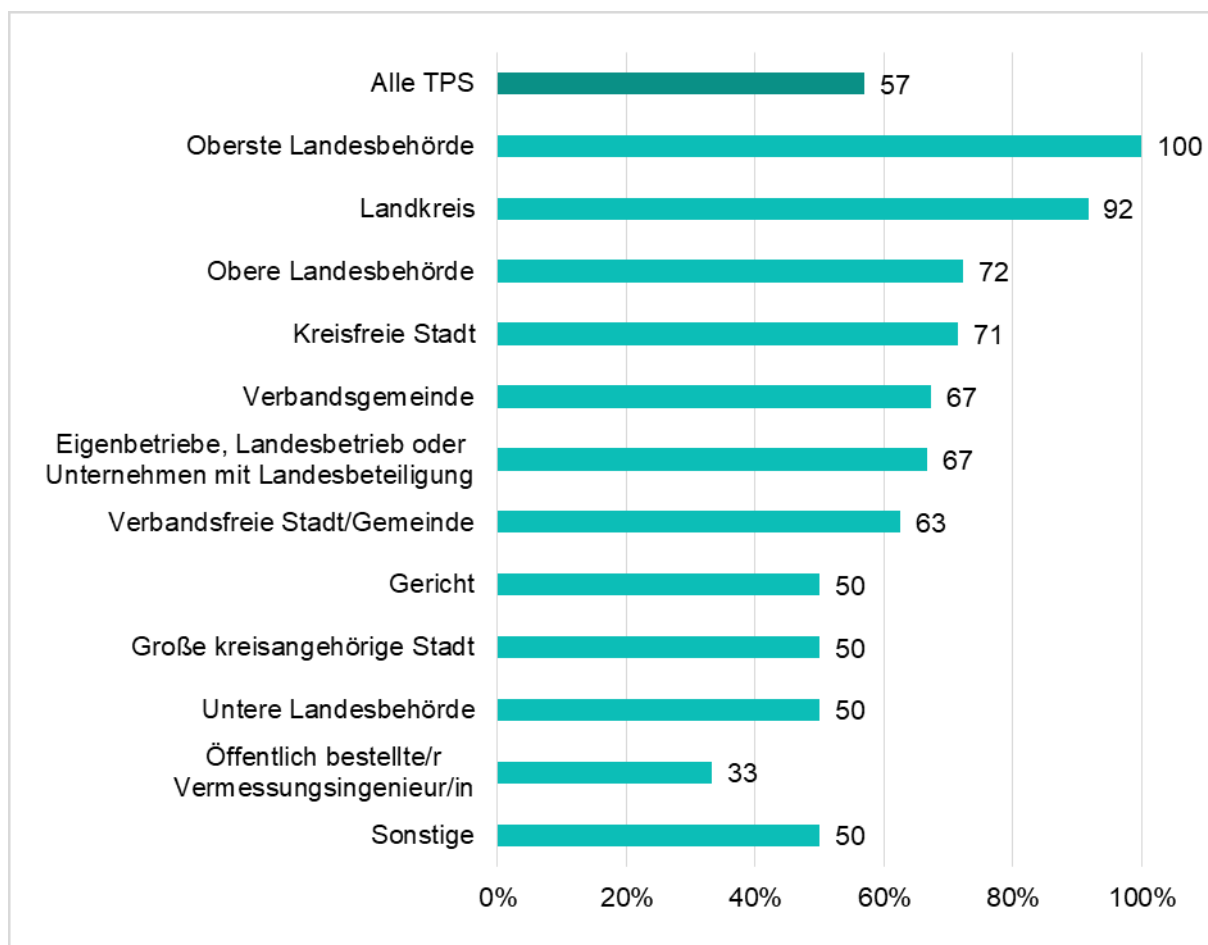
Das Angebot der oben aufgeführten Schulungen wird auf den Internetseiten der HöV beworben. Zudem wurde in regelmäßigen Newslettern über die Entwicklung bei der Umsetzung des Landestransparenzgesetzes und bei dem Ausbau der Transparenz-Plattform auf das Schulungsangebot hingewiesen. Darüber hinaus wurden die Maßnahmen in Informationsschreiben, die über die Ressorts und die kommunalen Spitzenverbände an alle TPS adressiert wurden, beworben. Schließlich enthält das Jahresfortbildungsprogramm des Ministeriums des Innern und für Sport einen Hinweis auf die Schulungsangebote der HöV.

Insgesamt führten 111 von 195 TPS eine oder mehrere Schulungen durch. Abbildung 16 zeigt, wie viel Prozent der TPS, die sich an der Umfrage beteiligten, mindestens eine Schulung durchgeführt haben. Vereinzelt führten TPS Schulungen verschiedener Art durch: So führten 23 TPS 2 Arten von Schulungen durch, 7 TPS führten sogar 3 Arten von Schulungen durch.

Im Rahmen der Evaluation wurde zudem die Art der Schulungen abgefragt (Abbildung 17). Von allen TPS, die angaben, eine oder mehrere Schulungen durchgeführt zu haben, nahmen 21 Prozent Schulungsangebote der Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz wahr. 19 Prozent der TPS nahmen an Schulungen des LfDI teil, 18 Prozent führten eigene Schulungen durch, 5 Prozent, und zwar die obersten Landesbehörden, nahmen an Schulungen des LDI teil. 15 Prozent der TPS nahmen an sonstigen Schulungen teil; sofern spezifiziert, wurden dabei in einigen Fällen Bildungsträger mit Fokus auf die Kommunen genannt.

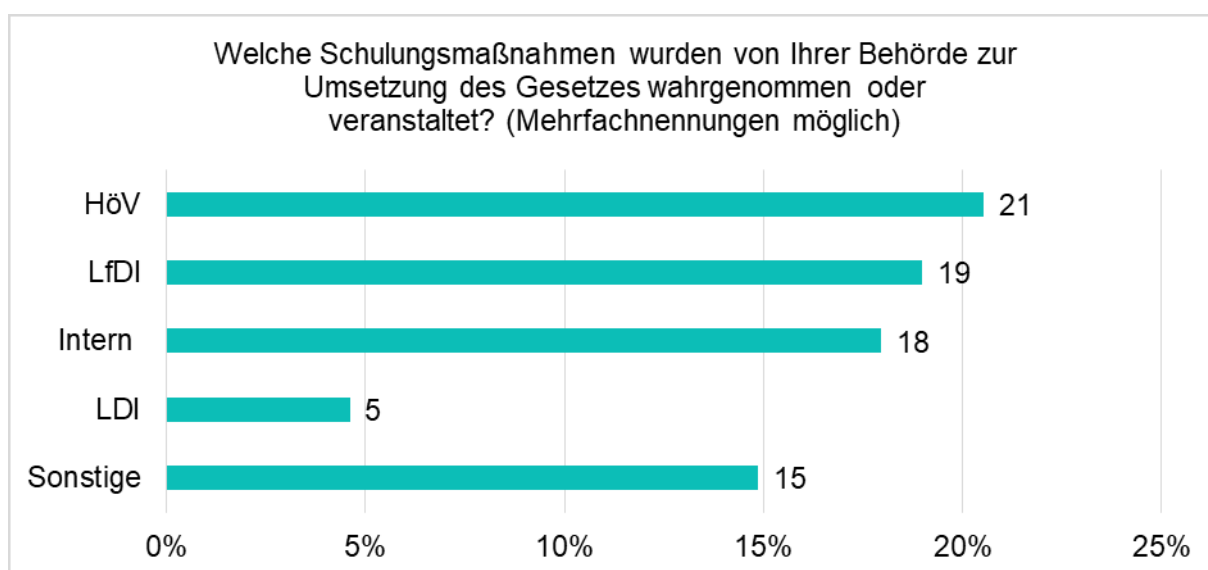


Abbildung 16: Anteil der TPS mit mindestens einer Schulung



Anmerkung: Fallzahl = 195

Abbildung 17: Art der Schulungen



Anmerkung: Fallzahl = 195

Insgesamt wurden 1.626 Teilnahmen an Schulungen von 68 TPS dokumentiert. Dabei war es möglich, dass Personen an mehreren Schulungen teilnahmen und somit mehrfach gezählt



wurden. Auf Schulungen der Hochschule der öffentlichen Verwaltung entfielen 753 bzw. 46 Prozent der Teilnehmenden, 26 Prozent auf interne Schulungen, 16 Prozent auf sonstige Schulungen, 7 Prozent auf Schulungen des LfDI und 5 Prozent auf Schulungen des LDI.

### **6.1.2 Interne Dokumente**

Von 195 TPS gaben 32 an, dass interne Dokumente zur Bearbeitung des LTranspG vorlägen<sup>43</sup>. Am häufigsten war dies bei den obersten Landesbehörden (8 von 10), gefolgt von 7 oberen Landesbehörden und 3 unteren Landesbehörden. Auf kommunaler Ebene zeigte sich, dass 5 von 12 Landkreisen über interne Dokumente zum LTranspG verfügten, wohingegen dies bei den kreisfreien und kreisangehörigen Städten wenig verbreitet war. Das gleiche galt für die Verbandsgemeinden – dort verfügten nur 3 von 49 über interne Dokumente hierzu. Bei den internen Dokumenten handelte es sich um eine heterogene Gruppe von Dokumenten. So fanden sich darunter Hausmitteilungen, hausinterne Rundschreiben, Organisationsverfügungen und interne Arbeits- oder Dienstanweisungen, ebenso wie Schulungsunterlagen und weitere Informationen, aber auch Textbausteine zur Beantwortung von Anträgen auf Informationszugang.

### **6.1.3 Nachrangige Bearbeitung anderer Aufgaben**

Von 195 TPS gaben nur 13 TPS an, dass es zu internen Verschiebungen aufgrund des Vollzugs des LTranspG kam, die zu einer nachrangigen Erledigung anderer Aufgaben führten.

Unter den 13 TPS befanden sich 3 oberste Landesbehörden, 3 obere Landesbehörden, 1 untere Landesbehörde sowie 4 Verbandsgemeinden. Dabei wurden im Wesentlichen 3 verschiedene Probleme für die nachrangige Erledigung angeführt: Erstens entstehe im Grundsatz durch das Gesetz zusätzlicher Arbeitsaufwand, der mit bestehenden Personalkapazitäten bewältigt werden müsse. Zweitens sei die Bearbeitung in Einzelfällen sehr aufwändig. Drittens würden die Anfragen zum Teil erheblichen Abstimmungs-, bei komplexen Anfragen auch Koordinationsaufwand erfordern. Bei letzterem wurde in einem Fall auch die Beratung mit dem LfDI angeführt.

Insgesamt ergibt sich auf Basis der Rückmeldung der TPS das Bild, dass in einzelnen Behörden der Vollzug des LTranspG punktuell zu Belastungsspitzen führt. In wenigen Einzelfällen ist die Arbeitsbelastung hoch ausgeprägt. Dies betrifft vor allem die SGD Süd. Für die breite Mehrheit der TPS gilt dies jedoch nicht.

### **6.1.4 Technischer Zugang in den Räumlichkeiten der TPS**

Im LTranspG ist nach § 10 Abs. 1 S. 2 vorgesehen, dass in Dienstgebäuden der Landesverwaltung Personen der Zugang zu einem technischen Gerät (z. B. zu einem öffentlich zugänglichen Computer mit Internetverbindung) ermöglicht werden soll, um dort Zugang zur TPP zu erlangen. Laut Gesetzesbegründung soll so auch der Zugang zu Informationen für Personen sichergestellt werden, die selbst über kein technisches Gerät verfügen. Die Verpflichtung erfordert dabei gemäß der Verwaltungsvorschrift (10.1.3. VV-LTranspG) nicht, dass in jedem grundsätzlich hierfür geeigneten Dienstgebäude der Landesverwaltung ein solcher Zugang bereitzustellen ist. Nicht unter die Regelung fallen Dienstgebäude, bei denen ein allgemeiner Publikumsverkehr nicht vorgesehen ist oder die aus Sicherheitsgründen nicht von jedermann betreten werden dürfen. Im Rahmen der Erhebung bei den TPS wurde abgefragt, wie oft der technische Zugang bereitgestellt wird und in welchem Maße dieser genutzt wurde. Bei den

---

<sup>43</sup> Eine Auflistung der Verteilung interner Dokumente findet sich im Anhang in Tabelle 36.





Landesbehörden stellten 7 von 48 Landesbehörden, die sich an der Erhebung beteiligten, einen technischen Zugang bereit, darunter fanden sich eine oberste Landesbehörde, 3 obere Landesbehörden und 3 untere Landesbehörden. Die übrigen TPS, die nicht der Landesverwaltung zuzurechnen waren, sind nicht von der Soll-Vorschrift nach § 10 Abs. 1 S. 2 erfasst. 147 dieser TPS beteiligten sich an der Erhebung, davon gaben 12 TPS an einen technischen Zugang bereitzustellen. Insgesamt haben 19 TPS angegeben, ein technisches Gerät bereitzustellen. Davon gaben 16 TPS an, dass der Zugang noch nicht genutzt wurde. Jeweils eine TPS gab an, dass die Möglichkeit des Zugangs "selten", "sehr selten" oder "einmal" genutzt wurde. Somit wird der technische Zugang nur von einer kleinen Zahl der TPS gewährleistet. Zugleich wird der technische Zugang in den Fällen, in denen dieser besteht, wenn überhaupt, nur sehr selten genutzt.

### **6.1.5 Zwischenfazit**

Zusammenfassend zeigten sich bei den organisatorischen Auswirkungen keine überraschenden organisatorischen Änderungen, sondern großtellig reguläre Anpassungen auf Arbeitsebene. Hervorzuheben ist, dass mit dem Gesetz weit verbreitete Schulungsmaßnahmen einhergingen. Der technische Zugang zur TPP in Dienstgebäuden der Landesverwaltung wurde nur von einem kleinen Teil der TPS angeboten. Jedoch wurde dieser, wenn überhaupt, auch nur sehr selten genutzt. Durch die Transparenzpflicht ergab sich in der Regel keine nachrangige Bearbeitung anderer Aufgaben, allerdings kann es zu temporären Belastungsspitzen kommen. Bei einzelnen TPS führt die Transparenzpflicht zur nachrangigen Bearbeitung anderer Aufgaben.

## **6.2 Personelle Auswirkungen**

Die personellen Auswirkungen wurden anhand der Erhebung bei den obersten Landesbehörden und der Erhebung bei den weiteren TPS erfasst und durch die leitfadengestützten Interviews mit den Transparenzbeauftragten der obersten Landesbehörden ergänzt. Da die obersten Landesbehörden in den ersten beiden Umsetzungsstufen bereits veröffentlichungspflichtig waren, die weiteren TPS jedoch noch nicht, wurden die obersten Landesbehörden darüber hinaus zum Aufwand befragt, der mit den Veröffentlichungen verbunden war.

Nachfolgend wird zunächst auf den Bearbeitungsaufwand von Anträgen auf Informationszugang eingegangen, danach die Personalsituation geschildert und anschließend 2 Herangehensweisen zur Schätzung des Personalbedarfs und deren Ergebnisse dargelegt. Im Anschluss wird auf die personellen Auswirkungen bei den obersten Landesbehörden noch einmal gesondert eingegangen, da diese im Evaluierungszeitraum nicht nur auskunftspflichtig, sondern auch veröffentlichungspflichtig waren (vgl. Kapitel 6.2.2).

### **6.2.1 Anträge auf Informationszugang**

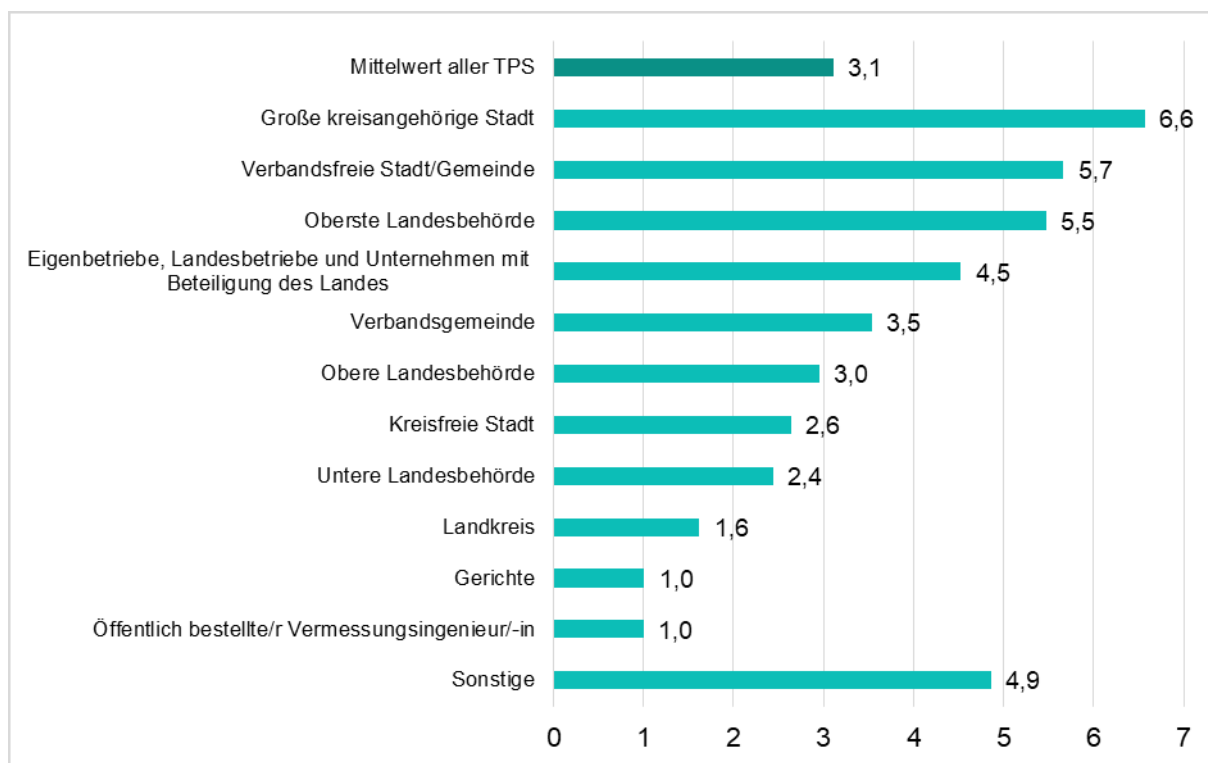
Zur Berechnung der durchschnittlichen Bearbeitungszeit wurden die Angaben der TPS mit ihrem Anteil am Aufkommen an Anträgen je Art der TPS gewichtet.<sup>44</sup> Hatte eine TPS mehr Anträge als eine andere, so zählt die Angabe der zuerst genannten mehr entsprechend ihrem Anteil an allen Anträgen.

---

<sup>44</sup> In der Erhebung wurden die TPS nach dem durchschnittlichen Bearbeitungsaufwand von Anträgen auf Informationszugang gefragt. Die Gewichtung erfolgte auf Basis der Zahl der Anträge, die bei der TPS eingegangen war. Ging bei der TPS „A“ 2 Anträge ein, bei der TPS „B“ 20 Anträge ein, zählt die Angabe zum durchschnittlichen Bearbeitungsaufwand der TPS B „10“ mal so viel, wie die der TPS „A“.



Abbildung 18: Durchschnittliche Bearbeitungszeit von Anträgen



Anmerkung: Fallzahl (TPS) = 114, Fallzahl (Anträge) = 5.763

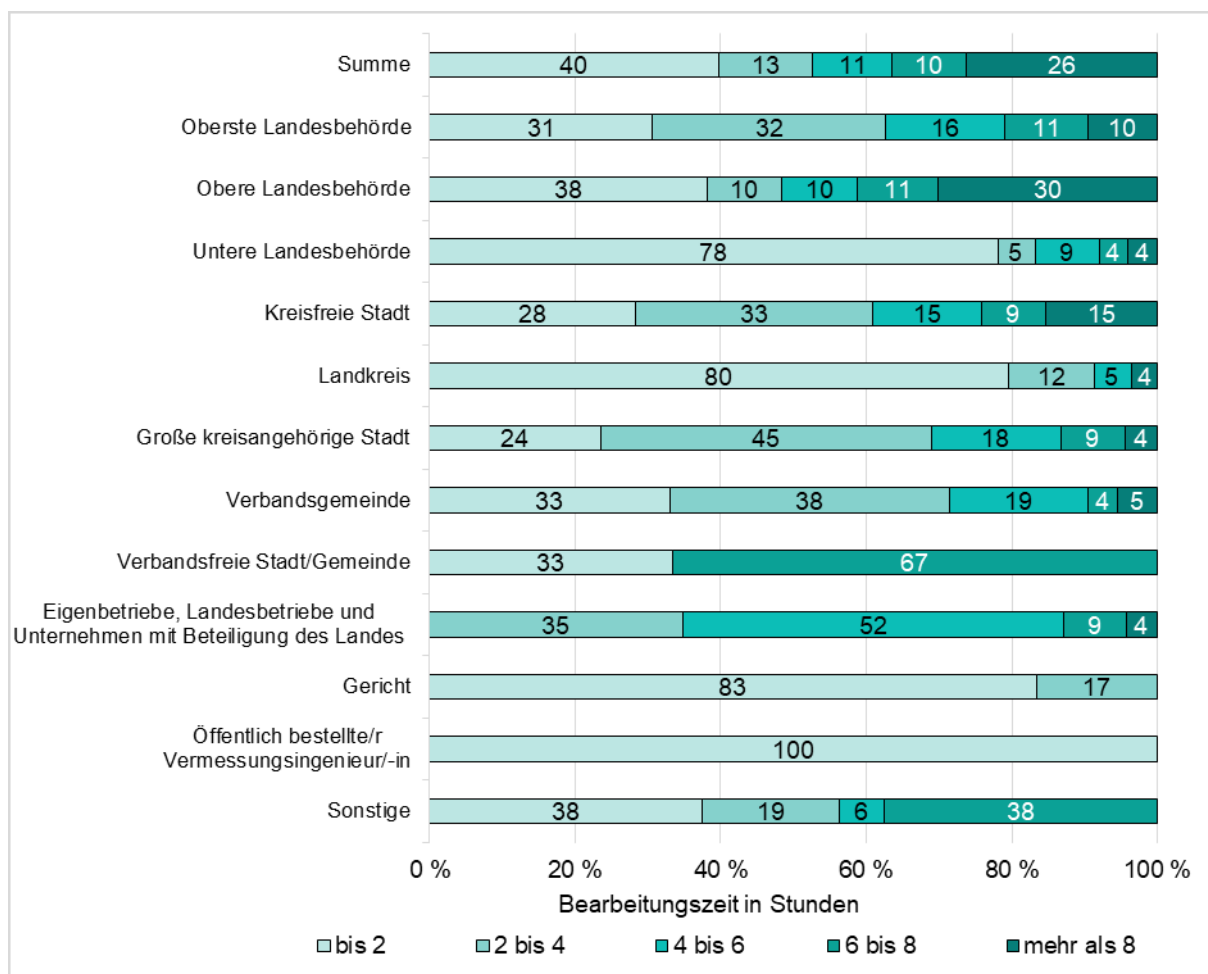
Die **durchschnittliche Bearbeitungszeit** eines Antrags auf Informationszugang lag bei 3,1 Stunden (Abbildung 18). Die höchste mittlere Bearbeitungszeit verzeichneten große kreisangehörige Städte mit 6,6 Stunden je Antrag. Darauf folgten verbandsfreie Städte und Gemeinden mit 5,7 Stunden. An dritter Stelle finden sich die obersten Landesbehörden mit 5,5 Stunden je Antrag. Danach folgen Eigenbetriebe, Landesbetriebe und Unternehmen mit Beteiligung des Landes. An fünfter Stelle stehen die Verbandsgemeinden mit 3,5 Stunden je Antrag. Bei den oberen Landesbehörden benötigen Anträge etwa 3 Stunden zur Bearbeitung.

#### 6.2.1.1 Verteilung der Bearbeitungszeit

Im Vorfeld der Erhebungen wurde im Rahmen von Interviews darauf hingewiesen, dass eine Durchschnittsangabe nicht den Umstand wiedergibt, dass eine Vielzahl von Anfragen wenig Aufwand nach sich ziehen würde, aber ein kleiner Teil der Anfragen sehr viel Aufwand erzeugen würde. Deshalb wurde nach der Verteilung der Bearbeitungszeit anhand vorgegebener Einstufungen der Bearbeitungszeit und darüber hinaus nach dem durchschnittlichen Bearbeitungsaufwand für besonders aufwändige Anträge gefragt (vgl. Kapitel 6.2.2.2).



Abbildung 19: Verteilung der Bearbeitungszeit von Anträgen



Anmerkung: Fallzahl (TPS) = 78, Fallzahl (Anträge) = 5.572

Abbildung 19 zeigt die durchschnittliche Verteilung der Bearbeitungszeit von Anträgen auf Informationszugang in Summe und nach Art der TPS. Dabei zeigte sich in Summe, dass 40 Prozent der Anträge geringen Aufwand produzierten und rund ein Viertel der Anträge Aufwand von mehr als 8 Stunden. Ein Aufwand zwischen 2 und 6 Stunden entstand in 34 Prozent der Fälle.

### 6.2.1.2 Besonders aufwändige Anträge

Im Rahmen der Erhebung wurde gefragt, wie viele Anträge bei den TPS eingegangen sind, die aus Sicht der TPS deren Arbeitskraft erheblich in Anspruch nahm. Von 91 TPS, bei denen mindestens ein Antrag eingegangen ist und die Angaben hierzu machten, gaben 45 TPS an, mindestens einen Antrag erhalten zu haben, der ihre Arbeitskraft erheblich beeinträchtigte. 46 TPS verzeichneten keinen solchen Antrag. Von den 45 TPS mit besonders aufwändigen Anträgen verzeichneten 80 Prozent 2,5 Anträge oder weniger jährlich. 17 Prozent bzw. 8 TPS verzeichneten zwischen 2,6 und 10 Anträgen jährlich. Eine TPS verzeichnete durchschnittlich pro Jahr 581 Anträge, die als erhebliche Inanspruchnahmen wahrgenommen wurden.



Die durchschnittliche Bearbeitungszeit von besonders aufwändigen Anträgen lag bei 9,1 Stunden (Tabelle 22).<sup>45</sup> Dabei zeigen sich durchaus starke Unterschiede in der Einschätzung, wie viel Aufwand mit besonders aufwändigen Anträgen verbunden war. So betrug bei den obersten Landesbehörden die durchschnittliche Bearbeitungszeit besonders aufwändiger Anträge 37,3 Stunden, bei oberen Landesbehörden lag dieser Wert bei 18,8 Stunden und bei unteren Landesbehörden bei 4,4 Stunden. Bei den Kommunen lag die durchschnittliche Bearbeitungszeit aufwändiger Anträge bei großen kreisangehörigen Städten mit 20,4 Stunden am höchsten, darauf folgten die Landkreise mit 7,2 Stunden, Verbandsgemeinden mit 4,6 Stunden und kreisfreie Städte mit 3,3 Stunden. Bei Eigenbetrieben, Landesbetrieben oder Unternehmen mit Landesbeteiligung lag dieser Wert bei 28 Stunden. Bei sonstigen TPS lag der Wert bei 8 Stunden durchschnittlich.

Insgesamt zeigten sich starke Unterschiede zwischen den Bearbeitungszeiten besonders aufwändiger Anträge. Dabei sind 2 Aspekte zu berücksichtigen: Einerseits handelte es sich dabei um Einschätzungen der TPS, was als besonders aufwändiger Antrag zu gelten würde. Dabei ist zu vermuten, dass diese Einschätzung davon beeinflusst wurde, welchen Aufwand die übrigen Anträge nach sich zogen. Außerdem wird vermutet, dass die Einschätzung als besonders aufwändig auch davon abhing, über welche Personalressourcen die jeweilige TPS verfügte.

*Tabelle 22: Besonders aufwändige Anträge*

	Arithmetisches Mittel	Standardabweichung <sup>46</sup>	Fallzahl	
			Anträge	TPS
Oberste Landesbehörde	37,3	45,5	21	5
Obere Landesbehörde	18,8	21,2	44	11
Untere Landesbehörde	4,2	5,4	36	4
Kreisfreie Stadt	3,3	0,8	12	3
Landkreis	7,2	3,2	21	5
Große kreisangehörige Stadt	20,4	23,5	5	3
Verbandsgemeinde	4,6	2,7	181	16
Eigenbetriebe, Landesbetriebe und Unternehmen mit Beteiligung des Landes	28,0	20,8	3	2
Sonstige	8,0	0,0	7	3
<b>Mittelwert über alle TPS</b>	<b>9,1</b>	<b>16,8</b>	<b>∑ 332</b>	<b>∑ 55</b>

Um herauszufinden, welche Arbeitsschritte bei besonders aufwändigen Anträgen viel Zeit benötigen, wurde gefragt, wie sich die anfallende Arbeit nach verschiedenen Tätigkeiten unterteilt. Tabelle 23 gibt Aufschluss über die verschiedenen Tätigkeiten und deren relativen Zeitanteil an der Gesamtbearbeitung.

<sup>45</sup> Dabei wurden die Durchschnittsangaben der TPS mit der Zahl der Fälle, die eine erhebliche Beeinträchtigung darstellten, gewichtet. Die SGD Süd, auf die über 2.323 Fälle entfielen wurde als Ausreißer von der Berechnung ausgenommen. Für diese lag der durchschnittliche Aufwand bei 3,75 Stunden je besonders aufwändigem Antrag.

<sup>46</sup> Siehe Fußnote 20 für eine Erläuterung.



Tabelle 23: Verteilung der Bearbeitungszeit bei besonders aufwändigen Anträgen auf Informationszugang

Tätigkeit	Anteil an der Bearbeitungszeit
Prüfung auf entgegenstehende Belange	11%
Zusammenstellen der Akten	31%
Erstellen von Kopien	5%
Schwärzen von Dokumenten	10%
Drittbeteiligungsverfahren	9%
Sonstige	34%

Anmerkung: Fallzahl (TPS) = 22

Der meiste Aufwand entfällt dabei auf das Zusammenstellen von Akten (31 Prozent) gefolgt von der Prüfung auf entgegenstehende Belange (11 Prozent), dem Schwärzen von Dokumenten (10 Prozent), den Drittbeteiligungsverfahren (9 Prozent) und dem Erstellen von Kopien (5%). Auf die Rubrik „sonstige Tätigkeiten“ entfielen immerhin 34 Prozent. Dabei handelte es sich um unterschiedliche Tätigkeiten wie z. B. interne Abstimmung und Koordination, Recherchetätigkeiten und Verfassen von Antwortschreiben. Ein Antrag auf Informationszugang bei einer obersten Landesbehörde stellte sich mit geschätzt 168 Stunden als besonders aufwändig dar, wobei der Aufwand für ein Widerspruchs- und Klageverfahren ebenfalls in die Schätzung einbezogen wurde.

### 6.2.1.3 Personalsituation

Um die personellen Auswirkungen zu erfassen, wurde neben der durchschnittlichen Bearbeitungszeit von Anträgen auf Informationszugang auch abgefragt, ob neue Stellen im Zuge der Einführung des LTranspG geschaffen wurden, wie viele Stellen(-anteile) für die Bearbeitung vorgesehen und wie viele Stellenanteile erforderlich waren. Dabei wurde auch das Qualifikationsniveau anhand von Einstiegsämtern (ehemals Laufbahnen) abgefragt.

#### 6.2.1.3.1 Schaffung neuer Stellen(-anteile)

Neue Personalstellen(-anteile) wurden von 3 TPS geschaffen. Darunter befand sich eine obere Landesbehörde mit 2,69 VZÄ im Bereich des dritten Einstiegsamtes, ein Landkreis mit einem Stellenanteil von 0,2 VZÄ ebenfalls im dritten Einstiegsamt. Eine Verbandsgemeinde gab an, neue Stellen(-anteile) geschaffen zu haben, spezifizierte dies jedoch nicht.

#### 6.2.1.3.2 Vorgesehene Stellenanteile

In Bezug auf die personellen Auswirkungen wurden die TPS befragt, wie viele Stellen(-anteile) für die Bearbeitung von Anträgen auf Informationszugang vorgesehen waren. Hierzu gaben 34 TPS an, wie viele Stellenanteile vorgesehen waren (Tabelle 24). Insgesamt waren für die Bearbeitung von Anträgen auf Informationszugang im Erhebungszeitraum bei diesen 34 TPS 37,9 Stellen vorgesehen, davon 19,6 bei 9 oberen Landesbehörden, 12,9 Stellen entfielen auf Verbandsgemeinden. Auf die weiteren Arten von TPS entfielen jeweils 1,1 Stellen oder weniger.

Auf Ebene der oberen Landesbehörden waren insgesamt 19,6 Stellen vorgesehen, davon 14,9 Stellen für das dritte Einstiegsamt und 4,7 für das vierte Einstiegsamt. Dabei entfielen auf die SGD Süd insgesamt 6 Stellen des dritten Einstiegsamtes. Eine untere Landesbehörde gab an, dass insgesamt 0,2 Stellenanteile vorgesehen waren. Bei 10 Verbandsgemeinden waren insgesamt 12,9 Stellen zu verzeichnen, davon verzeichnete allein eine Verbandsgemeinde 7 Stellen. Da auf diese Verbandsgemeinde zugleich nur 22 Anträge im Laufe von 4 Jahren entfielen, wird davon ausgegangen, dass es sich um zuständige Personen handelt und nicht etwa um VZÄ, die zur Bearbeitung der Anträge vorgesehen waren.



Tabelle 24: Vorgesehene Stellen für die Bearbeitung von Anträgen

	Vorgesehene Stellen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) nach Einstiegsämtern (EA)					Fallzahl
	1. EA	2. EA	3. EA	4. EA	Gesamt	
Obere Landesbehörde	-	-	14,9	4,7	19,6	9
Untere Landesbehörde	-	0,1	0,1	-	0,2	1
Kreisfreie Stadt	-	-	0,1	1	1,1	2
Landkreis	-	-	0,4	-	0,4	4
Große kreisangehörige Stadt	-	-	0,1	-	0,1	1
Verbandsgemeinde	1,5	3,6	6,8	1	12,9	10
Verbandsfreie Stadt/Gemeinde	-	-	1	-	1	1
Eigenbetriebe, Landesbetriebe und Unternehmen mit Landesbeteiligung	-	-	-	0,3	0,3	1
Gericht	0,1	0,2	0,1	0,3	0,7	3
Öffentlich bestellte Vermessungsingenieurinnen und -ingenieure	-	-	0,5	0,3	0,8	1
Sonstige	-	-	-	1	1	1
<b>Summe aller TPS</b>	<b>1,6</b>	<b>3,9</b>	<b>23,9</b>	<b>8,5</b>	<b>37,9</b>	<b>34</b>

#### 6.2.1.4 Personalbedarf

Der Personalbedarf wurde auf 2 Wegen abgeschätzt: Einerseits über die Differenz zwischen vorgesehenen und erforderlichen Stellenanteilen aus Sicht der TPS und andererseits anhand der durchschnittlichen Bearbeitungsdauer und dem Aufkommen der Anträge auf Informationszugang.

##### 6.2.1.4.1 Personalbedarf auf Basis angegebener Stellenanteile

Die TPS wurden gefragt, wie viele Stellen(-anteile) zur Bearbeitung der Aufgaben des LTranspG vorgesehen und wie viele erforderlich waren. Aus der Differenz wurde abgeleitet, ob zusätzlicher Personalbedarf aus Sicht der TPS bestand. Tabelle 25 zeigt diese Differenzen und damit, wie viele Stellenanteile aus Sicht der TPS zusätzlich zur Bearbeitung der Anträge auf Informationszugang nötig waren bzw. gewesen wären. Dabei ist zunächst darauf zu verweisen, dass nur 15 TPS sowohl Angaben zu vorgesehenen als auch zu erforderlichen Stellenanteilen gemacht haben, weshalb die Aussagekraft der nachfolgenden Aufstellung begrenzt ist.

Tabelle 25: Personalbedarf für die Bearbeitung von Anträgen

	Personalbedarf in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) nach Einstiegsämtern (EA)					Fallzahl
	1. EA	2. EA	3. EA	4. EA	Gesamt	
Oberste Landesbehörde	-	-	2,1	1,1	3,2	2
Obere Landesbehörde	-	2,2	7,1	5,3	14,6	6
Untere Landesbehörde	0,1	0,1	0,6	0,1	0,9	2
Kreisfreie Stadt	-	0,1	0,8	0,1	1,0	1
Verbandsgemeinde	-	-	0,5	0,1	0,6	4
Sonstige	-	-	0,1	-	0,1	1
<b>Bedarf in Summe</b>	<b>0,1</b>	<b>2,4</b>	<b>11,3</b>	<b>6,6</b>	<b>20,4</b>	<b>15</b>



Insgesamt lag der Stellenbedarf auf dieser Basis bei 20,4 VZÄ. Dabei konzentrierte sich der Bedarf vor allem auf das dritte Einstiegsamt mit rund 60 Prozent des Gesamtbedarfes, darauf folgt das vierte Einstiegsamt mit 26 Prozent, das zweite Einstiegsamt mit 11 Prozent und schließlich das erste Einstiegsamt mit 3 Prozent. Bei den obersten Landesbehörden zeigte sich dabei ein Stellenbedarf von 3,2 Stellen verteilt auf 2 Behörden. Auf die personellen Auswirkungen bei den obersten Landesbehörden wird an späterer Stelle (vgl. Kapitel 6.2.2) noch einmal dezidiert eingegangen, da diese neben Anträgen für Veröffentlichungen auf der TPP zuständig waren. Bei den oberen Landesbehörden ergab sich für 6 Behörden ein Bedarf an Stellen von insgesamt 14,6 Stellen, davon 2,2 Stellen des zweiten Einstiegsamtes, 7,1 Stellen des dritten Einstiegsamtes und 5,3 Stellen des vierten Einstiegsamtes. Bei 2 unteren Landesbehörden errechnete sich gemeinsam ein Bedarf von 0,9 VZÄ. Für eine kreisfreie Stadt errechnete sich ein Bedarf von 1,0 VZÄ, darunter vor allem im Bereich des dritten Einstiegsamtes (0,8 VZÄ). 4 Verbandsgemeinden hatten gemeinsam einen Stellenbedarf von 0,6 Stellen, davon in einem Fall von 0,3 Stellen und in den übrigen Fällen von jeweils 0,1 Stellen.

#### 6.2.1.4.2 Personalbedarf anhand durchschnittlicher Bearbeitungszeiten

Anhand der Zahl der Anträge auf Informationszugang und dem durchschnittlichen Bearbeitungsaufwand wurde, unter Berücksichtigung der durchschnittlich verfügbaren Jahresarbeitszeit (Normalarbeitskraft) eines Beschäftigten, der Stellenbedarf abgeschätzt. Die durchschnittliche Bearbeitungszeit eines Antrages und das Aufkommen der Anträge wurden über 4 Jahre erhoben. Die Schätzung ist dahingehend ungenau, dass nur die Bearbeitungszeit und nicht unterstützende, vor- und nachbereitende Tätigkeiten miterfasst wurden.

Insgesamt berichteten die 195 TPS, die an der Erhebung teilgenommen haben, von 5.897 Anträgen auf Informationszugang über einen Zeitraum von 4 Jahren, was 1.474 Anträgen jährlich entspricht. Durch Multiplikation der durchschnittlichen Bearbeitungszeit von Anträgen ergab sich eine Summe von rechnerischen 17.898 Stunden über 4 Jahre bzw. rund 4.475 Stunden jährlich.

Zur Umrechnung von Stunden in Stellen(-anteilen) wurde eine jährliche Nettoarbeitszeit (Normalarbeitskraft) von 1.656 Stunden jährlich veranschlagt. Zur Ermittlung der Normalarbeitskraft wurden 252 Arbeitstagen (unter Berücksichtigung der Feiertage des Landes Rheinland-Pfalz) angesetzt sowie ein Jahresurlaub von 30 Tagen und durchschnittlich 15 Tagen krankheitsbedingte Abwesenheit.<sup>47</sup> Auf dieser Basis ergibt sich ein Stellenbedarf von 2,7 Stellen für alle an der Studie beteiligten TPS für die Bearbeitung der Anträge auf Informationszugang. Der Arbeitsaufwand und Stellenbedarf bezieht sich dabei nicht auf alle TPS des Landes Rheinland-Pfalz, sondern auf jene TPS, die sich an der Erhebung beteiligten.

Auf Basis der durchschnittlichen Bearbeitungszeit von Anträgen auf Informationszugang ergab sich eine insgesamt deutlich geringere Abschätzung des Personalbedarfes, als dies anhand von erforderlichen Stellenanteilen der Fall wäre.

Um abzuschätzen, in welchem Qualifikationsniveau sich der Bedarf bewegt, wurden die Verhältnisse der Einstiegsämter aus dem vorangegangenen Abschnitt herangezogen (vgl. Kapitel 6.2.1.4.1). Entsprechend entsteht der Personalbedarf vor allem im Bereich des dritten Einstiegsamtes (60 Prozent), gefolgt vom vierten Einstiegsamt (26 Prozent) und dem zweiten Einstiegsamt (11 Prozent) sowie schließlich dem 1. Einstiegsamt (3 Prozent).

---

<sup>47</sup> Zur Berechnung der Normalarbeitskraft gilt es die behördenspezifischen krankheitsbedingten Abwesenheitszeiten zu berücksichtigen (Bundesministerium des Innern/Bundesverwaltungsamt 2018: 153-155). Da dies im vorliegenden Falle nicht möglich war, wurde diese geschätzt.



#### 6.2.1.4.3 Abschätzungen künftigen Personalbedarfes

Eine Hochrechnung kann an dieser Stelle nur eingeschränkt erfolgen, da es sich bei der Erhebung nicht um eine Vollerhebung aller TPS handelt und die Stichprobe, die sich aus der Erhebung ergab, nicht repräsentativ für alle TPS ist. Dies gilt insbesondere für das Aufkommen von Anträgen.

Anhand der durchschnittlichen Bearbeitungszeit ließe sich das zu erwartende Arbeitsaufkommen für eine bekannte Zahl von Anträgen auf Informationszugang abschätzen. Wäre auch die Art der TPS (z. B. obere Landesbehörde oder Verbandsgemeinde) bekannt, ließe sich die Schätzung mit der durchschnittlichen Bearbeitungszeit für die jeweilige Art der TPS präzisieren.

In Hinblick auf die Veröffentlichungen auf der TPP wurde für die obersten Landesbehörden die durchschnittliche Bearbeitungszeit für dezentrale und zentrale Einstellprozesse erhoben. Eine Aussage zum Aufwand bei der Veröffentlichung durch weitere TPS angesichts der Ausweitung des Kreises der veröffentlichungspflichtigen TPS in der dritten Umsetzungsstufe war nicht möglich. Mögliche Einflussfaktoren auf die Bearbeitungsdauer sind die technische Umsetzung des Einstellprozesses, das Aufkommen an Veröffentlichungen und damit verbundene (ausbleibende) Skalenvorteile durch Routine bei der Veröffentlichung.

### **6.2.2 Personelle Auswirkungen bei den obersten Landesbehörden**

Bei den obersten Landesbehörden entsteht Bearbeitungsaufwand sowohl durch Anträge auf Informationszugang als auch durch die Pflicht zur Veröffentlichung von Informationen auf der TPP. Wie bereits dargelegt, lag der Bearbeitungsaufwand für Anträge auf Informationszugang durchschnittlich bei 5,5 Stunden.

Die Bearbeitungszeit von Veröffentlichungen bei den obersten Landesbehörden beträgt je nach Landesbehörde durchschnittlich von 0,5 bis 4,5 Stunden. Der Durchschnitt über alle obersten Landesbehörden liegt bei 1,6 Stunden. Gewichtet mit der Zahl der Veröffentlichungen, liegt der Durchschnitt je dezentraler Veröffentlichung bei 1,0 Stunden. Sowohl bei den Anträgen auf Informationszugang als auch bei den Veröffentlichungen unterschied sich die durchschnittliche Bearbeitungsdauer je nach oberster Landesbehörde deutlich (Tabelle 27).

In Bezug auf die Veröffentlichungen wurde zudem nach der Bearbeitungsdauer der verschiedenen Arbeitsschritte gefragt. Dabei wurde unterschieden in Prüfung der Veröffentlichungspflicht, Schwärzung von Informationen, Einstellprozess zur Veröffentlichung sowie Freigabe zur Veröffentlichung. 3 der 10 obersten Landesbehörden konnten hierzu Durchschnittswerte angeben. Das Ministerium des Innern und für Sport gab an, dass für die Prüfung der Veröffentlichungspflicht durchschnittlich 6 Minuten entfielen, für den Einstellprozess wurden 36 Minuten veranschlagt und für die Freigabe 3 Minuten. Für das Schwärzen wurde keine Angabe gemacht. Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau gab an, dass für die Prüfung 1,0 Stunden nötig waren, das Schwärzen erforderte 0,5 Stunden, ebenso die Einstellung wie auch die Freigabe. Bei der Staatskanzlei war die Bearbeitungsdauer insgesamt höher, auf die Prüfung entfielen 2,5 Stunden, auf die Einstellung 1,75 Stunden und auf die Freigabe 0,25 Stunden.

Es konnte nicht ermittelt werden, ob sich die Veröffentlichungsdauer wesentlich nach Informationstatbeständen unterschied. Eine von 2 Ausnahmen bildeten die zentralen Veröffentlichungen der Ministerratsbeschlüsse. Hierbei wurden für die Veröffentlichung einzelner Ministerratsbeschlüsse jeweils 1 bis 2 Stunden durchschnittlich benötigt. Die zweite Ausnahme bildete die Erstellung von Listen von Zuwendungen von der öffentlichen Hand wie auch an die öffentliche Hand im Vorfeld der Veröffentlichung. Diese erfordern zusätzlichen Bearbeitungsaufwand, der aber mit der Erstellung und nicht unmittelbar mit der Veröffentlichung verbunden ist.





### 6.2.2.1 Personalbedarf bei den obersten Landesbehörden

Insgesamt machten 5 oberste Landesbehörden Angaben zu vorgesehenen oder erforderlichen Stellen(-anteilen), die in Tabelle 26 aufgeführt wurden. Das Ministerium der Finanzen gab an, dass im Bereich des dritten Einstiegsamtes 0,5 Stellen erforderlich wären, gab aber nicht an, dass bisher Stellen vorgesehen waren. Das Ministerium des Innern und für Sport gab an, dass keine Stellen vorgesehen, aber 0,4 Stellen erforderlich waren, davon 0,3 Stellenanteile für das dritte Einstiegsamt und 0,1 Stellenanteile für das vierte Einstiegsamt. Auf Anträge auf Informationszugang entfielen dabei je 0,1 Stellenanteile auf das dritte Einstiegsamt und 0,1 Stellenanteile auf das vierte Einstiegsamt. Auf Veröffentlichungen entfielen 0,2 Stellenanteile im Bereich des dritten Einstiegsamtes. Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau gab an, dass keine Stellen vorgesehen waren. Erforderlich waren hingegen 3,3 Stellen. Dabei waren für Anträge auf Informationszugang 2 Stellen des dritten Einstiegsamtes erforderlich und eine Stelle des vierten Einstiegsamtes. Für Veröffentlichungen waren je 0,1 Stellenanteile des zweiten, dritten und vierten Einstiegsamtes erforderlich. Das Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur und das Ministerium für Bildung bearbeiten Anträge auf Informationszugang und Veröffentlichungen gemeinsam. Hierbei waren insgesamt 0,8 Stellenanteile vorgesehen, die sich zu gleichen Teilen auf die Behörden verteilten. Von diesen 0,4 Stellenanteilen entfielen 0,2 Stellenanteile auf das zweite Einstiegsamt und 0,2 Stellenanteile auf das vierte Einstiegsamt. Zu erforderlichen Stellenanteilen machten die beiden Ministerien keine Angaben. Die Staatskanzlei gab an, dass keine Stellenanteile für die Bearbeitung vorgesehen waren und auch keine erforderlich waren. Das Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz gab an, dass insgesamt 5 Stellen vorgesehen waren, davon 3,75 Stellenanteile für das dritte Einstiegsamt und 1,25 für das vierte Einstiegsamt; zu erforderlichen Stellenanteilen machte das Ministerium keine Angaben.



Tabelle 26: Vorgesehene und erforderliche Stellen bei den obersten Landesbehörden

Oberste Landesbehörde	Vorgesehen					Erforderlich				
	Σ	Einstiegsamt (EA)				Σ	Einstiegsamt (EA)			
		1. EA	2. EA	3. EA	4. EA		1. EA	2. EA	3. EA	4. EA
Ministerium der Finanzen	-	-	-	-	-	0,5	-	-	0,5	-
Ministerium des Innern und für Sport	0	0	0	0	0	0,4	0	0	0,3	0,1
davon Anträge auf Informationszugang	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1	0,1
davon Veröffentlichungen									0,2	
Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau	0	0	0	0	0	3,3	0	0,1	2,1	1,1
davon Anträge auf Informationszugang	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1
davon Veröffentlichungen	-	-	-	-	-	-	-	0,1	0,1	0,1
Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur	0,4	-	0,2	-	0,2	-	-	-	-	-
Ministerium für Bildung	0,4	-	0,2	-	0,2	-	-	-	-	-
Staatskanzlei	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz	5	0	0	3,75	1,25	-	-	-	-	-

Anmerkungen: Fehlende Angaben wurden mit „-“ ausgewiesen.

#### 6.2.2.1.1 Personalbedarf auf Basis des Bearbeitungsaufwandes

Der durchschnittliche Bearbeitungsaufwand von Anträgen auf Informationszugang durch die obersten Landesbehörden lag bei 5,5 Stunden. Bei den obersten Landesbehörden gingen 359 Anträge ein. Insgesamt ergab sich dadurch ein Arbeitsaufwand für die Bearbeitung von Anträgen von 1.975 Stunden über einen Zeitraum von 4 Jahren. Jährlich lag der Aufwand entsprechend bei knapp 500 Stunden (493,75 Stunden).

Der Arbeitsaufwand für alle obersten Landesbehörden für dezentrale Veröffentlichungen lag in den Jahren 2018 und 2019 in Summe bei rund 420 Stunden.<sup>48</sup> Hinzu kam Aufwand durch die zentralen Veröffentlichungen von rechnerisch 1.632 Stunden, die wesentlich auf die Staatskanzlei entfielen. Nahezu alle zentralen Veröffentlichungen (99 Prozent) erfolgten durch die Staatskanzlei: Bis Jahresende 2019 wurden durch die Staatskanzlei 1.088 Ministerratsbeschlüsse bei einem durchschnittlichen Bearbeitungsaufwand von 1,5 Stunden je Beschluss zentral durch diese eingestellt. Zudem veröffentlichte die Staatskanzlei 30 Dokumente dezentral mit einem durchschnittlichen Bearbeitungsaufwand von 1,0 Stunden.

<sup>48</sup> Bei den Veröffentlichungen gilt es zu berücksichtigen, dass die Veröffentlichungspflicht bei den obersten Landesbehörden entsprechend der zuvor beschriebenen Umsetzungsstufen erst seit Anfang des Jahres 2018, für einige Veröffentlichungstatbestände erst seit Anfang des Jahres 2019 bestehen (vgl. Kapitel 1).



Tabelle 27: Bearbeitungsaufwand bei den obersten Landesbehörden (Summe, 2016 bis 2019)

	Durchschnittlicher Bearbeitungsaufwand (in Stunden)		Bearbeitungsaufwand in Summe (in Stunden)	
	Anträge	Veröffentlichungen	Anträge	Veröffentlichungen
Ministerium der Finanzen	8	3	312	94
Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten	13,3	1	40	68
Ministerium des Innern und für Sport	4,2	0,75	147	35
Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau	10	2,5	22,5	19
Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur	1,5	0,5	94,5	59
Ministerium für Bildung	1,5	0,5	29,75	7
Ministerium der Justiz	5	0,5	359,1	59
Staatskanzlei	5	4,5	420	1.662
Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie	1,5	2	31,5	22
Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz	4,25	0,75	510	19
<b>Gewichteter Durchschnitt</b>	<b>5,5</b>	<b>1</b>	-	-
<b>Bearbeitungsaufwand der obersten Landesbehörden in Summe</b>	-	-	<b>1.975</b>	<b>2.052</b>

Bezüglich des Personalbedarfs gab das Ministerium des Innern und für Sport an, dass keine Stellen für die Veröffentlichungen vorgesehen waren, aber 0,2 VZÄ im Bereich des dritten Einstiegsamtes erforderlich gewesen wären. Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau gab ebenfalls an, dass keine Stellenanteile vorgesehen waren, aber dass 0,3 VZÄ erforderlich gewesen wären, davon jeweils 0,1 VZÄ in den Bereichen des zweiten, dritten und vierten Einstiegsamtes. Die Staatskanzlei gab an, dass im Erhebungszeitraum keine Stellen vorgesehen waren und dass auch keine erforderlich waren. Keine der obersten Landesbehörden gab an, dass neue Stellen geschaffen wurden.

#### 6.2.2.2 Personelle Auswirkungen durch die TPP

Im Rahmen der Einführung und Betreuung der TPP entstand beim Ministerium des Innern und für Sport weiterer Personalaufwand. Dabei ließen sich einige Tätigkeiten der Projektarbeit unmittelbar der Einführung und Betreuung der TPP zuordnen. Andere Tätigkeitsbereiche dagegen standen nicht in unmittelbarem Zusammenhang zur TPP, hierzu zählten bspw. organisatorische Abstimmungen oder die Erstellung der Verwaltungsvorschrift zum LTranspG. Aus diesem Grund wurde der Personalaufwand vom Ministerium des Innern und für Sport nur geschätzt: Der Personalaufwand beim Ministerium des Innern und für Sport für Einführung und Betreuung der TPP wurde über einen Zeitraum von der Initiierung des Projektes im Jahr 2013



bis zum Jahresende 2020 auf durchschnittlich 0,35 VZÄ jährlich geschätzt. Der Aufwand ist dabei weit überwiegend bei Beschäftigten in den Besoldungsstufen des vierten Einstiegsamtes entstanden.

### **6.2.3 Zwischenfazit**

Die personellen Auswirkungen des LTranspG wurden bei den obersten Landesbehörden und den weiteren TPS mittels 2 verschiedener Herangehensweisen ermittelt. Bei der ersten Herangehensweise wurde die durchschnittliche Bearbeitungszeit für einen Antrag auf Informationszugang mit der Zahl der eingegangenen Anträge multipliziert und durch die jährlich zur Verfügung stehende Arbeitszeit geteilt. Rechnerisch ergab sich dabei für die Bearbeitung des bei 195 TPS erfassten Aufkommens von 1.447 Anträgen jährlich, dass 2,7 VZÄ jährlich erforderlich waren.

Bei der zweiten Herangehensweise wurden die TPS gefragt, wie viele Personalstellen für die Bearbeitung des LTranspG einerseits vorgesehen und wie viele andererseits erforderlich waren. Aus der Differenz wurde der Stellenbedarf abgeleitet. Dabei ergab sich ein deutlich höherer Stellenbedarf von insgesamt 20,4 VZÄ. Allerdings war hier die Datengrundlage sehr eingeschränkt, da von den befragten 195 TPS nur 15 TPS hierzu Angaben machen konnten. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Angaben zu vernachlässigen sind, da an dieser Stelle vermutlich vor allem diejenigen TPS Angaben machten, bei denen ein entsprechender Stellenbedarf bestand.

Zur Verortung der Ergebnisse wird hier ausdrücklich auf die Einschränkungen der Erhebung verwiesen. So kann mit Blick auf die Abschätzung der personellen Auswirkungen anhand von durchschnittlichen Bearbeitungszeiten angeführt werden, dass angesichts der retrospektiven Erhebungsform das Aufkommen der Anträge auf Informationszugang unterschätzt worden sein könnte und damit verbunden auch der daraus entstehende Bearbeitungsaufwand. Ein Indiz hierfür ist, dass bspw. telefonische Anfragen von der überwiegenden Mehrheit der TPS (84 Prozent) nicht dokumentiert wurden. Diese konnten nicht in die Schätzung des Bearbeitungsaufwandes insgesamt eingehen, wenngleich telefonische Anfragen vermutlich weniger zeitaufwändig als schriftliche oder elektronische Anfragen ausfallen. Darüber hinaus wurden die reine Bearbeitungszeiten und nicht eventuell zusätzlich erforderlichen Vor- und Nachbearbeitungszeiten im Umfeld erfasst.

Insgesamt erscheinen unter Berücksichtigung dieser Faktoren die personellen Auswirkungen im Mittel nicht in einer Weise auszufallen, dass eine deutliche Beeinträchtigung der Personalressourcen der TPS konstatiert werden könnte. Eine Ausnahme bildete dabei die SGD Süd, bei der über 70 Prozent aller verzeichneten Anträge eingegangen waren, wenngleich es sich dabei in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle um eine spezifische Fallkonstellation handelte. Weitere Ausnahmen traten bei TPS auf, bei denen durch besonders aufwändige Anträge oder durch eine Vielzahl von Anträgen in bedeutendem Maße Personalressourcen gebunden wurden. Allerdings handelt es sich dabei um Einzelfälle.

## **6.3 Finanzielle Auswirkungen**

Zur Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen wurden zum einen die technische Infrastruktur und zum anderen die Erhebung von Gebühren erhoben.

### **6.3.1 Technische Infrastruktur der Transparenz-Plattform**

Mit dem Aufbau der Transparenz-Plattform wurde der LDI des Landes Rheinland-Pfalz betraut. Die damit verbundenen Kosten sind haushaltswirksam und können folglich präziser als die hausinternen, nicht haushaltswirksamen Personalaufwände beim Ministerium des Innern und



für Sport ausgewiesen werden. Das Ministerium des Innern und für Sport meldete hierzu folgendes:

*Seit der Initiierung des Projekts im Jahr 2013 bis zum Ende des Jahres 2020 [wurden] insgesamt ca. 2,8 Mio. EUR für die Transparenz-Plattform aufgewendet. Die Mittel wurden durchgängig in den Landeshaushalten im Einzelplan 03, Kapitel 03 04, Titelgruppe 72 etatisiert. Die Kosten wurden vor allem aufgewendet für Personaldienstleistungen des LDI und der von ihr beauftragten dkd Internet Service GmbH, welche Rahmenvertragspartner für die Erbringung entsprechender Dienstleistungen ist. Sachlich verteilen sich die Kosten insb. auf folgende Positionen:*

- *Entwicklung der TPP*
- *Anbindung von Liefersystemen (bspw. GeoPortal)*
- *Entwicklung von Einstellprozessen (bspw. SharePoint, CKAN-Einstellungsprozess, Anbindung rlp-Direkt)*
- *Lizenzkosten (bspw. Landesschwärzungsdienst)*
- *Betriebskosten (bspw. Betrieb der virtuellen Server)*
- *Pflege und Weiterentwicklung*
- *Support durch den technischen Betreiber (Ministerium des Innern und für Sport, 24.11.2020)*

Das Ministerium des Innern und für Sport weist darauf hin, dass auch an anderer Stelle hauswirtschaftswirksame Kosten in Zusammenhang mit der TPP entstanden sein könnten. Dies betreffe bspw. die Anbindung der Liefersysteme im Rahmen der automatischen Veröffentlichungsprozesse.

### **6.3.2 Erhebung von Gebühren und Auslagen im Antragsverfahren**

Von 195 TPS, die sich an der Umfrage beteiligten, gaben 29 TPS (15 Prozent) an, Kosten (Gebühren oder Auslagen) bei den Antragstellenden erhoben zu haben. Insgesamt wurden für 41 Prozent bzw. 2.444 von 5.897 Anträgen Gebühren oder Auslagen erhoben. Davon gingen 2.356 Anträge allein auf die SGD Süd zurück. Von den übrigen 88 Anträgen, wurden in 54 Fällen sowohl Gebühren als auch Auslagen festgesetzt, in 24 Fällen wurden nur Gebühren und in 10 Fällen wurden nur Auslagen erhoben. Bleiben die Anträge bei der SGD Süd unberücksichtigt, lag der Anteil von Anträgen, bei denen Gebühren und/oder Auslagen erhoben wurden, bei 5,5 Prozent (88 von 1.612 Anträgen).

Zur Erhebung der Kostenhöhe wurden die TPS gebeten – soweit Gebühren oder Auslagen erhoben wurden – anzugeben, in welcher Höhe dies erfolgte. Um den Aufwand zu begrenzen, wurde darum gebeten maximal 10 Anträge anzugeben und zwar die ersten und die letzten 5 Anträge im Erhebungszeitraum von Anfang 2016 bis Ende 2019. Auf diese Weise sollte einerseits der Aufwand für die TPS begrenzt werden und andererseits eine zufällige, wenngleich nicht repräsentative, Auswahl gewährleistet werden. Insgesamt haben 23 TPS Angaben hierzu gemacht und gaben insgesamt die Gebühren und/oder Auslagen von 45 Anträgen an. Tabelle 28 bildet die Höhe der erhobenen Gebühren nach Art der TPS ab. Von den obersten Landesbehörden haben 3 Angaben zur Erhebung von Gebühren und Auslagen gemacht. Dabei ergab sich auf Basis von 5 Anträgen eine durchschnittliche Gebührenhöhe von 554 EUR. Das Maximum der erhobenen Gebühren lag bei den obersten Landesbehörden bei 1.058 EUR.

Über alle TPS betrug die Höhe der Gebühren durchschnittlich je Antrag 160 EUR, davon entfielen auf die Auskunftserteilung 119 EUR, auf die Akteneinsicht 16 EUR und auf Informationsträger 25 EUR. Für Anträge bei denen Auslagen erhoben wurden, lag die durchschnittliche Höhe bei 37 EUR, davon durchschnittlich 6 EUR für Informationsträger.



Tabelle 28: Durchschnittliche Höhe der erhobenen Kosten (Gebühren und Auslagen) bei Anträgen auf Informationszugang

	Gebühren (in EUR)				Auslagen (in EUR)		Fallzahl	
	Gebühren insgesamt	davon für Auskunftserteilung	davon für Akteneinsicht	davon für Informationsträger	Auslagen insgesamt	Auslagen dafür für Informationsträger	TPS	Anträge
Oberste Landesbehörde	554	367	68	119	3	-	3	5
Obere Landesbehörde	94	64	19	12	13	5	6	20
Untere Landesbehörde	237	237	-	-	-	-	1	2
Kreisfreie Stadt	101	101	-	-	134	8	1	2
Landkreis	82	78	-	4	38	6	3	8
Große kreisangehörige Stadt	42	30	-	12	-	-	1	1
Verbandsgemeinde	42	25	-	17	16	13	3	5
Verbandsfreie Stadt	-	-	-	-	-	-	-	-
Eigenbetriebe, Landesbetriebe und Unternehmen mit Landesbeteiligung	210	210	-	-	45	-	1	1
Gericht	-	-	-	-	-	-	-	-
Öffentlich bestellte/r Vermessungsingenieur/in	20	20	-	1	-	-	1	1
Sonstige	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Mittelwert aller TPS</b>	<b>160</b>	<b>119</b>	<b>16</b>	<b>25</b>	<b>37</b>	<b>6</b>	<b>20</b>	<b>45</b>



Im Vorfeld der Erhebungen wurde bereits auf Probleme oder Unklarheiten bei der Anwendung der kostenrechtlichen Vorschriften zur Erhebung von Gebühren und Auslagen hingewiesen. Im Rahmen der Erhebung bei den TPS berichteten 10 TPS Probleme, die nachfolgend zusammengefasst wiedergegeben werden:

- Die Frage, ob und falls ja, in welcher Höhe Gebühren erhoben werden dürfen, sei nicht klar geregelt. Es sei zudem nicht klar, wann ein Antrag auf Informationszugang umfangreichen Aufwand nach sich ziehe.
- Es fehle ein besonderes Gebührenverzeichnis. Eine Auskunft zur Gebührenhöhe vorab könne deshalb nicht getroffen werden.
- Die Begründung der Gebührenhöhe im Einzelfall stelle sich aufwändig dar. In der Folge käme es zu zeit- und kostenintensiven Widerspruchs- und Klageverfahren. Aus diesem Grund sei ein besonderes Gebührenverzeichnis wünschenswert.
- Die Gebührenobergrenze decke den Verwaltungsaufwand bei sehr umfangreichen Anträgen nicht angemessen ab.

Der zuletzt aufgeführte Punkt wurde auch von den obersten Landesbehörden und dem LfDI im Rahmen von Interviews dezidiert angesprochen. So berichteten diese, dass die derzeitige Gebührenordnung sogenannte „Ausreißer“ unter den Anträgen auf Herausgabe von Informationen, die einen erheblichen Arbeitsaufwand erfordern, nicht abdecken. Dabei gehe es den Landesbehörden jedoch nicht um die Deckung der Kosten. Auch eine Abschreckungswirkung solle vermieden werden. Stattdessen sollen willkürliche oder zu umfangreiche Anfragen, die erheblichen Aufwand nach sich ziehen würden, durch eine gerechte und nachvollziehbare Gebührenordnung begrenzt werden. Dabei waren sich die Ministerien einig, dass der Zugang zur Transparenz weiterhin gewahrt bleiben soll, unabhängig von den finanziellen Mitteln der Antragstellenden.

### **6.3.3 Zwischenfazit**

Insgesamt wurden bei 41 Prozent aller Anträge auf Informationszugang Kosten (Gebühren und/oder Auslagen) bei den Antragstellenden erhoben. Allerdings gilt dabei zu berücksichtigen, dass es sich dabei fast ausschließlich um Kostenerhebungen durch die SGD Süd handelt, bei der es sich um eine besondere Fallkonstellation handelt (vgl. Kapitel 5.2.2.1). Bleiben diese unberücksichtigt, wurden in 5,5 Prozent aller Anträge, Kosten erhoben. Die durchschnittliche Kostenhöhe (Gebühren und Auslagen in Summe) lag bei 160 Euro, unterschied sich dabei stark nach Art der Behörden. In Hinblick auf die TPP waren für diese Sachkosten in Höhe von etwa 2,8 Mio. Euro angefallen, wobei hierunter wesentlich die Aufwände des LDI bzw. für dessen IT-Dienstleister fielen.



## 7 Implementation der Transparenz-Plattform

Im Rahmen des LTranspG wurde die TPP als Informationsplattform zur proaktiven Veröffentlichung von Informationen geschaffen. Diese soll zur Erreichung der Ziele des Gesetzes beitragen. Eine Voraussetzung hierfür ist, dass diese genutzt wird. Die Nutzung hängt dabei einerseits von der Bekanntheit der TPP ab, andererseits ist für eine erfolgreiche Nutzung der TPP (bspw. dem Auffinden von Informationen) eine Gestaltung erforderlich, die es den Besucherinnen und Besuchern erlaubt, sich auf der Seite zurechtzufinden und diese problemfrei zu bedienen. Andernfalls könnte es dazu führen, dass die Suche nach Informationen Frustration hervorruft und/oder abgebrochen wird. Deshalb wird neben der Nutzung auch die Nutzungsqualität analysiert.

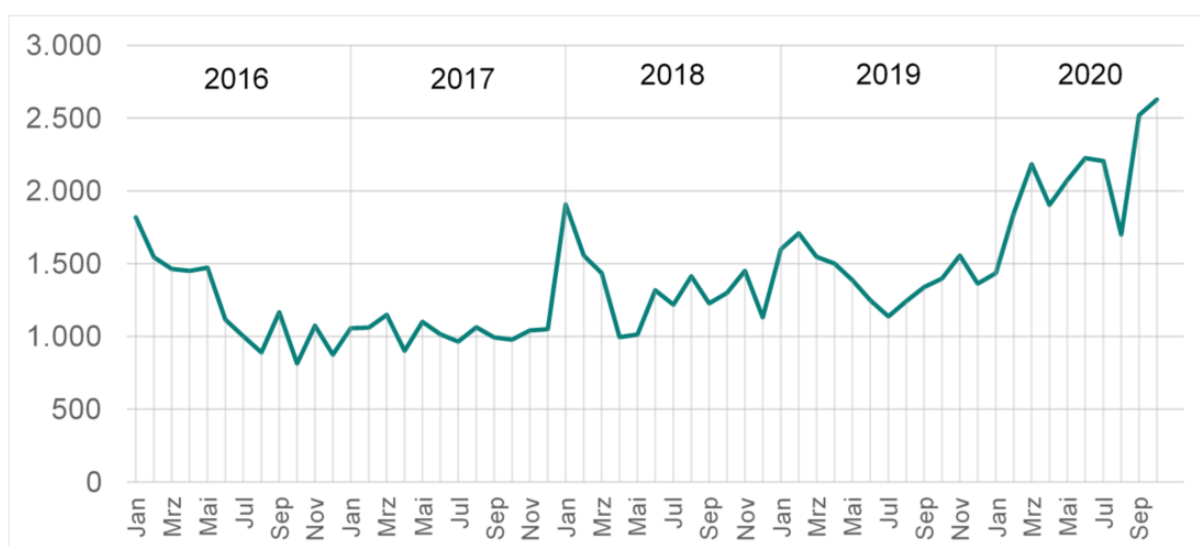
### 7.1 Nutzung

Zur Analyse der Nutzung wurde auf bestehende Nutzerstatistiken des LDI zurückgegriffen, eine vertiefende Analyse der Logfiles durchgeführt und auf dieser Basis das Nutzerverhalten analysiert. Darüber hinaus wurde auf der TPP eine Umfrage unter den Nutzerinnen und Nutzern über einen Zeitraum von knapp 6 Monaten (25 Wochen) durchgeführt. Nachfolgend werden die Besuchszahlen, das Verhalten von Nutzerinnen und Nutzern, deren soziodemographische Merkmale sowie Motivation und Interessen für den Besuch der TPP dargestellt.

#### 7.1.1 Besuchszahlen der Transparenz-Plattform

Die TPP hatte im Verlauf von Anfang 2016 bis Ende Oktober 2020 insgesamt 80.774 Besuche zu verzeichnen, im Jahresmittel waren dies 16.712, im Monatsmittel 1.393. Dabei handelte es sich um einmalige und um wiederkehrende Besucherinnen und Besucher. Im Lauf der Zeit nahmen die Besuche mit Ausnahme des Jahres 2017 stetig zu (Abbildung 20). So wurden 2016 14.686 Besuche registriert, 2019 stieg die Besuchszahl auf 16.862 und innerhalb der ersten 10 Monate des Jahres 2020 lag die Zahl mit 20.725 Besuchen bereits über den Besuchszahlen des Vorjahres.

Abbildung 20: Webseitenbesuche pro Monat (01/2016-10/2020)







## 7.1.2 Verhalten von Nutzerinnen und Nutzern

Um einen genaueren Einblick in das Nutzerverhalten zu erlangen, wurden für das Jahr 2020 die Nutzerstatistiken detaillierter ausgewertet.<sup>49</sup> Dabei wurde der Zeitraum vom 01. Januar bis zum 15. November 2020 analysiert. Nachfolgend werden die Zugriffe aus dem Landesnetzwerk Rheinland-Pfalz, die Ursprungsseiten, von denen aus die Nutzerinnen und Nutzer auf die TPP gelangt sind, und die genutzten Endgeräte deskriptiv ausgewertet. Darüber hinaus soll anhand der Besuchsdauer und der Zahl der durchgeführten Aktionen ein Einblick in das Surfverhalten, also wie sich Personen auf der Webseite bewegen, gegeben werden.

Im Rahmen der Datenabfrage übermittelte der LfDI die ersten 5 Ziffern der IP-Adressen, anhand derer eine Zuordnung zum Intranet des Landes Rheinland-Pfalz möglich war.<sup>50</sup> Dabei zeigte sich, dass etwa 16 Prozent der Besuche aus dem Intranet des Landes Rheinland-Pfalz erfolgten, sich also wesentlich auf Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung zurückführen ließen. Entsprechend entfielen 84 Prozent der Besuche auf Personen von außerhalb des Intranets des Landes.

Auf die TPP wurde in etwa 2 Drittel der Fälle mit einem Desktop-PC oder Laptop zugegriffen. In einem Drittel der Fälle wurden kleinere mobile Geräte genutzt (28 Prozent Smartphones, 5 Prozent Tablets oder Phablet<sup>51</sup>). Im Rahmen einer vorangegangenen Analyse der Monate Januar bis März lag die Nutzung mobiler Geräte bei rund 20 Prozent. Somit stieg die Nutzung mobiler Geräte im Verhältnis zu PCs im Jahresverlauf an.

Die meisten Besuchenden gelangten über eine Suchmaschine auf die TPP (63 Prozent). 29 Prozent griffen direkt auf die Webseite zu, bspw. durch Eingabe der Internetadresse, aber auch durch erneutes Aufrufen aus dem Browserverlauf. Knapp 8 Prozent der Aufrufe erfolgten durch Verlinkungen auf die TPP, etwa von Seiten der (obersten) Landesbehörden. Zugriffe aus sozialen Netzwerken erfolgten nur in 0,2 Prozent aller Fälle.

Eine Webseite kann auch versehentlich aufgerufen werden, z. B. weil ein Link unbeabsichtigt angeklickt wurde oder weil die Webseite auf der Suche nach einer bestimmten Information geöffnet wurde, welche sie nicht enthält. Ein übliches Maß, um diese Besuche ohne erkennbaren Nutzen zu betrachten, ist die Absprungrate (engl. Bounce-Rate). Die Absprungrate wird hier über den Anteil der Besuchenden definiert, der nur eine Seite aufgerufen hat. Dabei zeigt sich, dass von allen Webseitenbesuchenden 43 Prozent nur eine Seite der TPP aufrufen. Dabei handelte es sich in 8 Prozent der Besuchenden, die nur eine Seite aufrufen, um wiederkehrende Besuchende. Folglich wird davon ausgegangen, dass die Absprungrate zwischen 35 und 43 Prozent lag. Als akzeptabel gelten für Webseiten, bei denen Inhalte überwiegen, Absprungraten von 40 bis 60 Prozent (Müller 2019). Die Absprungrate fällt somit akzeptabel aus.

Bei den Besuchenden handelte es sich in der weit überwiegenden Zahl der Fälle um Erstbesucher bzw. Erstbesucherinnen – nur 12 Prozent waren wiederkehrende Besucherinnen und Besucher. Dabei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Nachverfolgung nur eingeschränkt durch die TPP erfolgte, da keine „Cookies“<sup>52</sup> von der TPP auf den Geräten der Nutzenden

---

<sup>49</sup> In den Nutzungsbedingungen der TPP ist vorgesehen, dass Nutzerdaten nach Ablauf von 30 Tagen gelöscht werden. In Abstimmung mit dem LfDI erfolgte im Rahmen der Evaluierung hiervon eine Ausnahme. Dabei handelte es sich um individuelle Nutzerdaten, die allerdings anonymisiert waren und auf deren Basis kein Rückschluss auf einzelne Geräte, Anschlüsse oder Personen möglich war. Aufgrund der Löschfristen war es nicht möglich, vorangegangene Jahre in die Auswertung einzubeziehen.

<sup>50</sup> Eine Identifizierung einzelner Verbindungen war auf dieser Basis nicht möglich.

<sup>51</sup> Dabei handelt es sich um ein Hybridgerät, das sowohl als Tablet wie auch als Smartphone einzustufen ist.

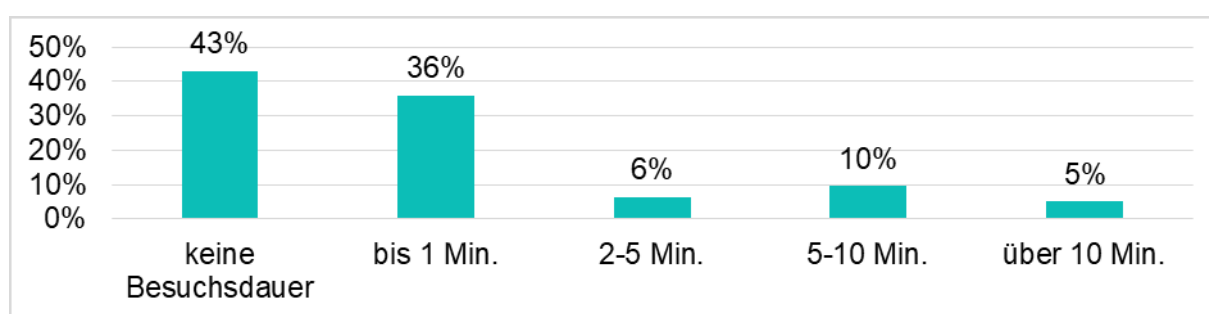
<sup>52</sup> Datenpakete mit Nutzungsdaten.



gespeichert werden. Aus diesem Grund wurden gegebenenfalls auch wiederkehrende Besucherinnen und Besucher als Erstbesucherinnen bzw. Erstbesucher eingestuft.

Abbildung 21 zeigt die Verteilung der Besuchsdauer. Bei der Interpretation gilt es zu berücksichtigen, dass die Besuchsdauer der letzten aufgerufenen Seite aus technischen Gründen nicht erfasst wird. Da davon auszugehen ist, dass es sich bei den zuletzt aufgerufenen Seiten auch um erfolgreiche Suchen handelt und damit eine längere Verweildauer einhergeht, ist damit zu rechnen, dass die nachfolgend dargestellten Besuchsdauern deutlich unterschätzt werden. 36 Prozent der Besuchenden hielten sich bis zu 1 Minute auf der Webseite auf, 6 Prozent hielten sich zwischen 2 und 5 Minuten auf der Webseite auf, 10 Prozent der Nutzenden besuchten die Seite für 5 bis 10 Minuten. 5 Prozent der Nutzenden hielten sich mehr als 10 Minuten auf der TPP auf. Die durchschnittliche Besuchsdauer lag bei 4:14 Minuten mit einer Standardabweichung<sup>53</sup> von 8:51 Minuten.

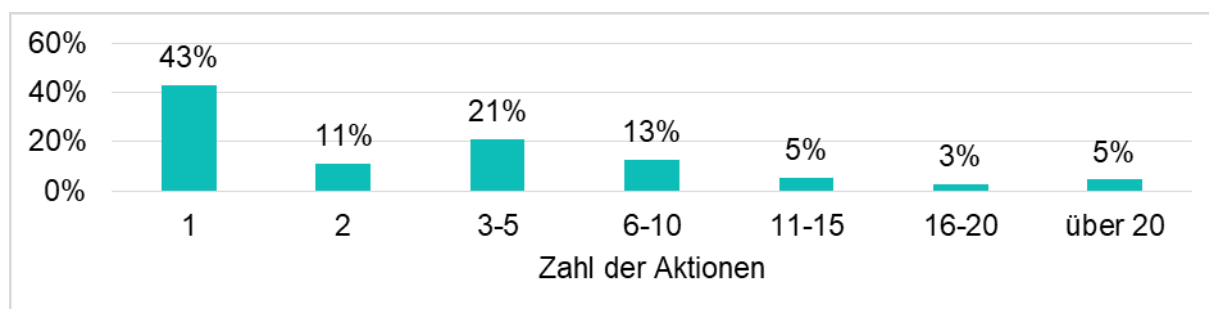
*Abbildung 21: Besuchsdauer auf der TPP*



Anmerkung: Fallzahl = 22.147

Die Besuchenden führten im Durchschnitt 5,2 Aktionen durch, die Standardabweichung betrug 9,8. Das Maximum für einen Besuch lag bei 524 Aktionen. Abbildung 22 zeigt die Verteilung. Dabei führten 43 Prozent der Besuchenden nur eine Aktion (den Aufruf der Seite) aus. 2 Aktionen wurden von 11 Prozent der Besuchenden ausgeführt, 3 bis 5 Aktionen wurden von 21 Prozent der Besuchenden ausgeführt, 13 Prozent führten 6 bis 10 Aktionen aus. Insgesamt 13 Prozent führten mehr als 10 Aktionen durch.

*Abbildung 22: Aktionen je Besuch auf der TPP*



Anmerkungen: Fallzahl = 22.147

Die Suchfunktion wurde von 12 Prozent der Besucherinnen und Besucher in Anspruch genommen, 88 Prozent führten keine Suche durch. Von allen Besucherinnen und Besuchern führten 4,5 Prozent eine Suche durch, 5,9 Prozent führten 2 bis 5 Suchen durch und in 1,8 Prozent der Fälle wurden mehr als 5 Suchen durchgeführt. Der geringe Anteil von Besucherinnen und Besuchern, die eine Suche durchführten, legt nahe, dass es sich bei vielen

<sup>53</sup> Siehe Fußnote 20 für eine Erläuterung.



Besuchen nicht um gezielte Suchen nach Informationen handelte, sondern dass eher erkundet wurde, was sich auf der Seite befindet.

Insgesamt legt das Nutzungsverhalten nahe, dass Nutzerinnen und Nutzer eher die TPP für eine kurze Zeit erkundeten, als dass ihnen die TPP bekannt war und sie diese zur gezielten Recherche nutzten. Beispielhaft illustriert wird dies daran, dass 88 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer keine Suche anhand von Suchbegriffen durchführte. Dies gilt es auch für eine künftige Optimierung der Nutzungsqualität zu berücksichtigen.

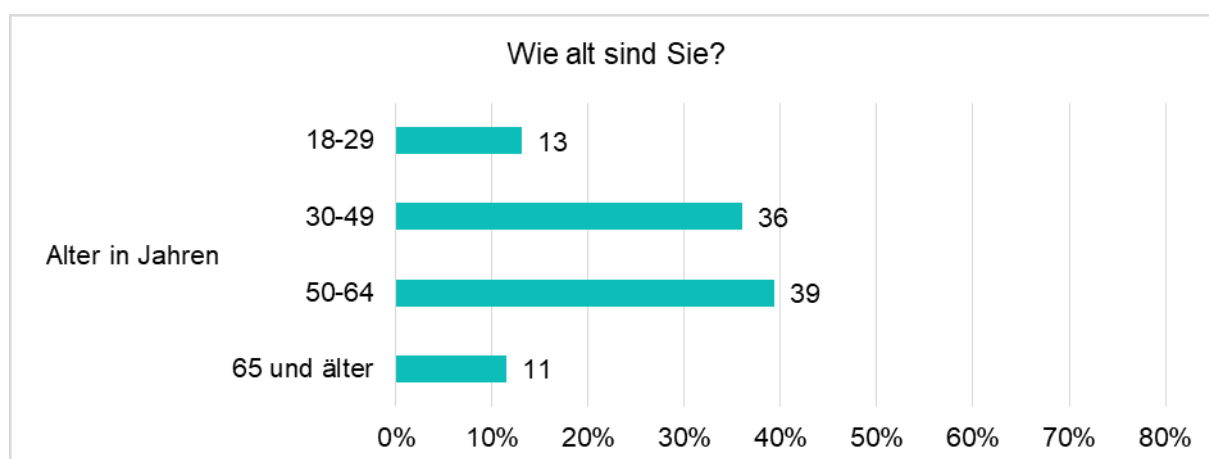
### 7.1.3 Informationen über Nutzerinnen und Nutzer

Um weiteren Aufschluss über die Nutzerinnen und Nutzer der TPP und deren Nutzungsverhalten zu erhalten, wurde auf der TPP eine Umfrage durchgeführt (vgl. Kapitel 4.3.2.3 für eine Beschreibung des Erhebungsinstruments). Nachfolgend werden zunächst die Teilnehmenden der Umfrage anhand von soziodemografischen und weiteren Merkmalen beschrieben.

#### 7.1.3.1 Soziodemographische Merkmale

An der Umfrage auf der TPP nahmen insgesamt 94 Teilnehmerinnen und Teilnehmer teil. Von den Teilnehmenden machten 67 Personen Angaben zu ihrem Geschlecht. Von diesen Personen waren zwei Drittel männlich und ein Drittel weiblich, als divers bezeichneten sich keine Teilnehmenden. Das Durchschnittsalter der Teilnehmenden betrug 48 Jahre, wobei zu berücksichtigen ist, dass 33 Personen hierzu keine Angaben machten. Abbildung 23 zeigt die Altersstruktur der Teilnehmenden an der Umfrage. Mit einem Anteil von 39 Prozent bildete die Altersgruppe der 50-64-Jährigen den größten Anteil aus, dicht gefolgt von den 30-49-Jährigen mit einem Anteil von 36 Prozent. Mit deutlichem Abstand folgten die 18-29-Jährigen (13 Prozent) und von Personen über 65 Jahre (11 Prozent). Der oder die jüngste Besuchende war 23 Jahre alt und der oder die älteste 76.

Abbildung 23: Altersstruktur der Nutzerinnen und Nutzer (Umfrage auf der TPP)

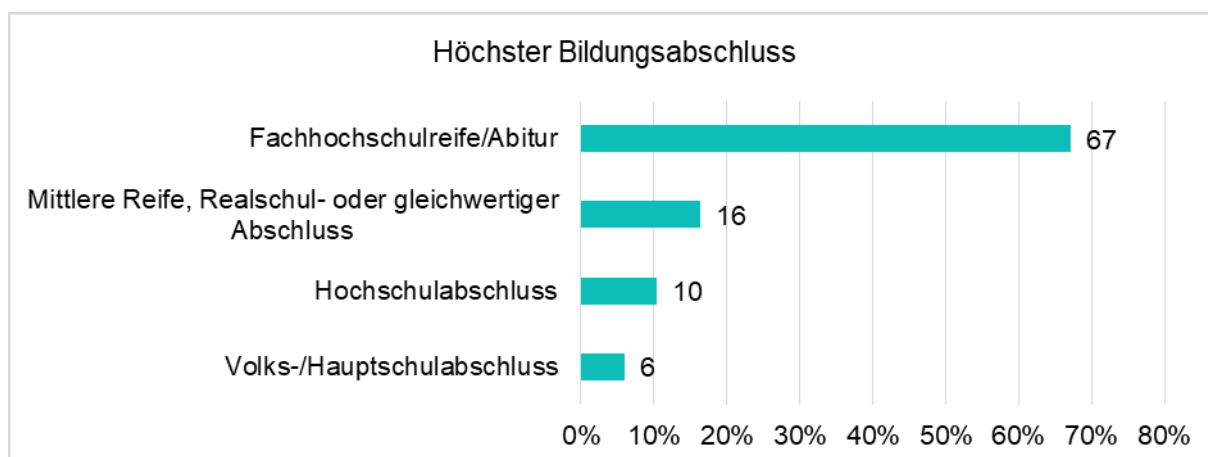


Anmerkung: Fallzahl = 61.

Bei der Frage nach dem höchsten Bildungsabschluss (Abbildung 24) gaben in etwa zwei Drittel der Befragten die Fachhochschulreife bzw. das Abitur an. 16 Prozent der Befragten besaßen die Mittlere Reife bzw. Realschulabschluss. Weitere 10 Prozent verfügten über einen Hochschulabschluss und 6 Prozent über einen Volks- bzw. Hauptschulabschluss.



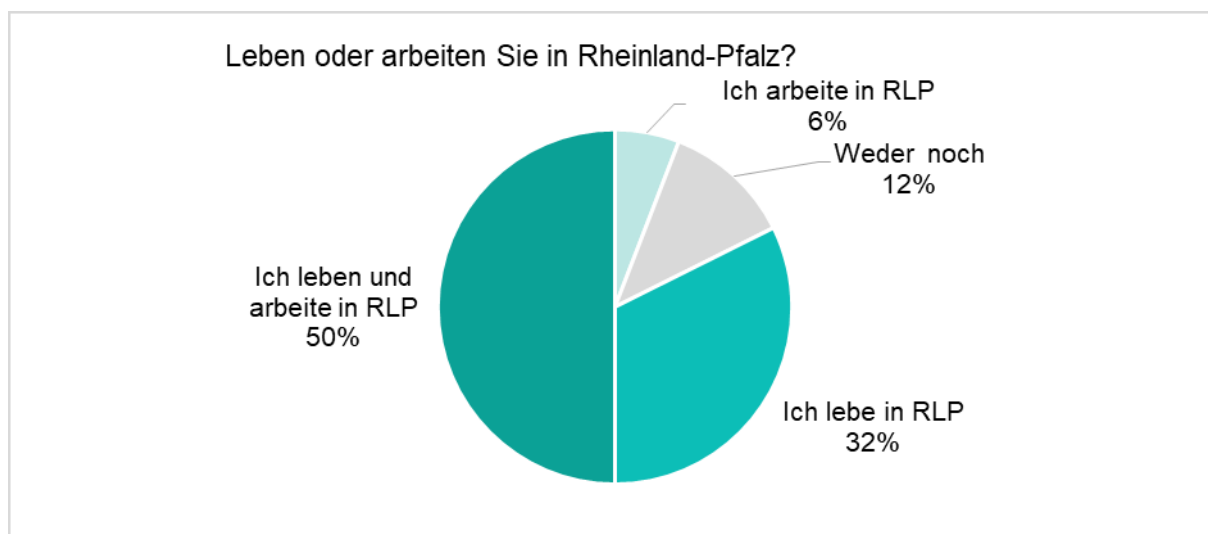
Abbildung 24: Formale Bildung der Nutzerinnen und Nutzer (Umfrage auf der TPP)



Anmerkung: Fallzahl = 67.

In Abbildung 25 wurden die Wohn- und Arbeitsorte der Teilnehmenden der Umfrage dargestellt. Von den Befragten lebten und arbeiteten die Hälfte in Rheinland-Pfalz. 32 Prozent der Befragten lebten ausschließlich in Rheinland-Pfalz, arbeiteten jedoch nicht dort. Andersherum arbeiteten 6 Prozent der Befragten in Rheinland-Pfalz, aber lebten nicht dort. Die restlichen 12 Prozent gaben an, weder in Rheinland-Pfalz zu arbeiten noch dort zu leben.

Abbildung 25: Wohn- und Arbeitsort der Nutzerinnen und Nutzer (Umfrage auf der TPP)

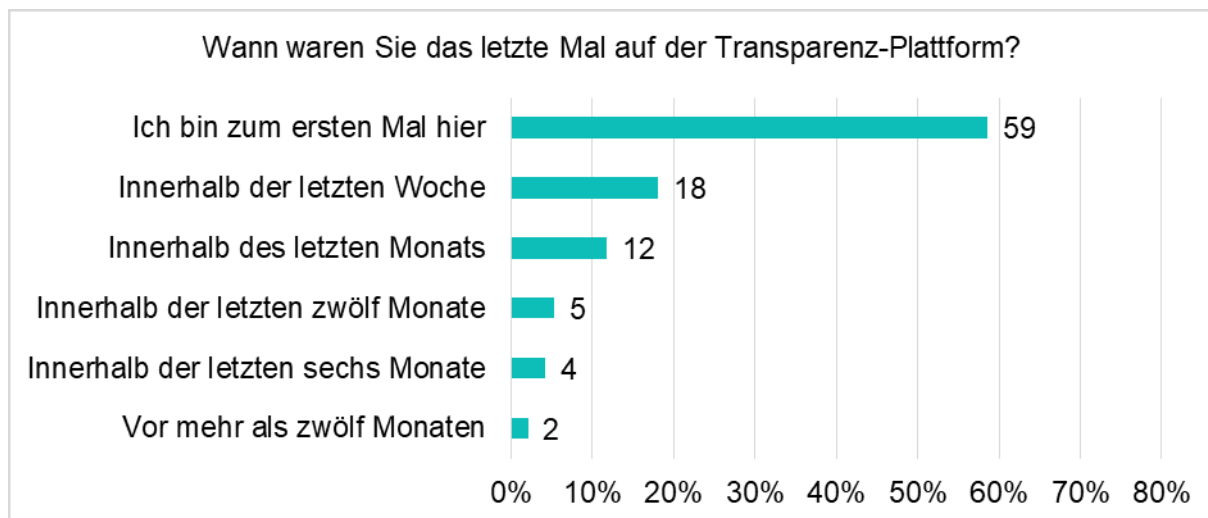


Anmerkung: Fallzahl = 68.

Gefragt nach dem letzten Besuch der TPP (Abbildung 26), gaben 59 Prozent der Befragten an, die TPP zum ersten Mal besucht zu haben. Bei den verbleibenden 41 Prozent handelte es sich um wiederkehrende Besuchende. 18 Prozent aller Befragten hatte die TPP sogar innerhalb der letzten Woche zuletzt besucht.



Abbildung 26: Erstbesucher und wiederkehrende Besuche (Umfrage auf der TPP)



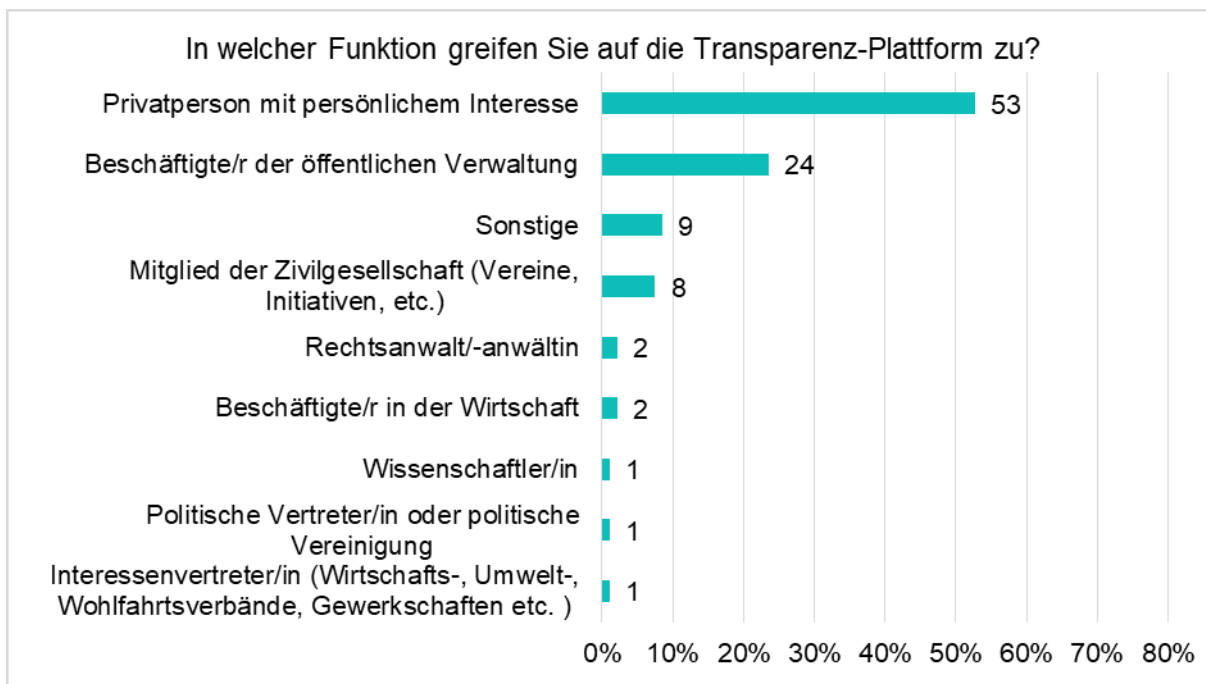
Anmerkung: Fallzahl = 94.

### 7.1.3.2 Hintergrund und Motivation

Abbildung 27 zeigt die Verteilung der Funktionen, in der die Befragten auf die TPP zugegriffen haben. 49 Personen gaben an, als Privatpersonen mit persönlichem Interesse auf die TPP zuzugreifen. Damit stellten sie die mit Abstand größte Funktionsgruppe unter den Nutzenden dar. Die zweitgrößte Gruppe bildeten die Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung mit 22 Personen. Unter den 8 Personen, die als Funktion „Sonstige“ ausgewählt hatten, befanden sich 4 Studierende. Weitere 7 Personen zählten sich zu Mitgliedern der Zivilgesellschaft (Vereine, Initiativen, etc.). Vereinzelt gaben Teilnehmende an, zu anderen Gruppen wie Rechtsanwältinnen bzw. -anwälten, Beschäftigten in der Wirtschaft, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern oder Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern zu gehören.



Abbildung 27: Funktion der Nutzerinnen und Nutzer (Umfrage auf der TPP)

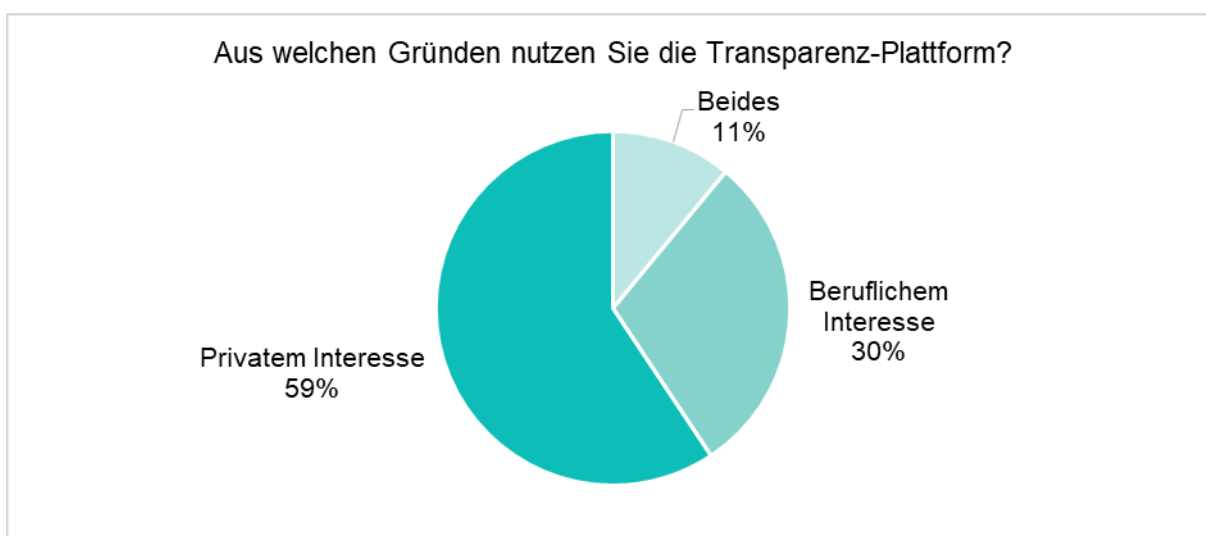


Anmerkung: Fallzahl = 93.

### 7.1.3.3 Interessen der Nutzerinnen und Nutzer

Die Erhebung der Funktion, in der die Nutzerinnen und Nutzer auf die TPP zugegriffen haben, deckt sich auch mit der Verteilung der Motivation (Abbildung 28). Hier gab mit 59 Prozent ebenfalls eine deutliche Mehrheit der Befragten an, aus privatem Interesse die TPP zu nutzen. Hinzu kamen weitere 11 Prozent, die sowohl aus privaten als auch aus beruflichen Gründen die Plattform nutzten. Die restlichen 30 Prozent nutzten die Plattform hingegen aus rein beruflichen Gründen.

Abbildung 28: Interesse des Besuchs der Nutzerinnen und Nutzer (Umfrage auf der TPP)

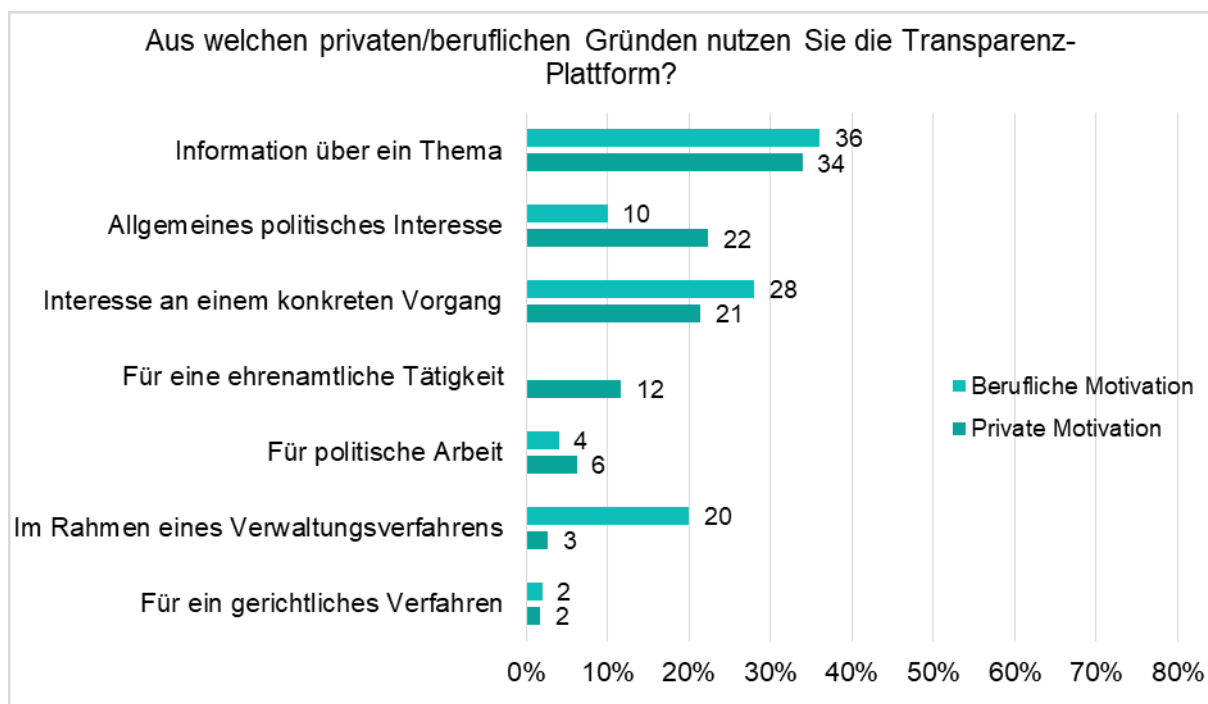


Anmerkung: Fallzahl = 91.



Alle Nutzenden wurden im Anschluss gefragt, aus welchen Gründen Sie die TPP nutzen (Abbildung 29). Zur Interpretation der Grafik ist anzumerken, dass mehrere Antwortmöglichkeiten ausgewählt werden konnten und die Antwortmöglichkeit „Für eine ehrenamtliche Tätigkeit“ nur bei privater Nutzung angezeigt wurde. Personen, die sowohl berufliche als auch private Motivation angaben, wurden doppelt gezählt: Einmal als Person mit privatem Interesse und einmal als Person mit beruflichem Interesse. Die häufigste Antwort – sowohl unter den beruflich als auch unter den privat interessierten Personen – war „Information über ein Thema“.

Abbildung 29: Besuchsgründe der Nutzerinnen und Nutzer (Umfrage auf der TPP)



Anmerkung: Fallzahl (Private Motivation) = 112; Fallzahl (Berufliche Motivation) = 50.

Neben dem Grund des Besuchs wurde auch abgefragt, ob auf der TPP bestimmte Informationen gesucht wurden und wenn ja, welche. Dabei gaben 79 Prozent der Teilnehmenden an, etwas Bestimmtes zu suchen, 21 Prozent gaben an „nichts Bestimmtes gesucht“ zu haben. Mit Ausnahme derjenigen Personen, die nichts Bestimmtes gesucht hatten, wurden die Teilnehmenden gefragt, was sie gesucht hatten. 50 von 94 gaben an, was sie gesucht haben. Zu den gesuchten Informationen gehörte das Abstimmungsverhalten im Bundesrat (9 Fälle), Informationen zur Coronavirus-Pandemie (6 Fälle), Umweltthemen (5 Fälle) und Bebauungspläne (5 Fälle), 25 Suchen konnten keinem Themenbereich zugeordnet werden, der mehrfach vorkam.



## 7.1.4 Zwischenfazit

### Webseitenbesuche

Insgesamt zeigt die Auswertung der Nutzerstatistik, dass die Besuchszahlen von 2016 bis 2020 anstiegen. Mit durchschnittlich 1.787 Besuchen pro Monat im Erhebungszeitraum sind die Besuchszahlen jedoch noch ausbaufähig, wenngleich diese im Oktober 2020 bereits bei 2.628 Besuchen monatlich lagen. Die Absprungrate lag mit 35 bis 43 Prozent im akzeptablen Bereich.

### Verhalten von Nutzerinnen und Nutzern

Die TPP weist eine hohe Zahl von Erstbesucherinnen und -besuchern auf. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass zwischen dem Aufrufen der TPP von Personen mehr Zeit verstreicht als die Löschrfrist von 30 Tagen und wiederkehrende Besucherinnen und Besucher nicht als solche erkannt werden. Die Besuchsdauer fiel mit durchschnittlich unter 5 Minuten kurz aus, wurde aber aus technischen Gründen unterschätzt und ist somit nur eingeschränkt interpretierbar. Etwa ein Sechstel der Besuche entfällt auf Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung. Von Beschäftigten des Ministeriums des Innern und für Sport wurde berichtet, dass die TPP von einer Vielzahl von Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung dienstlich zur Recherche von Informationen genutzt werde. Ein gewisser Teil der Nutzung entfällt vermutlich auch auf die Kontrolle der eingestellten Informationen im Zuge des Veröffentlichungsprozesses.

### Informationen über Nutzerinnen und Nutzer

Auf Basis der Umfrageergebnisse kann festgehalten werden, dass die Nutzerinnen und Nutzer zu zwei Dritteln männlich waren (66 Prozent), das Durchschnittsalter betrug 48 Jahre. Ebenfalls zwei Drittel der Teilnehmenden hatten das Abitur oder die Fachhochschulreife, 10 Prozent gaben einen Hochschulabschluss an. Von den Befragten gaben 88 Prozent an, in Rheinland-Pfalz zu leben oder zu arbeiten. Bei den Befragten handelte es sich in 3 von 5 Fällen um Erstbesucherinnen und Erstbesucher.

Etwas über die Hälfte der Befragten gab an, als Privatperson auf die TPP zuzugreifen, knapp ein Viertel entfiel auf Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung, rund 8 Prozent entfielen auf Mitglieder der Zivilgesellschaft. Interessenvertreterinnen und -vertretern oder berufliche Vertreter bzw. Vertreterinnen kamen nur selten vor (in Summe 8 Prozent).

Die Motive für die Nutzung waren überwiegend privater Natur (60 Prozent) und bezogen sich weit überwiegend auf ein Thema oder einen konkreten Vorgang, gefolgt von allgemeinem politischem Interesse. Berufliche Nutzerinnen und Nutzer waren in ähnlicher Weise an konkreten Themen und Vorgängen, zusätzlich auch häufig spezifisch an Verwaltungsverfahren, interessiert. Die Frage, welche Informationen gesucht wurden, ergab vielfältige und sehr unterschiedliche Interessengebiete.

## 7.2 Nutzungsqualität

Um die Nutzungsqualität zu erheben, kamen sowohl qualitative als auch quantitative Erhebungsmethoden in Einsatz. Die beiden zentralen Bestandteile bildeten die Umfrage auf der TPP unter den Nutzerinnen und Nutzern sowie die Homepage-Evaluierung. Letztere Bestand aus einem qualitativen Anwendungstest (User Experience Test) und einer Online-Befragung von Crowdworkern, die damit beauftragt wurden, auf der TPP kurze Aufträge durchzuführen und im Anschluss einen Fragebogen zur Nutzungsqualität zu beantworten (vgl. Kapitel 4.3.2.4). Im Rahmen der Analyse der Crowdworker-Befragung zeigte sich anhand von





Gruppen-Vergleichstests (T-Tests, sowie Wilcoxon-Vorzeichen-Rang-Tests), dass die Zufriedenheit mit der Webseite und die Nutzungsqualität zwischen Nutzerinnen und Nutzer mit mobilen Geräten oder einem PC bzw. Laptop nicht in statistisch signifikantem Maß unterschiedlich bewertet wurde, weshalb die Ergebnisse der Crowdworker-Befragung in gleichem Maße für PC-Nutzende und mobile Nutzende gewertet werden können. Ergänzt wurde die Homepage-Evaluierung um Rückmeldungen verschiedener Stakeholder aus der Zivilgesellschaft und den obersten Landesbehörden, mit denen im Rahmen der Evaluierung Interviews geführt wurden.

Im folgenden Abschnitt erfolgt zunächst ein Vergleich zwischen Teilnehmenden der Umfrage auf der TPP und der Crowdworker-Befragung. Dieser soll dazu beitragen, die Ergebnisse aus den beiden Umfragen zu verorten. Danach wird in den weiteren Abschnitten die Zufriedenheit mit der Webseite und die Nutzungsqualität zunächst allgemein bewertet und im Anschluss daran auf spezifische Aspekte der TPP eingegangen. Dabei werden die Ergebnisse aus den verschiedenen Erhebungen thematisch zusammengeführt.

### **7.2.1 Vergleich zwischen Teilnehmenden der Umfrage auf der TPP und Crowdworkern**

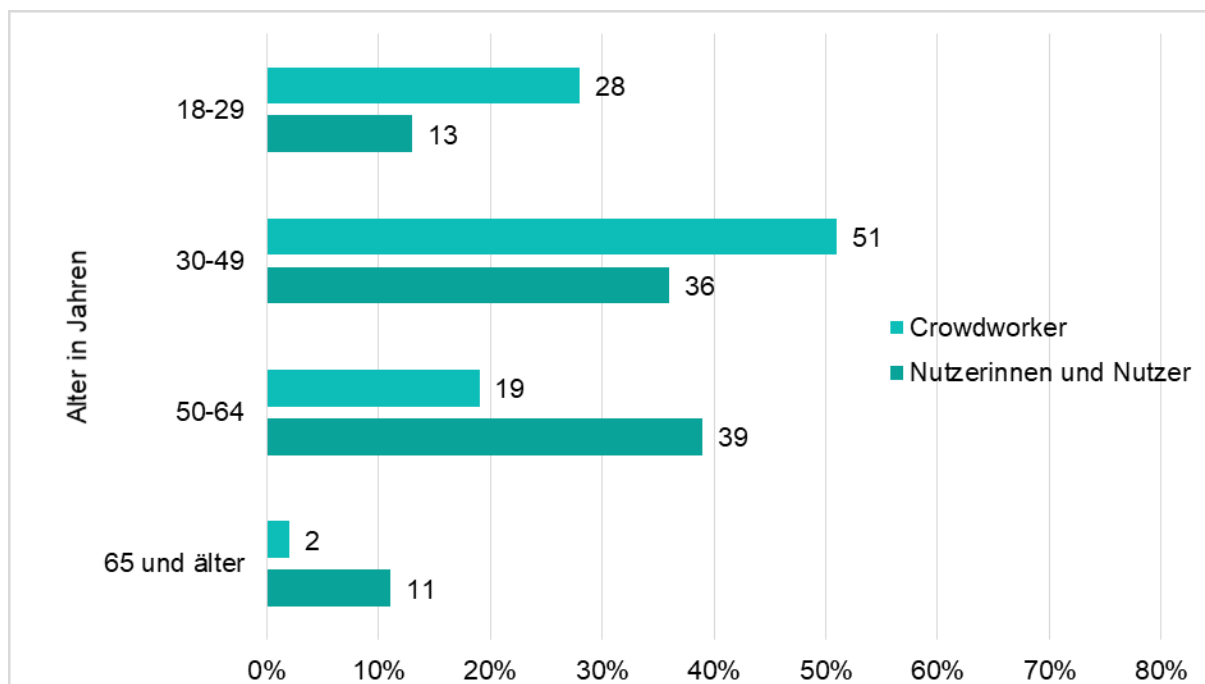
Um zu verstehen, vor welchem Hintergrund die Ergebnisse der Umfrage auf der TPP und der Crowdworker-Befragung zu interpretieren sind, wurden die Teilnehmenden beider Befragungen anhand von soziodemographischen Merkmalen verglichen. Die Teilnehmenden aus der Umfrage auf der TPP werden dabei als Nutzer und Nutzerinnen oder Nutzende bezeichnet. Die Teilnehmenden der Crowdworker-Befragung als Crowdworker.

Das Geschlechterverhältnis war bei den Crowdworkern etwas ausgeglichener als bei den regulären Nutzerinnen und Nutzern. Dennoch überwogen die männlichen Teilnehmenden. So waren von den Crowdworkern 62 Prozent männlich (Nutzer: 67 Prozent) und 37 Prozent weiblich (Nutzerinnen: 33 Prozent), als divers bezeichnete sich 1 Prozent der Crowdworker.

Der Altersdurchschnitt lag bei den Nutzerinnen und Nutzern der TPP bei 48 Jahren, im Vergleich dazu waren die Crowdworker im Schnitt um 10 Jahre jünger. Bei den Crowdworkern war die größte Altersgruppe der 30- bis 49-Jährigen mit 51 Prozent am häufigsten vertreten (Abbildung 30). Dagegen war die größte Altersgruppe bei den Nutzerinnen und Nutzern Personen von 50 bis 64 Jahren mit 39 Prozent aller Befragten. Die Gruppe der 18- bis 29-Jährigen war bei den Crowdworkern häufiger vertreten, mit 28 Prozent gegenüber 11 Prozent bei der Umfrage auf der TPP.



Abbildung 30: Altersstruktur im Vergleich (Umfrage auf der TPP und Crowdworker-Befragung)

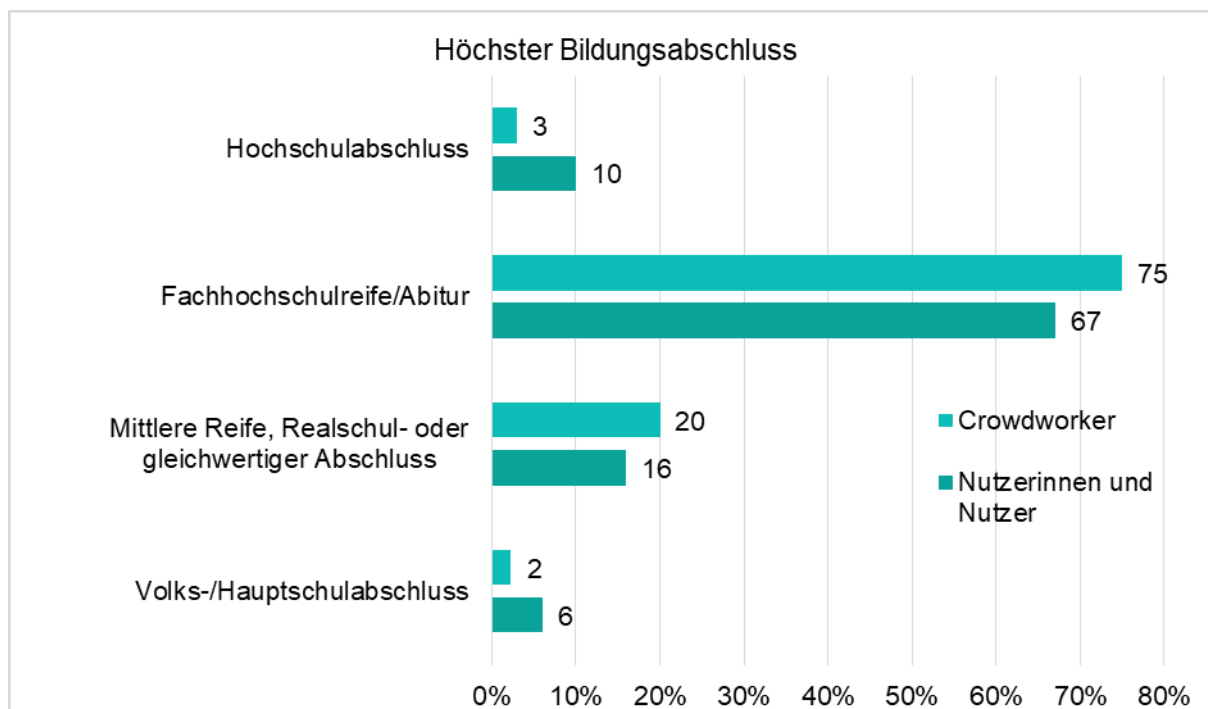


Anmerkung: Fallzahl (Crowdworker) = 396; Fallzahl (Umfrage auf der TPP) = 61

Das Bildungsniveau (Abbildung 31) war bei Crowdworkern und Nutzerinnen und Nutzern der TPP ähnlich ausgeprägt. Zwar gaben die Teilnehmenden öfter an, über einen Hochschulabschluss zu verfügen.<sup>54</sup> Jedoch hatten 75 Prozent der Crowdworker die Fachhochschulreife bzw. das Abitur inne, wohingegen die befragten Nutzenden auf einen 8 Prozent niedrigeren Anteil kamen. Der Anteil von Crowdworkern mit einer mittleren Reife oder einem vergleichbaren Abschluss betrug 20 Prozent bei den Nutzerinnen und Nutzern lag dieser 4 Prozent niedriger. Es waren kaum Personen vertreten, die einen Volks- oder Hauptschulabschluss als höchsten Bildungsabschluss nannten (2 Prozent Crowdworker, 6 Prozent Nutzerinnen und Nutzer).

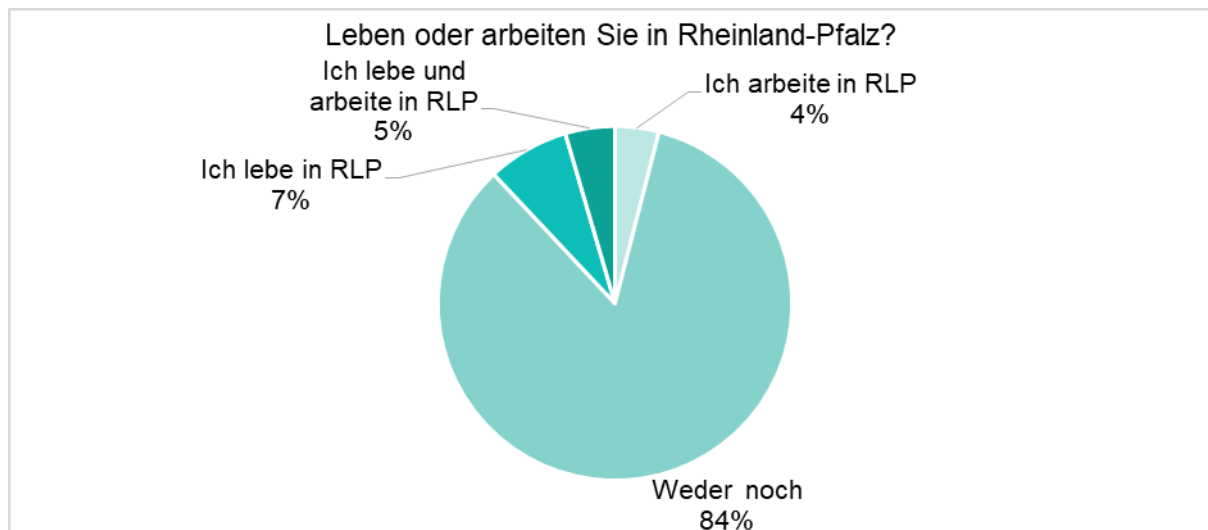
<sup>54</sup> Dabei ist darauf zu verweisen, dass die Kategorie Hochschulabschluss nachträglich auf Basis der Angabe „Sonstige, und zwar:“ gebildet wurde. Deshalb ist es möglich, dass in beiden Gruppen der Anteil von Personen mit Hochschulabschlüssen unterschätzt wird.

Abbildung 31: Formale Bildung im Vergleich (Umfrage auf der TPP und Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl (Crowdworker)= 396; Fallzahl (Umfrage auf der TPP) = 67

Abbildung 32: Geographische Herkunft (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl (Crowdworker) = 394

Während bei der Nutzerbefragung der TPP naheliegender Weise ein hoher Anteil in Rheinland-Pfalz gelebt, gearbeitet oder beides getan hat, ist die geographische Herkunft bei den Crowdworkern breiter gestreut (Abbildung 32). Für die Bewertung der TPP war es unproblematisch, dass die meisten Teilnehmenden nicht aus Rheinland-Pfalz stammen oder dort arbeiten, da die Bewertung der TPP als Informationsplattform, insbesondere in Bezug auf deren Nutzungsqualität, auch ohne regionalen Bezug erfolgen konnte.

Insgesamt zeigten sich beim Vergleich der soziodemographischen Merkmale der Nutzerinnen und Nutzer, die an der Umfrage auf der TPP teilgenommen hatten und den Crowdworkern



einige Unterschiede: So waren unter den Crowdworkern etwas mehr Frauen vertreten, wenngleich bei beiden Gruppen Männer die deutliche Mehrheit bildeten. Die Crowdworker waren mit einem Durchschnittsalter von 38 deutlich jünger als die regulären Nutzerinnen und Nutzer. Das Bildungsniveau war bei beiden Gruppen ähnlich hoch ausgeprägt, mit jeweils mehr als 3 Viertel der Befragten mit Abitur bzw. einer Fachhochschulreife oder sogar einem Hochschulabschluss. Da Crowdworker aus ganz Deutschland an der Crowdworker-Befragung teilnehmen konnten, überraschte es kaum, dass die meisten Crowdworker nicht aus Rheinland-Pfalz stammten. Dies erwies sich als methodisch unproblematisch, da die Bewertungen der Webseite auf Basis des Surfverhaltens im Fokus standen und hierzu kein regionaler Bezug zu Rheinland-Pfalz nötig war.

## **7.2.2 Zufriedenheit mit der Webseite**

Die Zufriedenheit mit der TPP insgesamt wurde in der Umfrage auf der TPP und der Crowdworker-Befragung in gleicher Weise abgefragt. Die Befragten sollten dabei zu 3 Aussagen Stellung nehmen, die sich auf die Zufriedenheit mit den Inhalten der Webseite, den erneuten Besuch und die Empfehlung der Webseite an andere Personen bezogen. Diese werden nachfolgend zunächst für die Umfrage auf der TPP und danach für die Crowdworker-Befragung beschrieben.

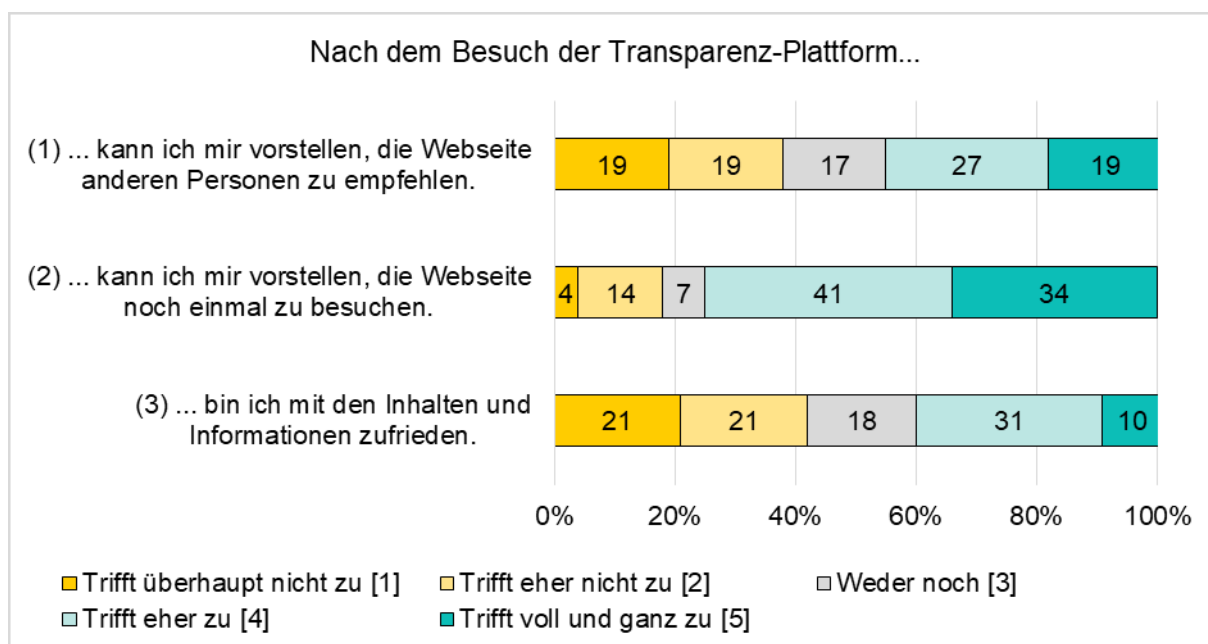
### **7.2.2.1 Umfrage auf der TPP**

Aus Abbildung 33 geht hervor, dass sich nach dem Besuch der TPP 46 Prozent der Befragten vorstellen konnten, die Webseite anderen Personen zu empfehlen. Drei Viertel der Befragten konnten sich vorstellen, die Webseite noch einmal zu besuchen. Eine nahezu ausgeglichene Verteilung zwischen Zustimmung und Ablehnung ergab sich bei der Frage nach der Zufriedenheit mit den Inhalten und Informationen. Hier waren 42 Prozent der Befragten überhaupt nicht oder eher nicht zufrieden und 41 Prozent der Befragten voll und ganz oder eher zufrieden. Da jedoch 21 Prozent der Befragten überhaupt nicht zufrieden und nur 10 Prozent voll und ganz zufrieden waren, überwogen die negativen Einschätzungen leicht.

Angesichts der verbreiteten Absicht, die Webseite erneut zu besuchen, wurde die TPP von den Befragten als relevante Informationsquelle eingestuft. Zugleich war die Zufriedenheit mit den Inhalten noch ausbaufähig; ähnliches galt für die Weiterempfehlung der Webseite. Ein Interview mit einem Vertreter von *Mehr Demokratie e. V.* lieferte einen vertieften Einblick in eine kritische Sichtweise bezüglich der TPP: Dabei wurde geäußert, dass die TPP mehrfach besucht worden sei, aber dass die Zufriedenheit mit den Inhalten sehr zu wünschen übrig ließe.



Abbildung 33: Zufriedenheit mit der TPP (Umfrage auf der TPP)



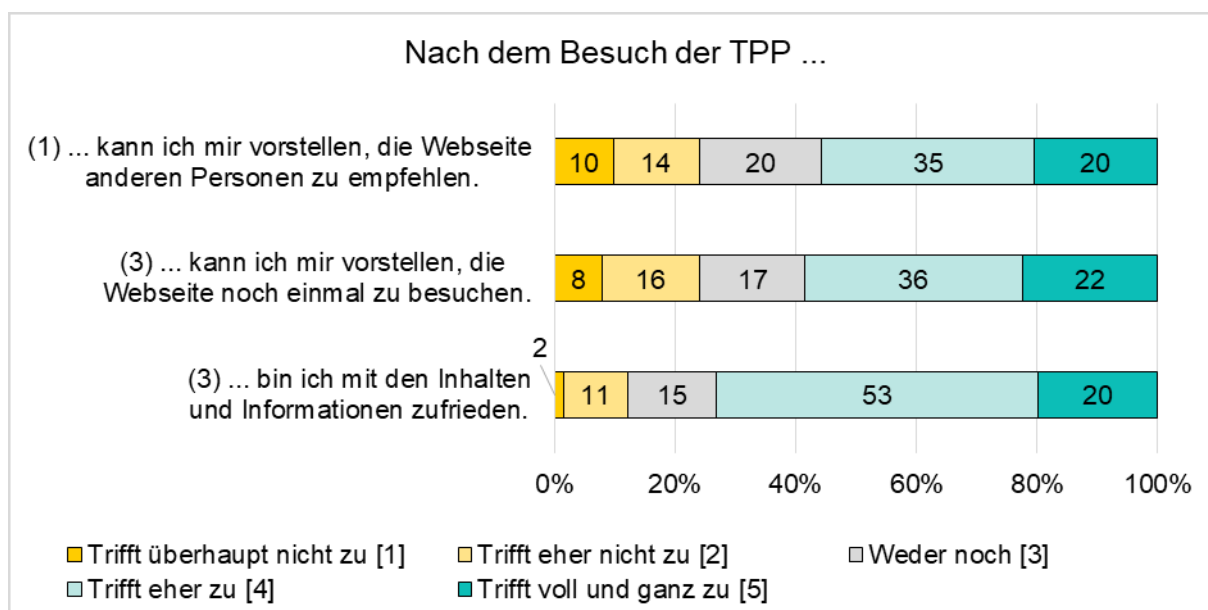
Anmerkung: Fallzahl = 68

### 7.2.2.2 Crowdworker-Befragung

Aus Abbildung 34 geht hervor, dass sich 55 Prozent der Crowdworker vorstellen konnten, die Webseite weiterzuempfehlen. 58 Prozent konnten sich vorstellen, die Webseite noch einmal zu besuchen. Mit den Inhalten und Informationen sind sogar 73 Prozent der Crowdworker zufrieden. Dabei fällt der Unterschied zwischen den ersten beiden Aussagen und der Zufriedenheit mit der Webseite auf. Ein Grund hierfür könnte darin bestehen, dass die Crowdworker für den Webseitenbesuch bezahlt wurden und kein eigenmotiviertes Interesse daran haben, die Seite zu besuchen. Darüber hinaus stammten die meisten Crowdworker nicht aus Rheinland-Pfalz, weshalb die Crowdworker zu dem Schluss kommen könnten, dass ein erneuter Besuch bzw. eine Weiterempfehlung nicht sinnvoll ist, wenn kein Bezug zu Rheinland-Pfalz besteht.



Abbildung 34: Zufriedenheit mit der TPP (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 379

### 7.2.3 Allgemeine Nutzungsqualität

Nachdem ein Eindruck zur Zufriedenheit mit der Webseite vermittelt wurde, wird nun zunächst ein Überblick über verschiedene Aspekte der Nutzungsqualität anhand der Umfrageergebnisse und der Ergebnisse der Crowdworker-Befragung gegeben und danach auf die verschiedenen Aspekte genauer eingegangen. In gleicher Weise, wie bei der Zufriedenheit mit der Webseite, wurden auch hier die weitgehend gleichen Fragen den regulären Nutzerinnen und Nutzern und den Crowdworkern gestellt, um einen Vergleich zu ermöglichen. Dazu wurden die Befragten gebeten anzugeben, in welchem Maße die verschiedenen Aussagen zur Benutzerfreundlichkeit ihrer Ansicht nach zutreffen. Die Befragten konnten dabei aus 5 Antwortmöglichkeiten wählen, von „trifft überhaupt nicht zu [1]“ bis „trifft voll und ganz zu [5]“.

#### 7.2.3.1 Umfrage auf der TPP

Die Ergebnisse der Umfrage auf der TPP zur Nutzungsqualität zeigen, dass durchaus Verbesserungspotenzial besteht. Nachfolgend werden die Bewertungen aus Abbildung 35 beschrieben.

##### (1) „Die TPP ist insgesamt benutzerfreundlich“

Von den Befragten stufen 38 Prozent die TPP als benutzerfreundlich ein, 9 Prozent der Befragten zufolge, traf die Aussage voll und ganz zu. Die Hälfte der Befragten schätzte die TPP eher nicht oder überhaupt nicht benutzerfreundlich ein. 13 Prozent stimmten der Aussage weder zu, noch nicht zu.

##### (2) „Die TPP ist interessant“

Für eine deutliche Mehrheit von fast zwei Dritteln (64 Prozent) der Befragten war die TPP interessant. Dies war der dritthöchste Zustimmungswert der 9 Aussagen. Lediglich 28 Prozent der Befragten konnten der Aussage nicht zustimmen, wovon nur 8 Prozent die Aussage überhaupt nicht zutreffend fanden. 10 Prozent wählten die Mittelkategorie „weder noch“.



**(3) „Die TPP hat ein ansprechendes Design“**

Auch das Design fand bei der Mehrheit der Befragten Anklang. Es stimmten 41 Prozent der Befragten der Aussage zu, wohingegen nur 34 Prozent der Befragten der Aussage nicht zustimmten. Ganz eindeutig war das Ergebnis jedoch nicht, da das Verhältnis der beiden extremen Antwortmöglichkeiten zu Gunsten der negativen Antwortmöglichkeit ging (11 Prozent zu 7 Prozent) und auch der Anteil an neutralen Antworten mit 25 Prozent relativ hoch lag.

**(4) „Die TPP animiert zum weiteren Surfen“**

Diese Aussage wurde mit 49 Prozent mehrheitlich verneint. Auffallend war dabei die starke Ausprägung von 21 Prozent der Befragten, die der Aussage überhaupt nicht zustimmen konnten. Dabei handelte es sich um den höchsten Wert der 9 Aussagen. Lediglich 28 Prozent der Befragten stimmten der Aussage zu, 23 Prozent wählten die neutrale Mittelkategorie.

**(5) „Die TPP ist übersichtlich“**

Hinsichtlich der Übersichtlichkeit war zu konstatieren, dass die Hälfte der Befragten die TPP als unübersichtlich wahrnahm. Immerhin 31 Prozent stimmten der Übersichtlichkeit zu und weitere 20 Prozent standen der Aussage neutral gegenüber.

**(6) „Die TPP hat eine leichte Navigation“**

Die Einschätzungen zur Navigation fielen ähnlich, aber etwas weniger negativ aus. Die Navigation wurde von 46 Prozent der Befragten nicht als leicht wahrgenommen, 18 Prozent gaben „weder noch“ an. 35 Prozent der Befragten beurteilten die Navigation positiv.

**(7) „Die TPP hat eine gute Suchfunktion“**

Die Suchfunktion wurde durchschnittlich leicht negativ wahrgenommen. In der Befragung gaben zwar mit 30 Prozent die meisten der Befragten eine neutrale Bewertung an und auch die Stufen „trifft eher nicht zu“ (26 Prozent) und „trifft eher zu“ (25 Prozent) hoben sich mit annähernd gleicher prozentualer Verteilung auf. Jedoch kam die negativste Angabe „trifft überhaupt nicht zu“ mit 12 Prozent der Fälle häufiger vor als die positivste Antwortmöglichkeit „trifft voll und ganz zu“ (7 Prozent). Diese Verteilung deckte sich auch mit den Anmerkungen, die bei den Fragen nach allgemeinen Verbesserungsmöglichkeiten und nach speziellen Verbesserungen der Suchfunktion gegeben wurden. Hier konnten die Befragten in einem freien Text ihre Wünsche und Vorschläge äußern. Nach einer vorgenommenen Kategorisierung der Antworten wünschten sich die Befragten am häufigsten eine bessere Gliederung bzw. eine klarere Struktur.

**(8) „Die TPP lädt schnell“**

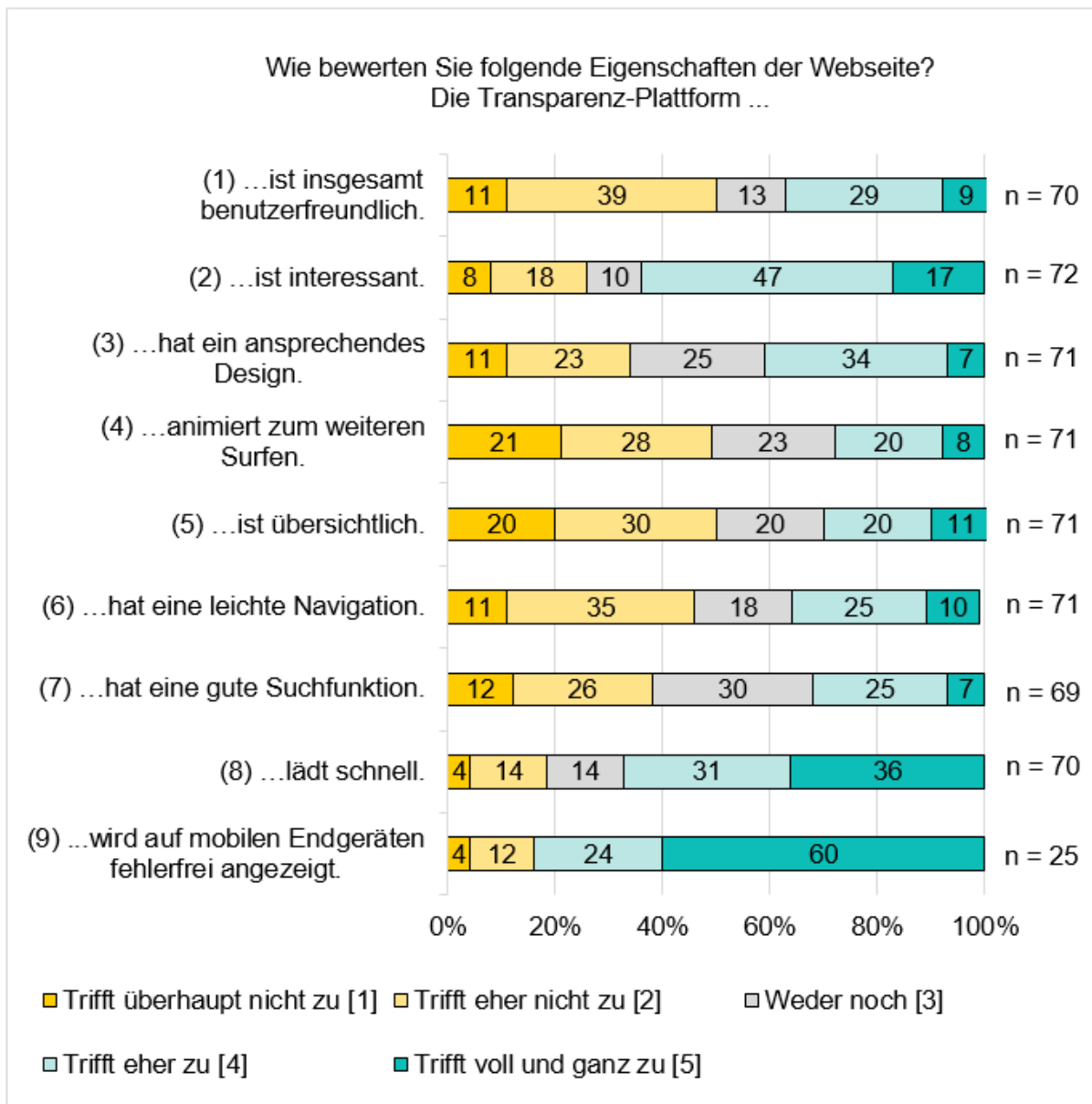
Bei der überwiegenden Mehrheit gab es keinerlei Probleme bei der Ladegeschwindigkeit der TPP: Etwa zwei Drittel der Befragten stimmten dieser Aussage zu. Mit 36 Prozent stimmte die größte Gruppe dieser Aussage sogar voll und ganz zu. Lediglich 18 Prozent stimmten der Aussage nicht zu.

**(9) „Die TPP wird auf mobilen Endgeräten fehlerfrei angezeigt“**

Diese Aussage war für die Benutzerfreundlichkeit nicht unerheblich, da immerhin 44 Prozent der Befragten die TPP über ein mobiles Endgerät (Smartphone, Tablet o. Ä.) nutzten. Der fehlerfreien Anzeige auf mobilen Endgeräten konnten 84 Prozent der Befragten zustimmen, welches die größte Zustimmungsrate unter den 9 Aussagen bildete. Von den Befragten stellten 16 Prozent eine fehlerhafte Anzeige auf mobilen Endgeräten fest.



Abbildung 35: Eigenschaften der Webseite (Umfrage auf der TPP)



Insgesamt besteht bei der Nutzungsqualität Optimierungspotenzial in verschiedenen Bereichen. Mit Blick auf die Benutzerfreundlichkeit insgesamt und den allgemeinen Eindruck zeigte sich einerseits ein hohes Interesse an der TPP, andererseits wird die TPP jedoch insgesamt nicht besonders benutzerfreundlich bewertet, was seinen Ausdruck auch darin fand, dass die Webseite nicht sonderlich zum weiteren Surfen animierte. Letzteres ist nicht unerheblich, da sich insbesondere erstmalige Besucherinnen und Besucher der TPP zunächst mit dieser vertraut machen müssen, um das Informationsangebot der Plattform und den damit verbundenen Mehrwert für sich einschätzen zu können. Die Bewertung des Designs fiel dagegen tendenziell positiv aus. Die TPP erschien noch deutlich ausbaufähig bezüglich der Übersichtlichkeit und der Navigation. Die Suchfunktion wurde im Durchschnitt leicht negativ bewertet. Bei technischen Aspekten wie der Ladegeschwindigkeit oder der fehlerfreien Anzeige auf mobilen Endgeräten hatten die meisten Befragten keine Probleme. Im Anschluss werden diese Erkenntnisse um die Ergebnisse aus der Crowdworker-Befragung ergänzt.

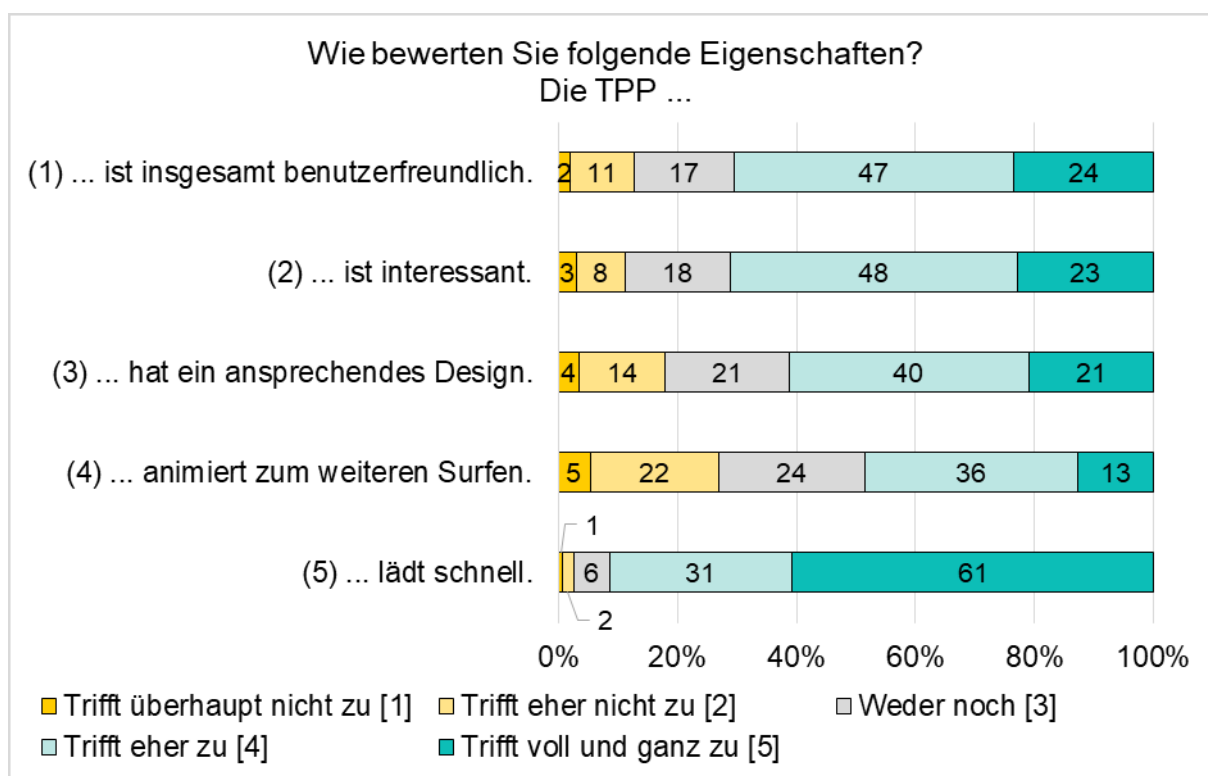




### 7.2.3.2 Crowdworker-Befragung

Bei der Crowdworker-Befragung wurde eine Vielzahl spezifischer Fragen zur Nutzungsqualität gestellt. Sofern ähnlich gelagerte vertiefende Fragen gestellt wurden, wurden diese nicht mehrfach abgefragt, um die Befragung stringent und konzise zu halten. Deshalb wurden zur Bewertung der Nutzungsqualität bei der Crowdworker-Befragung 5 statt 9 Aussagen abgefragt. Abbildung 36 führt die Aussagen und deren Verteilung auf.

Abbildung 36: Nutzungsqualität der TPP (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 393

Nachfolgend wird die Verteilung der verschiedenen Antworten auf die Aussagen interpretiert.

#### (1) „Die TPP ist insgesamt benutzerfreundlich“

Rund 71 Prozent der Befragten haben die TPP als benutzerfreundlich empfunden. Nur ein kleiner Anteil von 13 Prozent stimmte der Aussage nicht zu und sah die TPP nicht als benutzerfreundlich an.

#### (2) „Die TPP ist interessant“

Eine deutliche Mehrheit von 71 Prozent der Befragten befand die TPP als interessant, welches der zweithöchste Zustimmungswert der 5 Aussagen war. Lediglich 11 Prozent der Befragten konnten der Aussage nicht zustimmen, wovon nur 3 Prozent die Aussage überhaupt nicht zutreffend fanden.

#### (3) „Die TPP hat ein ansprechendes Design“

Auch das Design fand bei einer deutlichen Mehrheit der Befragten Anklang. Es stimmten 61 Prozent der Befragten der Aussage zu, wohingegen nur 18 Prozent der Befragten der Aussage nicht zustimmten. Dennoch wurde bei der offenen Frage: „Was könnte Ihrer Ansicht nach an der TPP verbessert werden?“ mehrmals die Überarbeitung der Farbwahl und des Designs erwähnt.



**(4) „Die TPP animiert zum weiteren Surfen“**

Fast die Hälfte aller Befragten stimmte dieser Aussage zu (49 Prozent). Jedoch schnitt diese Aussage am schlechtesten von den 5 genannten ab. Immerhin 27 Prozent der Befragten fanden nicht, dass die TPP zum weiteren Surfen animierte.

**(5) „Die TPP lädt schnell“**

Mit der Ladegeschwindigkeit der TPP gab es fast keine Probleme: 92 Prozent der Befragten sagten aus, dass die Webseite schnell lädt. Mit 61 Prozent stimmt die größte Gruppe dieser Aussage sogar voll und ganz zu. Lediglich 3 Prozent äußerten Probleme bei der Ladegeschwindigkeit.

Insgesamt kamen die Crowdworker zu einem positiven Urteil bezüglich der Nutzungsqualität. So hielten 7 von 10 Crowdworkern die TPP für benutzerfreundlich, ähnlich viele hielten sie für interessant. Das Design wurde ebenfalls von einer deutlichen Mehrheit positiv bewertet, jedoch stimmte nur knapp die Hälfte (49 Prozent) der Aussage zu, dass die Seite zum weiteren Surfen animierte. In technischer Hinsicht gab es keine Probleme mit der Ladegeschwindigkeit.

## **7.2.4 Spezifische Aspekte der Nutzungsqualität**

Ein Hauptziel der Homepage-Evaluierung war es, sowohl quantitative als auch qualitative Beurteilungen zur Nutzungsqualität zur TPP zu erhalten. Dazu wurden im Rahmen des User Experience Tests und der Crowdworker-Befragung spezifische Aspekte der Nutzungsqualität abgefragt, darunter Steuerung und Bedienung, verschiedene Funktionen zur Unterstützung der Informationssuche wie Such-, Filter und Sortierfunktionen. Außerdem wurde die Darstellung verschiedener Webseiten besonders berücksichtigt, darunter die Startseite, die Anzeige der Trefferliste und die Trefferseite.

### **7.2.4.1 Steuerung und Bedienung**

Die Crowdworker sollten die Steuerung und Bedienung der TPP anhand einiger Eigenschaften bewerten (Abbildung 37). Dazu wurde eine 5-Punkt-Skala zugrunde gelegt, die jeweils in 2 der Aussage zustimmender („Trifft eher zu“ & „Trifft voll und ganz zu“) und 2 nicht zustimmender („Trifft eher nicht zu“ & „Trifft überhaupt nicht zu“) sowie eine neutrale Antwortmöglichkeit („Weder noch“) aufgeteilt wurde. Nachfolgend werden die Aussagen aufgeführt, zu denen die Befragten Stellung beziehen sollten, und danach die Verteilung interpretiert.

**(1) „Die TPP war für mich leicht zu bedienen“**

Eine deutliche Mehrheit von 79 Prozent der Befragten befand, dass die Webseite leicht zu bedienen war. Lediglich 12 Prozent lehnten diese Aussage ab.

**(2) „Die TPP ist übersichtlich“**

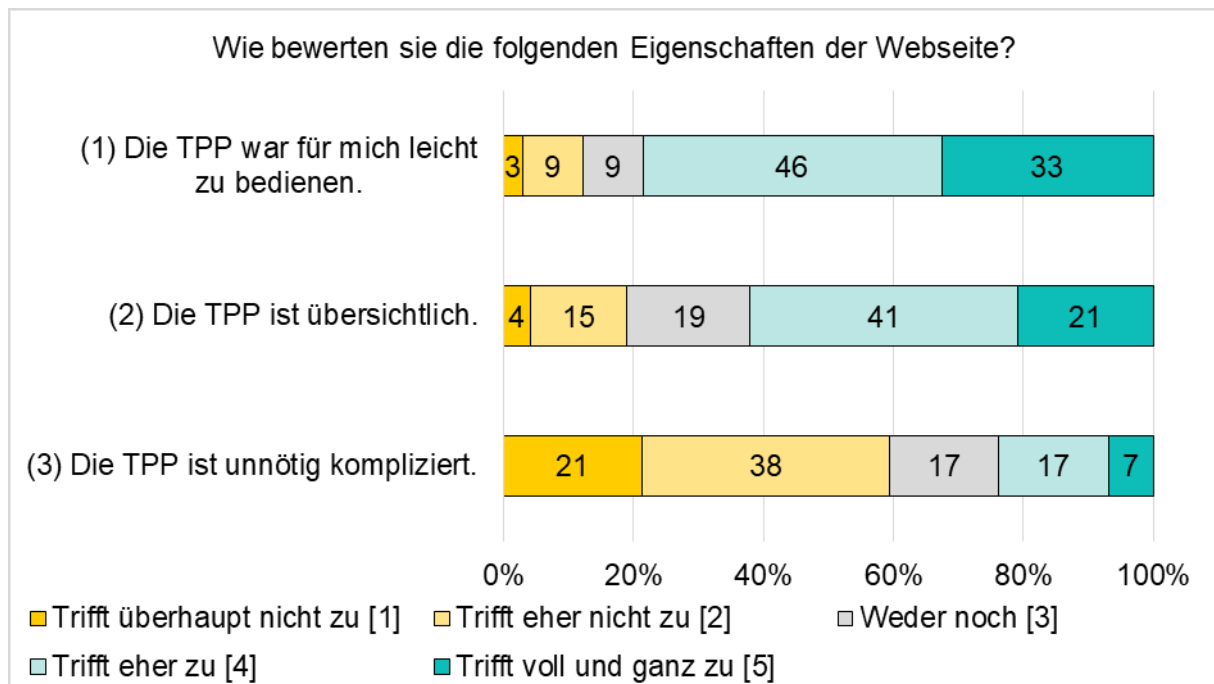
Mit 62 Prozent stimmte eine deutliche Mehrheit der Befragten der Aussage zu und somit die TPP als übersichtlich beschrieben.

**(3) „Die TPP ist unnötig kompliziert“**

Die Mehrheit der Befragten stimmte der Aussage nicht zu, nahm also die TPP nicht als unnötig kompliziert wahr.



Abbildung 37: Steuerung und Bedienung (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 394

Insgesamt zeigte sich dabei, dass die Bedienung von den meisten Crowdworkern als leicht eingeschätzt wurde. Die Übersichtlichkeit wurde auch von den meisten eher positiv bewertet. Die Webseite wurde auch nur von rund einem Viertel als unnötig kompliziert aufgefasst.

Nach den eher allgemein gehaltenen Aussagen, wurde mit den folgenden Aussagen in Abbildung 38 etwas spezifischer nach der Einschätzung der Crowdworker zu bestimmten Elementen der Steuerung und Bedienung der TPP gefragt. Dabei wurde gefragt, ob eine Aussage zutrifft oder nicht. Darüber hinaus gab es die Möglichkeit, „keine Angabe“ zu wählen.

Nachfolgend wird auf die Angaben zu den verschiedenen Aussagen im Einzelnen eingegangen:

**(1) Auf der TPP habe ich eine Sortierung nach Themen vermisst.**

Etwas mehr als ein Drittel (35 Prozent) der Befragten wünschten sich eine Sortiermöglichkeit, etwas weniger als zwei Drittel hatten eine Sortierung nach Themen nicht vermisst.

**(2) Auf der TPP hätte ich gerne direkt gesehen, von wem ein Dokument oder Datensatz stammt.**

44 Prozent der Befragten hätten gerne direkt die Quelle des Datensatzes gesehen, für 56 Prozent der Befragten traf dies nicht zu.

**(3) Auf der TPP wurde mir nach einem Klick etwas anderes angezeigt, als ich erwartet hatte.**

29 Prozent der Befragten stimmten dieser Aussage zu, wohingegen 71 Prozent der Befragten nach einem Klick das erwartete Ergebnis angezeigt wurde.

**(4) Auf der TPP wusste ich, was mit „Ressource“ gemeint war.**

Von den Befragten gaben 63 Prozent an zu wissen, was unter Ressource zu verstehen sei, wohingegen 37 Prozent dies nicht wussten.

**(5) Auf der TPP war mir klar, was mit „originären Metadaten“ gemeint ist.**

Hier besteht Handlungsbedarf bezüglich dieses Begriffs. Mit 73 Prozent verstand eine große Mehrheit der Befragten den genannten Begriff nicht. Dieses Ergebnis deckte



sich mit den Angaben, die bei der offenen Fragestellung: „Gab es darüber hinaus etwas, was Ihnen an der Bedienung nicht gefallen hat?“, gegeben wurden.

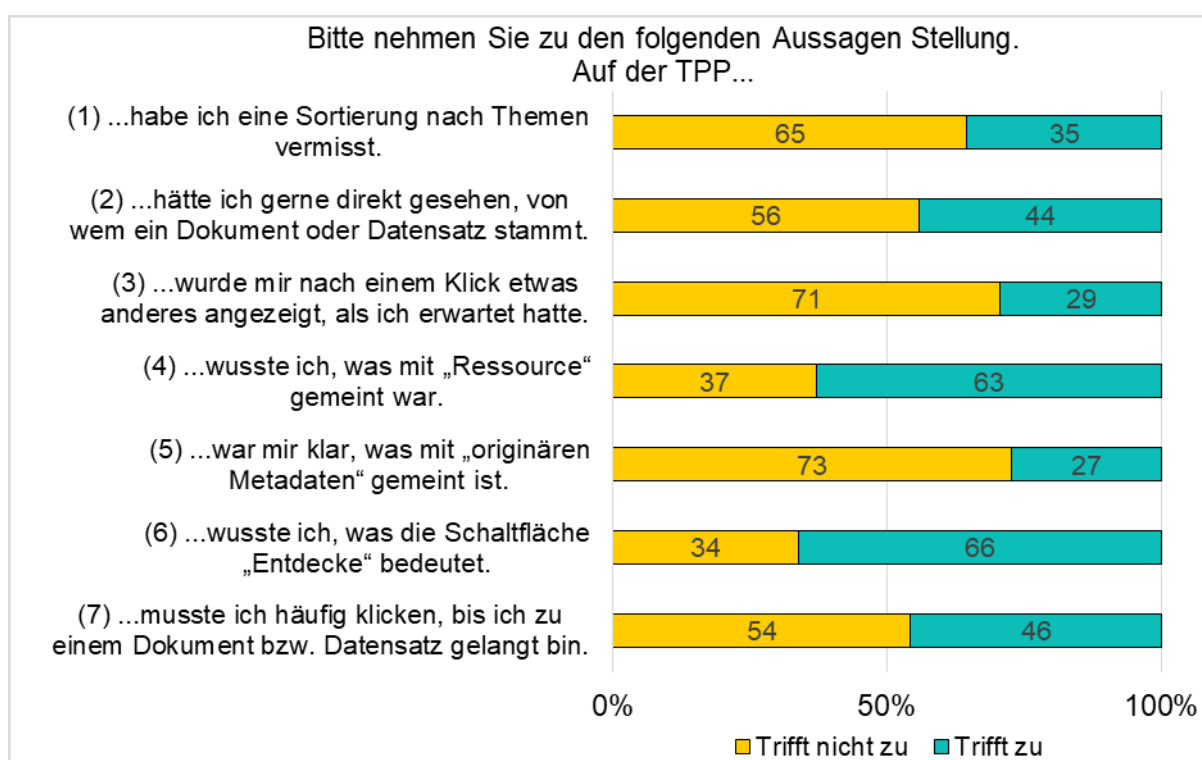
**(6) Auf der TPP wusste ich, was die Schaltfläche „Entdecke“ bedeutet.**

Etwa 2 Drittel der Befragten gaben an, die Bedeutung der Schaltfläche zu kennen. Ein Drittel gab an, dies nicht zu wissen.

**(7) Auf der TPP musste ich häufig klicken, bis ich zu einem Dokument bzw. Datensatz gelangt bin.**

Mit 54 Prozent war eine knappe Mehrheit mit der Anzahl der benötigten Klicks zufrieden. 46 Prozent hingegen fanden, dass zu viele Klicks notwendig waren, um zum Dokument zu gelangen. Auch bei der Frage: „Gab es darüber hinaus etwas, was Ihnen an der Bedienung nicht gefallen hat?“ wurde vermehrt auf die wenig intuitive Nutzerführung vom Suchtreffer bis zum Aufruf des Datensatzes hingewiesen.

Abbildung 38: Steuerung und Bedienung der TPP (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 350

Insgesamt zeigten sich bei der Steuerung und Bedienung geringe Schwierigkeiten bei den Crowdworkern. Allerdings gab es auch hier Verbesserungspotenzial, das besonders bei den offenen Textfeldern der Crowdworker-Befragung, aber auch dem User Experience Test zu Tage trat. Dabei wurde die Nutzerführung insbesondere von der Liste mit Suchergebnissen bis zum gewünschten Dokument als umständlich wahrgenommen. Unter anderem wurde darauf verwiesen, dass verhältnismäßig viele Klicks nötig waren, um zum gewünschten Dokument zu gelangen.

#### 7.2.4.2 Funktionalitäten der Webseite

Bei den Funktionen sollten die Nutzerinnen und Nutzer sowie die Crowdworker die Such-, Sortier- und Filterfunktionen der TPP bewerten. Es wurde stets zunächst eine allgemeine Bewertung abgefragt, bevor mit spezifischen Fragen die Details der jeweiligen Funktion näher beleuchtet wurden.



#### 7.2.4.2.1 Informationssuche

Zur Informationssuche wurden sowohl die Nutzerinnen und Nutzer im Rahmen der Umfrage auf der TPP als auch die Crowdworker befragt. Während die Nutzerinnen und Nutzer frei nach ihren Interessen auf der TPP recherchierten, wurden 3 von 4 Gruppen der Crowdworker vorgegeben, wonach diese suchen sollten. Damit verbunden wurden den Crowdworkern andere Fragen gestellt als den Nutzerinnen und Nutzern.

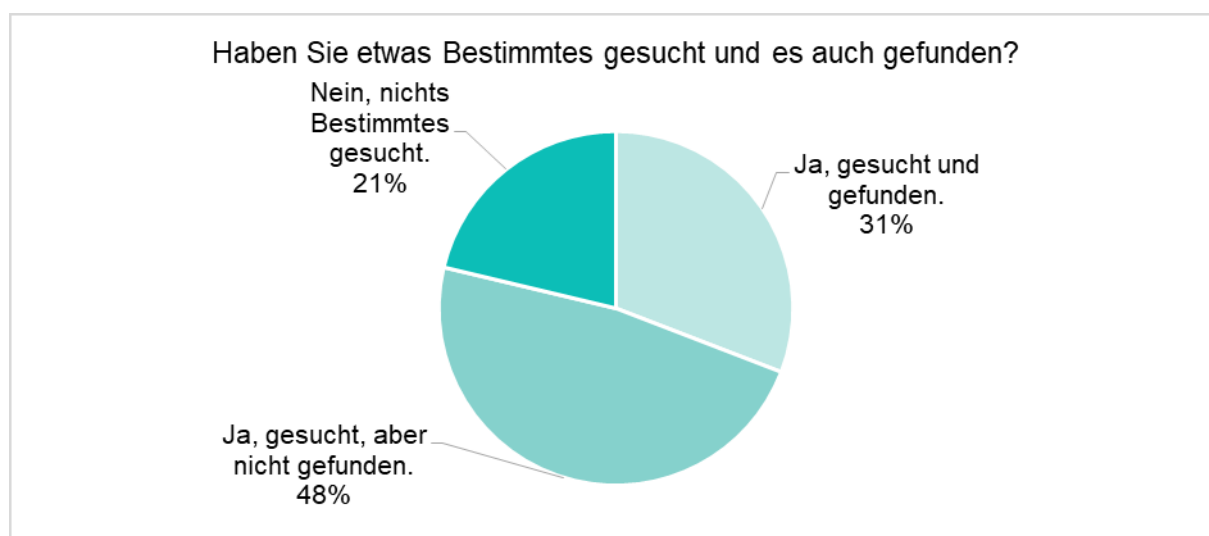
##### Umfrage auf der TPP

In Hinblick auf die Informationssuche wurde statt der reinen Suchfunktion bei der Umfrage auf der TPP nach der Informationssuche allgemein gefragt. Diese konnte die Suchfunktion, aber auch die Nutzung der anderen Funktionen, z. B. Filtern oder Sortieren, umfassen.

Die Auswertung bei der Informationssuche (Abbildung 39) ergab nur teilweise zufriedenstellende Ergebnisse. Von den Nutzerinnen und Nutzern gaben in der Umfrage 79 Prozent an, nach etwas Bestimmtem gesucht zu haben, 21 Prozent suchten nicht nach etwas Bestimmtem. 31 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer suchten etwas Bestimmtes und wurden auch fündig, 48 Prozent suchten zwar etwas Bestimmtes, wurden aber nicht fündig. Dabei handelte es sich um einen vergleichsweise hohen Wert. Ob die Ursache darin begründet lag, dass die gesuchten Informationen nicht auf der Plattform verfügbar waren, oder daran, dass die Suche nicht erfolgreich verlief, obwohl die Information verfügbar gewesen wäre, ließ sich nicht klären.

Wenn Personen gefunden hatten, wonach Sie suchten, wurde abgefragt, ob die Informationen auch verständlich waren und ob diese den Informationsbedarf gedeckt hatten. Dabei zeigen die Abbildungen 40 und 41, dass die Personen, wenn sie etwas gefunden hatten, inhaltlich sehr zufrieden waren. Bei der Fragestellung, ob die gefundenen Informationen den individuellen Informationsbedarf gedeckt haben (Abbildung 40), antworteten 75 Prozent zustimmend, darunter sogar 40 Prozent mit „trifft voll und ganz zu“. Bei der Fragestellung, ob die gefundenen Informationen verständlich waren (Abbildung 41), fiel der Zustimmungswert mit 90 Prozent sogar noch deutlich höher aus. Die verbleibenden 10 Prozent waren der neutralen Antwortmöglichkeit „weder noch“ zuzuordnen.

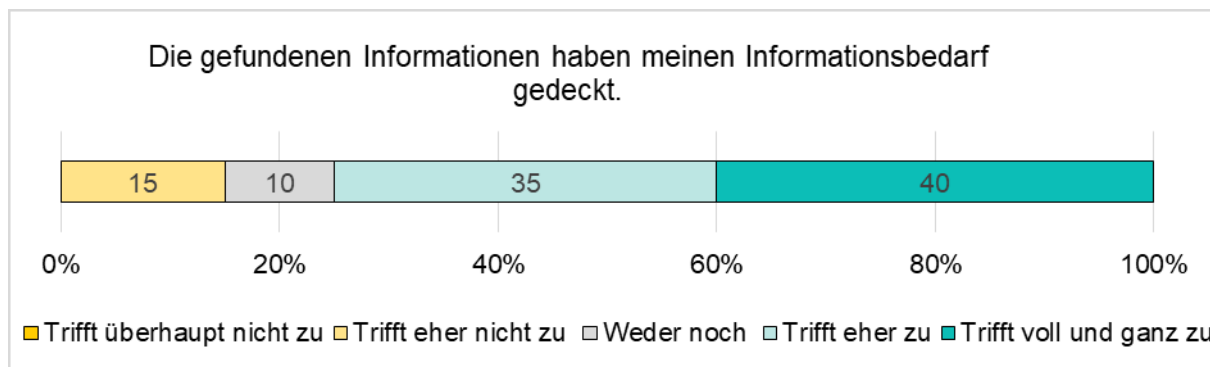
*Abbildung 39: Informationssuche (Umfrage auf der TPP)*



Anmerkung: Fallzahl = 94

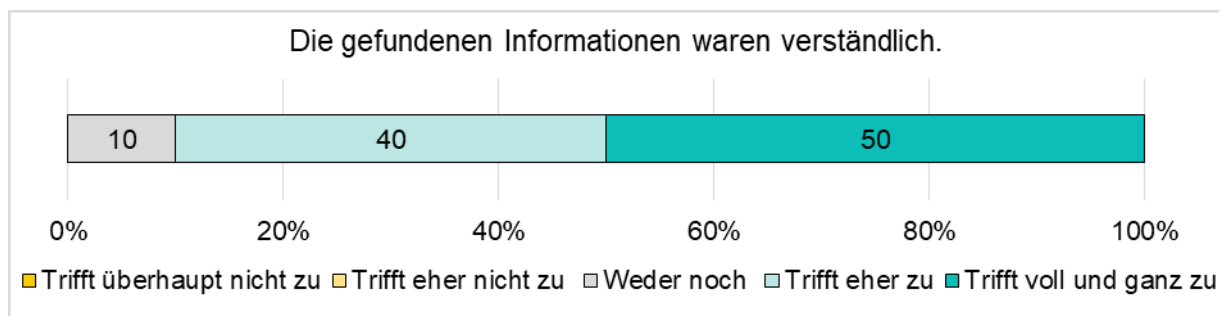


Abbildung 40: Informationsbedarf (Umfrage auf der TPP)



Anmerkung: Fallzahl = 20

Abbildung 41: Verständlichkeit der Informationen (Umfrage auf der TPP)

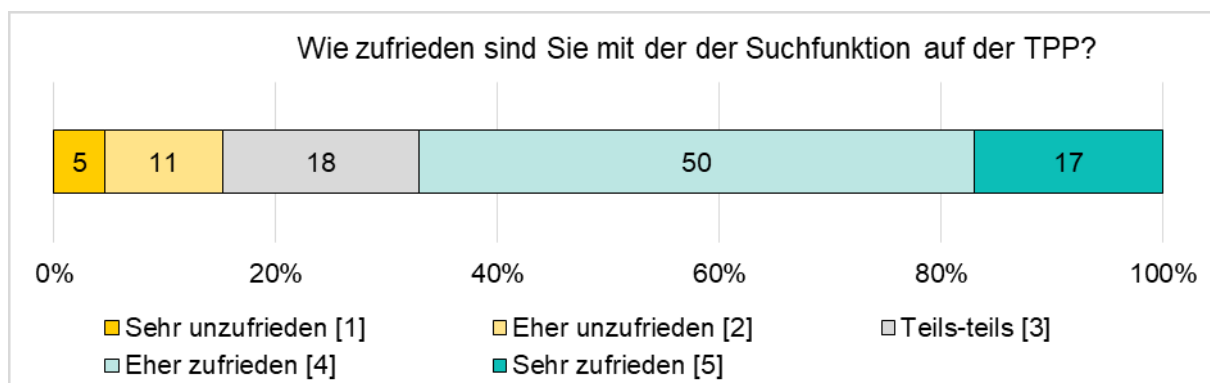


Anmerkung: Fallzahl = 20

### Homepage-Evaluierung

Unter den Crowdworkern wurde die Zufriedenheit mit der Suchfunktion abgefragt (Abbildung 42). Mit der Suchfunktion waren etwa zwei Drittel der Befragten zufrieden und nur 16 Prozent unzufrieden, zumal sich 18 Prozent der Befragten für die neutrale Antwortmöglichkeit entschieden hatten.

Abbildung 42: Zufriedenheit mit der Suchfunktion (Crowdworker-Befragung)



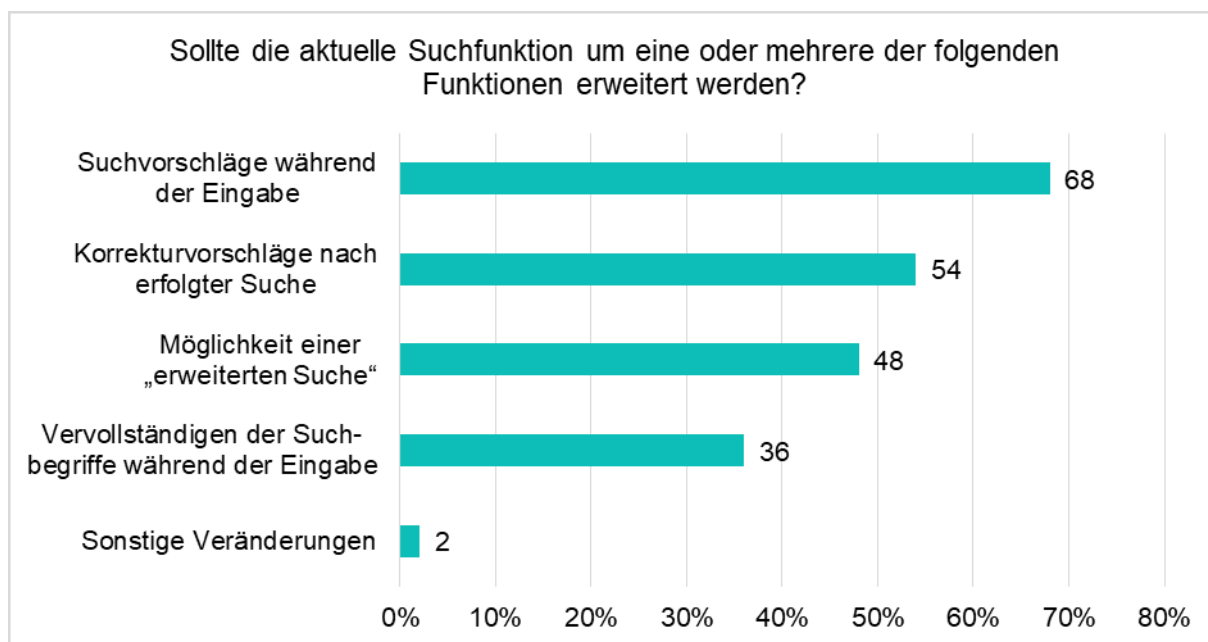
Anmerkung: Fallzahl = 395

Obwohl eine deutliche Mehrheit der Befragten mit der Suchfunktion zufrieden war, sind bei der Frage nach Erweiterungen (Abbildung 43) doch recht hohe Zustimmungsraten zu erkennen.



So stimmte eine Zweidrittelmehrheit dafür, Suchvorschläge während der Eingabe anzuzeigen. Mit 54 Prozent der Befragten stimmte ebenfalls eine Mehrheit für die Erweiterung der Suchfunktion um Korrekturvorschläge nach erfolgter Suche. Mit 48 Prozent Zustimmung erlangte zudem der Vorschlag, eine „erweiterte Suche“ anzubieten, deutlichen Zuspruch. Rund ein Drittel sprach sich für das Vervollständigen der Suchbegriffe während der Eingabe aus. Die Antwortmöglichkeit der „sonstigen Änderungen“, wo individuelle Erweiterungswünsche der Suchfunktion eingetragen werden konnten, wurde nur vereinzelt genutzt.

Abbildung 43: Erweiterung der Suchfunktion (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 397

Der User Experience Test half, bei der Suchfunktion mögliche Verbesserungen zu identifizieren, die im Rahmen der Abbildung 43 abgefragt wurden, wodurch sich zugleich eine Gewichtung der Präferenzen ergab. Darüber hinaus fiel beim Test der Suchfunktion auf, dass der Suchalgorithmus nicht intuitiv verständlich ist, da die Eingabe mehrerer Suchbegriffe in manchen Fällen die Zahl der Suchergebnisse erhöht und in anderen Fällen verringert. Somit war den Nutzenden nicht ersichtlich, ob es sich um eine logische „Oder“-Verknüpfung der Suchbegriffe oder um eine „Und“-Verknüpfung handelte. Die Folge war eine Verunsicherung der Nutzenden, ob die gesuchten Informationen nicht verfügbar waren oder nicht gefunden wurden. Mit Blick auf Umweltinformationen fiel zudem auf, dass andere Informationsportale zu Umweltinformationen (Portal U sowie UVP-Portal) nicht bei der Suche nach Umweltthemen prominent erschienen. Da deren Informationsbestände (zum Zeitpunkt der Evaluation) nicht in die TPP aufgenommen integriert waren, waren diese Informationen dort nicht auffindbar.

#### Zusammenfassung

Insgesamt zeigte sich, dass die Suchfunktion überwiegend positiv beurteilt wurde. Die Umfrage zeigte, dass Nutzerinnen und Nutzer, die fündig wurden, auch sehr positiv gegenüber den gefundenen Informationen eingestellt waren. Die Crowdworker-Befragung ergab eine hohe Zufriedenheit mit der Suchfunktion. Zugleich zeigte der User Experience Test Konstellationen auf, die dazu führen könnten, dass Informationen auf der Plattform vorhanden sind, aber nicht gefunden werden. Zudem fanden auch verschiedene Vorschläge zur Ergänzung der Suchfunktion bedeutenden Anklang bei den Crowdworkern.

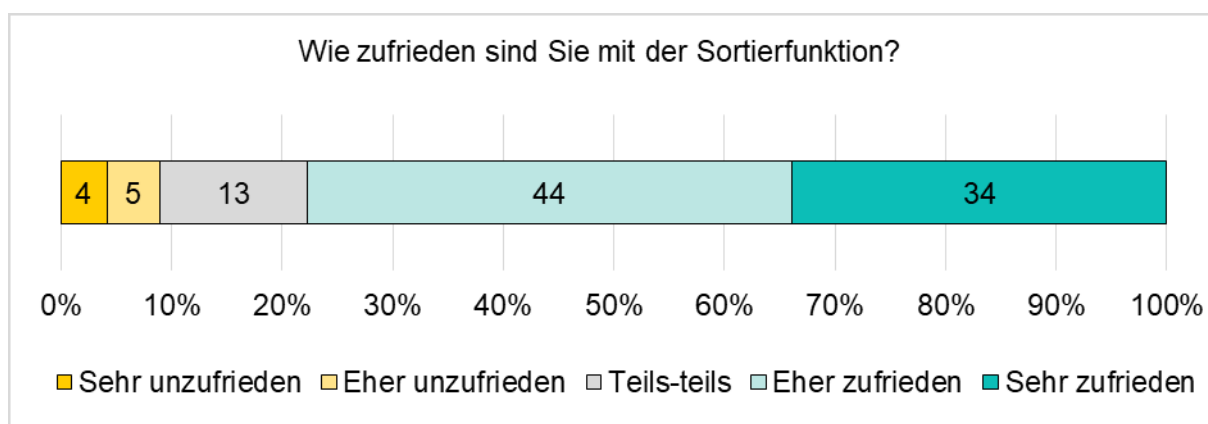


### 7.2.4.3 Sortierfunktion

Auf der TPP haben die Besucherinnen und Besucher die Möglichkeit, die angezeigten Suchergebnisse zu sortieren. Dabei stehen Ihnen die folgenden 5 Möglichkeiten zur Sortierung zur Verfügung: Relevanz, Name aufsteigend, Name absteigend, Zuletzt geändert, Beliebtheit.

In der Crowdworker-Befragung wurde abgefragt, wie oft die Sortierfunktion genutzt wurde. Dabei gab knapp die Hälfte der Crowdworker an (49 Prozent), die Sortierfunktion in Anspruch genommen zu haben. Wenn die Sortierfunktion nicht genutzt wurde, wurde auch die Zufriedenheit mit der Funktion nicht abgefragt (Abbildung 44).

Abbildung 44: Zufriedenheit mit der Sortierfunktion (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 189

Dabei war die Zufriedenheit mit der Sortierfunktion sehr hoch ausgeprägt. Mit 78 Prozent ist eine deutliche Mehrheit der Befragten mit der Sortierfunktion zufrieden, wovon sogar 34 Prozent aller Befragten sehr zufrieden waren. Als Verbesserungsmöglichkeit wurde von Crowdworkern angeführt, auch nach Datum und nicht lediglich nach Änderungsdatum sortieren zu können.

### 7.2.4.4 Filterfunktion

Auf der TPP findet sich eine Filterfunktion zur Erleichterung der Informationssuche, die eine Eingrenzung der Suchergebnisse anhand der folgenden 6 verschiedenen Filterkategorien erlaubt: Informationstatbestand, Informationskategorie, Datum, Schlagwort, Format und Lizenz.

#### 7.2.4.4.1 Bewertung der Filterfunktion insgesamt

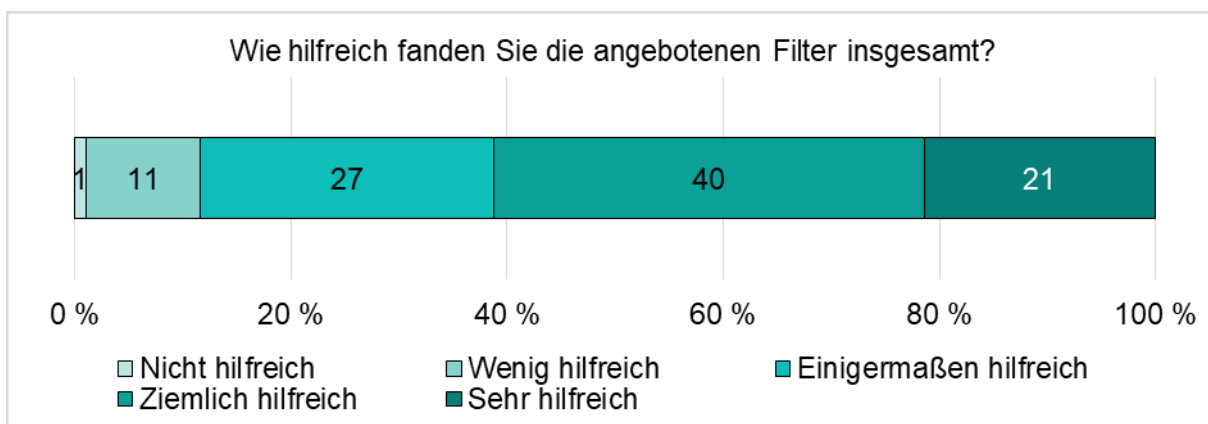
Zur Bewertung der Filterfunktionen allgemein wurden die Crowdworker gefragt, ob diese Funktionen hilfreich und verständlich waren. Die Filter konnten bei den zwei Fragen überzeugen: 61 Prozent der Befragten fanden die angebotenen Filter ziemlich oder sogar sehr hilfreich (Abbildung 45). Außerdem fanden rund zwei Drittel der Befragten die angebotenen Filter eher oder sehr verständlich (Abbildung 46).

Nach der allgemeinen Bewertung wurde gefragt, ob bestimmte Filter vermisst wurden (Abbildung 47). Dabei wurden 3 Antwortmöglichkeiten vorgegeben, darunter auch die Antwortmöglichkeit „Sonstige“ in Kombination mit einem Freitextfeld. Die Befragten konnten mehrere Antworten auswählen.



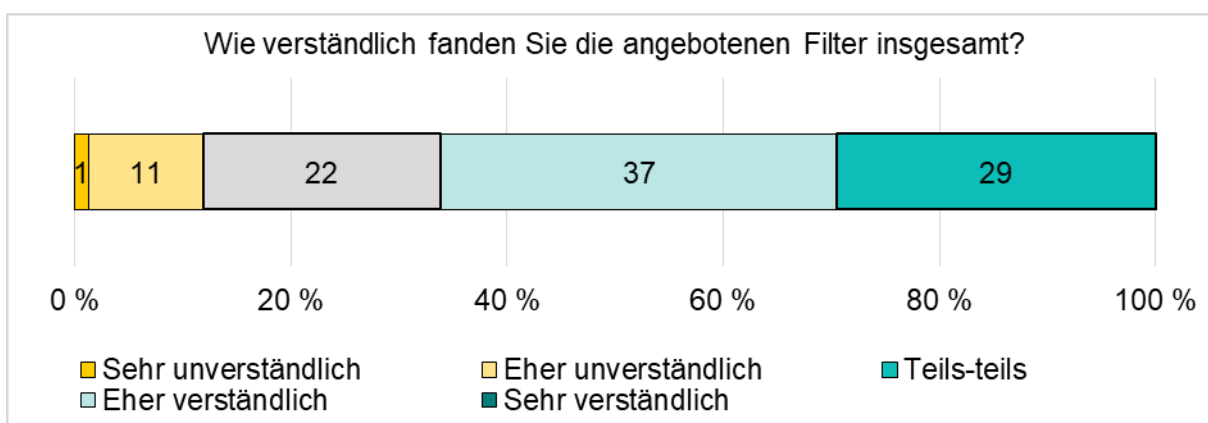


Abbildung 45: Nützlichkeit der Filterfunktionen (Crowdworker-Befragung)



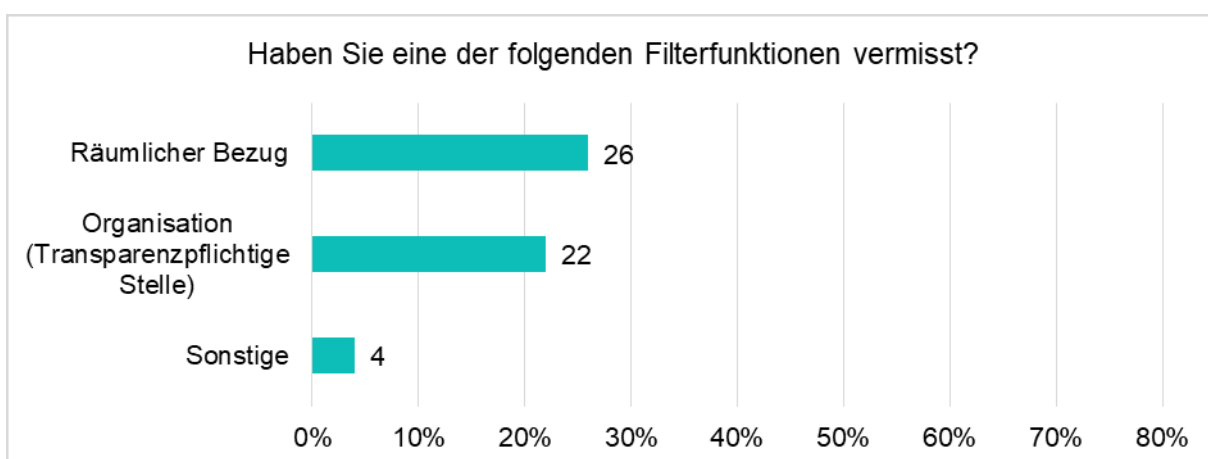
Anmerkung: Fallzahl = 387

Abbildung 46: Verständlichkeit der Filterfunktionen (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 387

Abbildung 47: Erweiterung der Filterfunktion (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 397

Dabei zeigte sich, dass 26 Prozent der Befragten auch gerne nach einem räumlichen Bezug und 22 Prozent gerne nach der Organisation bzw. TPS gefiltert hätten. 4 Prozent wählten



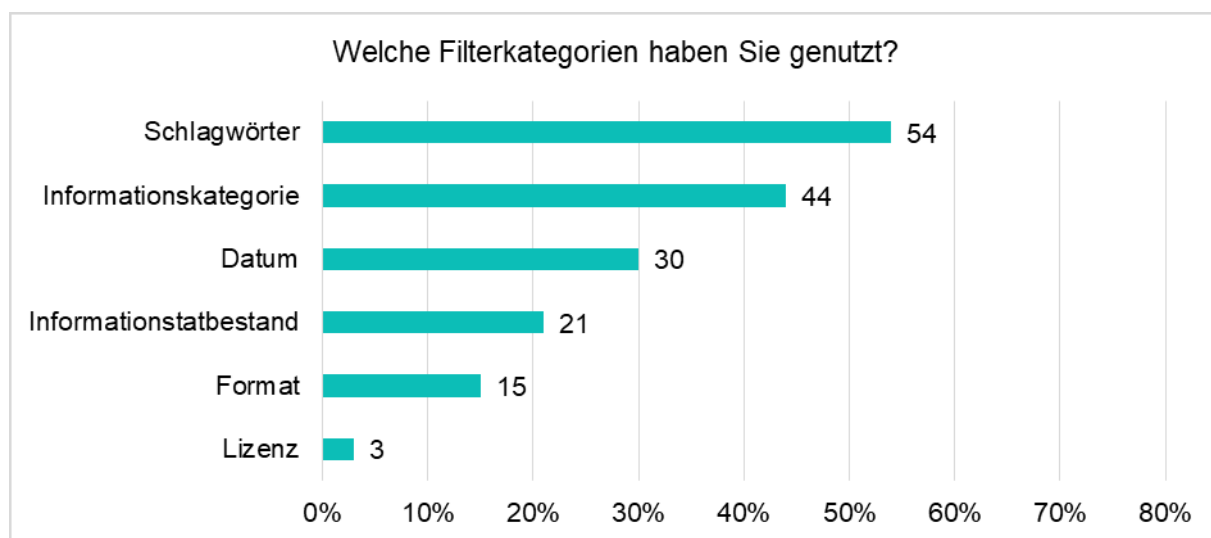
„Sonstige“ als Kategorie aus. Bei den sonstigen Angaben konnten die Befragten zudem angeben, welche Filterfunktionen sie gerne genutzt hätten. Dabei wurde die Filterung nach Zeiträumen bzw. Jahren genannt, außerdem wurden einzelne Themen genannt.

Sowohl die Crowdworker-Befragung wie auch der User Experience Test ergab, dass Nutzerinnen und Nutzer bei einer wiederholten Suche bzw. der Eingrenzung der Suchergebnisse nicht immer bewusst war, welche der gewählten Filter gerade aktiv waren. Entsprechend empfiehlt es sich, die Sichtbarkeit der aktivierten Filter zu verbessern.

#### 7.2.4.4.2 Nutzung der Filterkategorien

Teil der Aufgaben der Crowdworker war es, 2 Filter bei der Informationssuche zu verwenden. Im Fragebogen wurde abgefragt, welche der Filter genutzt wurden. Dabei konnten die Befragten mehrere Antworten auswählen. Die Abbildung 48 zeigt, wie viel Prozent der Teilnehmenden welche Filterkategorie genutzt hat. Dabei zeigte sich, dass etwas mehr als die Hälfte der Teilnehmenden (54 Prozent) nach Schlagwörtern filterte, 44 Prozent nutzten Informationskategorien, 30 Prozent nutzten das Datum, 21 Prozent Informationstatbestände, 15 Prozent filterten nach Formaten und schließlich 3 Prozent nach Lizenzen. Angesichts der prominenten Platzierung der Filterkategorie „Informationstatbestand“ überraschte die geringe Nutzung dieser Kategorie.

Abbildung 48: Nutzung der Filterkategorien (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 397, Mehrfachauswahl möglich

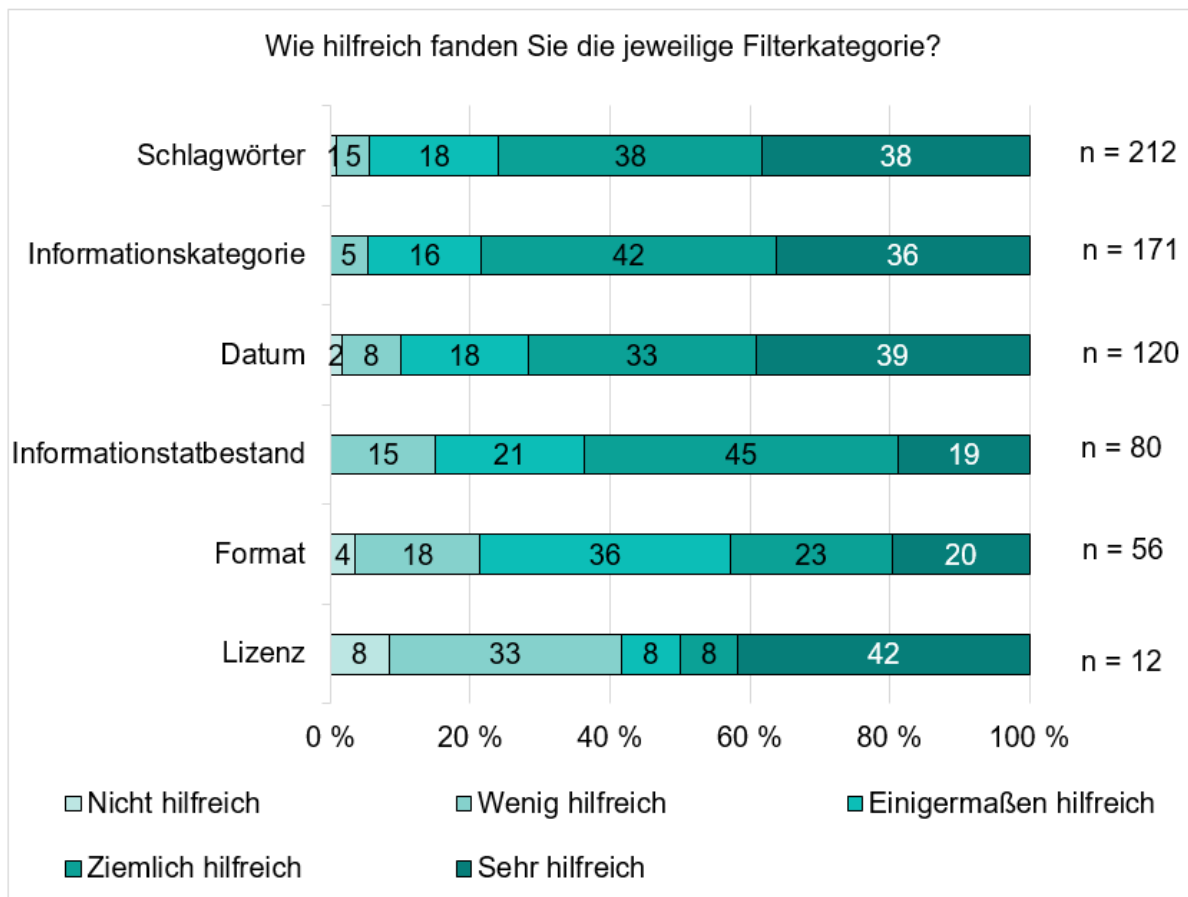
Nachdem gefragt wurde, welche der Filterkategorien genutzt worden sind, wurden die Teilnehmenden weiter zu den genutzten Filterkategorien befragt. Alle Crowdworker wurden dabei danach gefragt, wie hilfreich sie diese fanden. Nachfolgend wird zunächst ein Überblick gegeben, wie hilfreich die verschiedenen Kategorien bewertet wurden und danach auf die einzelnen Filterkategorien eingegangen.

Die Rangfolge bei der Frage, wie hilfreich die einzelnen Filterkategorien waren, deckte sich nahezu mit der Rangfolge, wie häufig die jeweiligen Kategorien genutzt wurden (Abbildung 49). Insgesamt zeigte sich, dass die ersten 3 Filterkategorien weit überwiegend (mit mehr als 70 Prozent) als „ziemlich hilfreich“ oder sogar „sehr hilfreich“ bewertet wurden. Auch die Kategorie Informationstatbestand wurde von 64 Prozent der Crowdworker „ziemlich hilfreich“ oder



besser bewertet. Im Vergleich deutlich schlechter schnitten dabei die Formate und die Lizenzen als Kategorien ab. Diese wurden sowohl schlechter bewertet als auch weitaus weniger häufig genutzt, wie aus der vorhergehenden Abbildung 48 hervorging.

Abbildung 49: Bewertung der Filterkategorien (Crowdworker-Befragung)



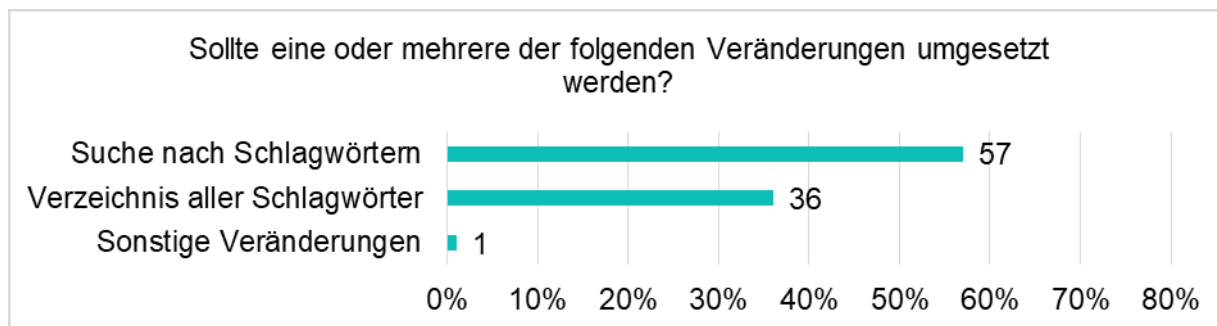
Vertiefend wurden zu den Filterkategorien Schlagwörter, Informationskategorie und Informationstatbestand weitere Fragen gestellt, die nachfolgend dargestellt und um qualitative Rückmeldungen aus offenen Fragen ergänzt werden.

#### 7.2.4.4.3 Schlagwörter

Bei den Nutzenden der Filterkategorie „Schlagwörter“ wurde danach gefragt, ob eine oder mehrere der unten genannten Änderungen umgesetzt werden sollen (Abbildung 50). Daraufhin hat sich die Mehrheit der Befragten (57 Prozent) dafür ausgesprochen, die Suche nach Schlagwörtern mit aufzunehmen. Etwas über ein Drittel der Befragten (36 Prozent) stimmten für die Ergänzung eines Verzeichnisses aller Schlagwörter. Von der Möglichkeit, individuell noch weitere Änderungen vorzuschlagen, wurde in einem Fall Gebrauch gemacht und dabei eine alphabetische Sortierung bzw. die Möglichkeit zur alphabetischen Sortierung der Schlagwörter vorgeschlagen.



Abbildung 50: Verbesserungsvorschläge zu Schlagwörtern (Crowdworker-Befragung)

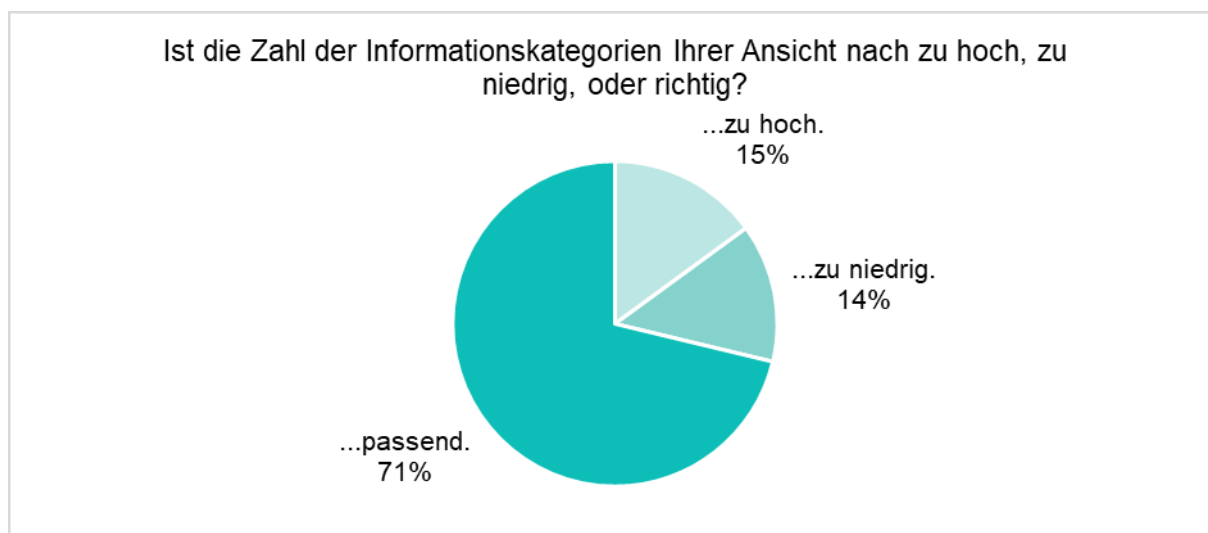


Anmerkung: Fallzahl = 213

Der User Experience Test ergab, dass bei den Schlagwörtern teilweise keine Anzeige aller zutreffenden Schlagwörter möglich war. Zudem war die Binnenstruktur der Schlagwörter nicht intuitiv nachvollziehbar. So wurden vereinzelt räumliche Bezüge wie etwa Städtenamen genannt, aber in der überwiegenden Zahl der Fälle nicht. Ein Nutzer aus der Umfrage auf der TPP wies daraufhin, dass eine alphabetische Sortierung der Schlagwörter als Zusatzfunktion hilfreich sein könne, um die Schlagwörter besser durchgehen zu können. Als weitere Lösungsmöglichkeit wäre ein durchsuchbares Schlagwortverzeichnis zu nennen, anhand dessen einerseits erkennbar wäre, welche Schlagwörter es gibt, und andererseits verwandte Schlagwörter angezeigt und ausgewählt werden könnten.

#### 7.2.4.4 Informationskategorie

Abbildung 51: Anzahl der Informationskategorien (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 167

Unter den Nutzenden der Filterkategorie „Informationskategorie“ wurde zudem danach gefragt, ob die Anzahl der Unterkategorien ihrer Ansicht nach zu hoch, zu niedrig oder richtig lag (Abbildung 51). Bei den Ergebnissen zu dieser Frage sind 2 Punkte hervorzuheben. Zum einen empfanden 71 Prozent der Befragten die Anzahl der Kategorien als passend. Zum anderen gleich sich der Anteil der Befragten, welche die Anzahl der Kategorien als zu hoch (15 Prozent) oder zu niedrig (14 Prozent) empfanden, aus. Hieraus lässt sich in Bezug auf die Informationskategorien ableiten, dass kein Handlungsbedarf bestand, da der überwiegende Teil die

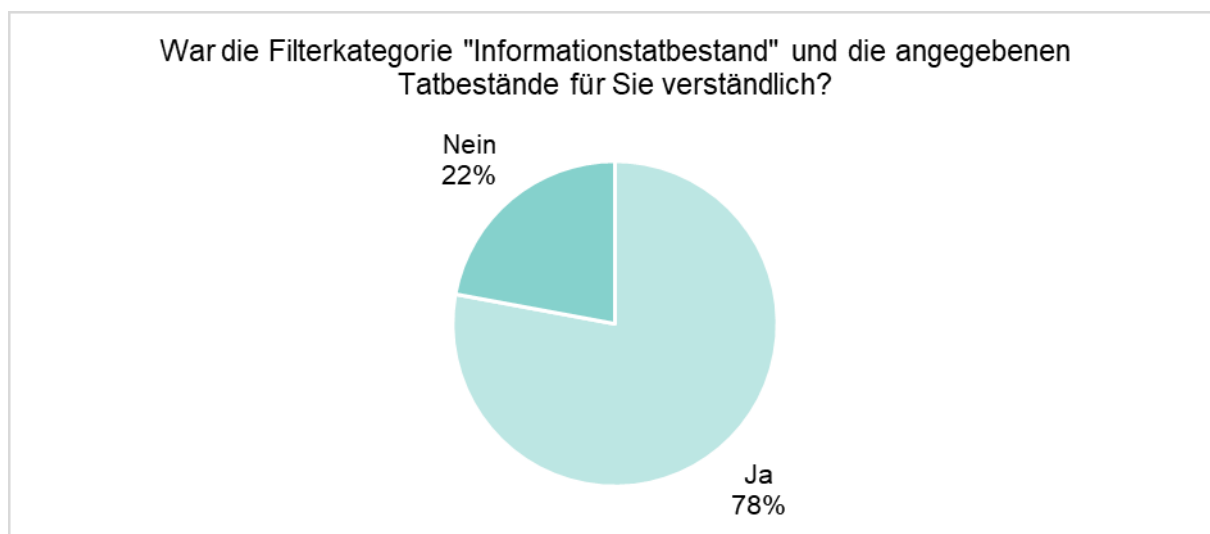


Zahl der Informationskategorien für richtig hält und sich die Befragten, die anderer Meinung sind, die Waage halten.

#### 7.2.4.4.5 Informationstatbestand

Die Filterkategorie „Informationstatbestand“ wurde nur von 21 Prozent der Befragten genutzt. Zugleich beurteilten 78 Prozent der Crowdworker, die nach Informationstatbeständen filterten, diese Kategorie und die angegebenen Tatbestände als verständlich (Abbildung 52). Ein Grund für die geringe Nutzung könnte die verwaltungssprachliche Formulierung dieser Kategorie sein. Dies wurde auch im User Experience Test und in den Freitext-Feldern der Crowdworker-Befragung angemerkt. Zudem wären einzelne Informationstatbestände nicht intuitiv verständlich. Ein Beispiel hierfür sind „elektronisch zugänglich gemachte Informationen im Antragsverfahren“. Ohne zu wissen, dass Anträge auf Informationszugang zum LTranspG gehören und dass diese veröffentlicht werden, wenn sie elektronisch zugänglich gemacht wurden, ist dieser Informationstatbestand schwer zu verstehen. Eine sprachliche Vereinfachung, bspw. „Antworten auf Anfragen anderer Bürgerinnen und Bürger“, könnte zur Verständlichkeit und Nutzung der Informationstatbestände beitragen. Alternativ wäre es möglich, eine Erläuterung oder einen Verweis auf eine Erläuterung bspw. durch ein Fragezeichen-Symbol technisch zu verankern.

*Abbildung 52: Verständlichkeit der Filterkategorie (Crowdworker-Befragung)*



Anmerkung: Fallzahl = 77

#### 7.2.4.4.6 Datum

In Hinblick auf das Datum wurde durch den User Experience Test und die Crowdworker-Daten klar, dass die Funktionalität der Filterung nach Datum verbessert werden könnte. Zum Zeitpunkt der Evaluation war es nicht möglich, einen gesuchten Zeitraum einzugrenzen, sondern lediglich einzelne Tage auszuwählen.

Hinsichtlich des Formates und der Lizenzen wurden keine gesonderten Fragen gestellt und es ergaben sich keine qualitativen Anmerkungen aus den Freitextfeldern.



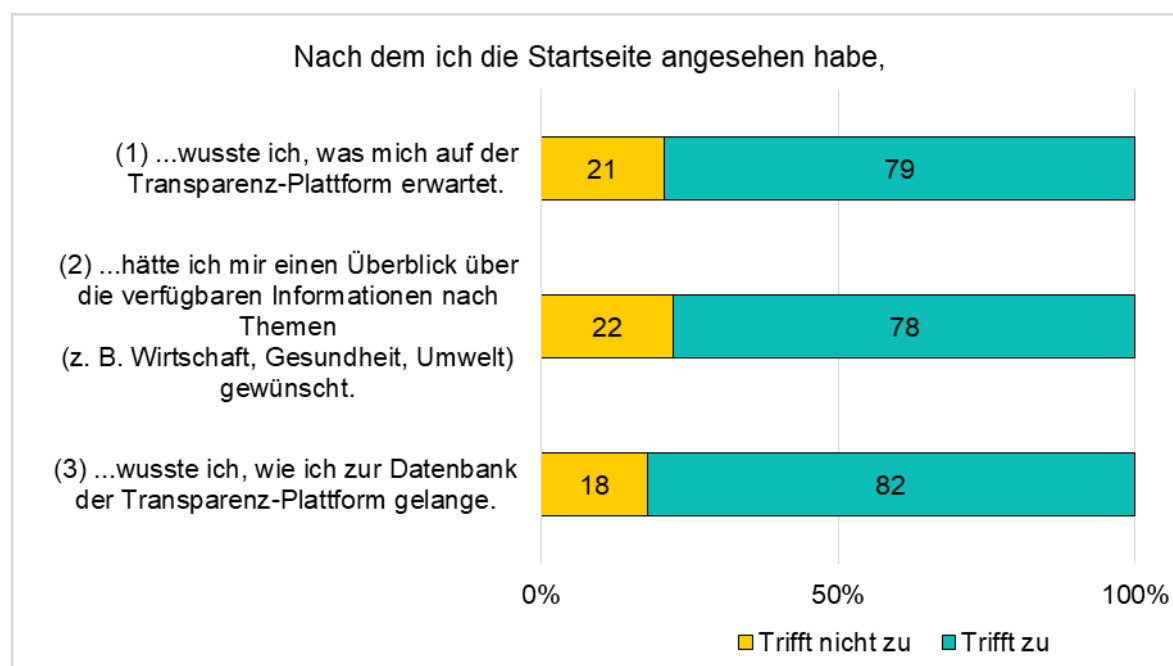
### 7.2.4.5 Startseite

Die Startseite konnte von der vierten Gruppe der Crowdworker bewertet werden, die ein Thema ihrer Wahl recherchieren sollten. Diese bekamen abweichend von den anderen 3 Gruppen, die sich zu einem spezifischen Thema informieren sollten, die Aufgabe sich einen Überblick über die Startseite zu verschaffen. Um einschätzen zu können, wie diese Crowdworker die Startseite der TPP beurteilen, sollten diese zu 3 Aussagen Stellung beziehen (Abbildung 53). Dabei wurde gefragt, ob die Crowdworker auf Basis der Startseite wussten, was sie auf der TPP erwartet, ob sie sich einen thematischen Überblick gewünscht hätten und ob sie wussten, wie sie zur Datenbank der TPP gelangen. Die Aussagen konnten entweder als zutreffend oder nicht zutreffend beantwortet werden. Den Aussagen stimmten jeweils rund 4 von 5 Crowdworkern zu. In rund 20 Prozent der Fälle traf dies nicht zu.

Im Rahmen des User Experience Tests wurde festgestellt, dass die Reiter „Open Data“ und „Landestransparenzgesetz“ auf andere Webseiten führen, was für sich genommen nicht problematisch ist, aber für den Nutzer bzw. die Nutzerin nicht ersichtlich wurde.

Somit zeigte sich, dass die meisten Befragten sich auf der Startseite zurechtfinden, allerdings sollte bedacht werden, dass auch ein Fünftel der Befragten, die sich auf der Startseite nicht zurechtfinden, dazu führen kann, dass diese den Webseitenbesuch frühzeitig abbrechen.

Abbildung 53: Bewertung der Startseite der TPP (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 94

### 7.2.4.6 Trefferseite

Um die Trefferseite der TPP zu analysieren, wurden die Crowdworker gebeten, erst die Trefferseite allgemein zu bewerten und dann ihre Meinung zu verschiedenen Aussagen über die Trefferseite abzugeben.

Für die beiden Fragen wurde ebenfalls eine 5-Bewertungsskala ausgewählt, die jeweils in 2 positive (z.B. „Sehr hilfreich“ & „Ziemlich hilfreich“) und 2 negative (z.B. „Nicht hilfreich“ & „Wenig hilfreich“) sowie eine neutrale Antwortmöglichkeit („Einigermaßen hilfreich“ bzw. „Teils-teils“) aufgeteilt war.




Um sicherzustellen, dass die Befragten wussten, was mit Trefferseite gemeint war, wurde folgendes Beispiel (Abbildung 54) im Fragebogen angezeigt.

Abbildung 54: Beispiel für eine Trefferseite

## Mündliche Berichte

Der Ministerrat nimmt die mündlichen Berichte zur Kenntnis.

### Daten und Ressourcen

 top\_07\_muendliche\_berichte.pdf Entdecke

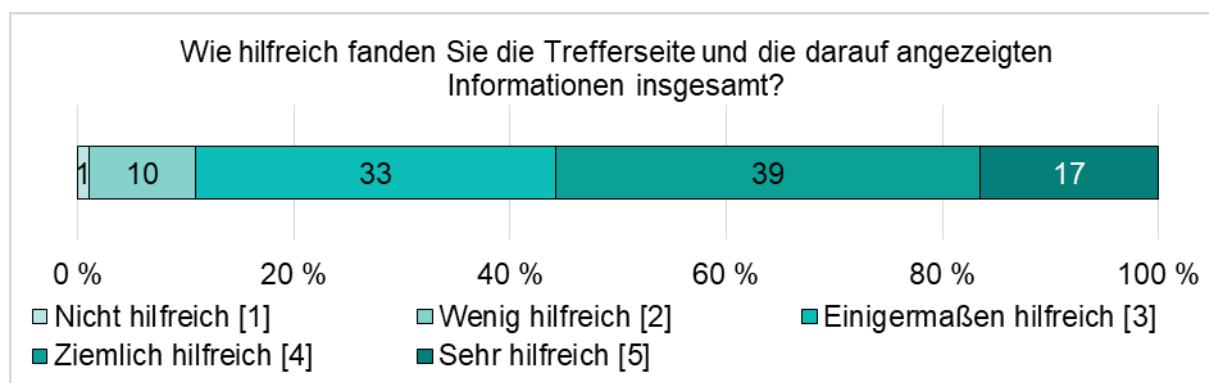
Infrastruktur Natur und Umwelt

### Zusätzliche Informationen

Feld	Wert
Datenverantwortliche Stelle	<ul style="list-style-type: none"><li>Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten</li><li>Ministerium des Innern und für Sport</li></ul>
Transparenzpflichtige Stelle	<ul style="list-style-type: none"><li>Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten</li><li>Ministerium des Innern und für Sport</li></ul>

Mit 56 Prozent bewertete die Mehrheit der Befragten die Trefferseite als ziemlich oder sogar sehr hilfreich (Abbildung 55). Ein Drittel der Befragten empfand die Trefferseite als „einigermaßen hilfreich“, nur 11 Prozent empfanden sie als wenig und nur 1 Prozent als nicht hilfreich.

Abbildung 55: Bewertung der Trefferseite insgesamt (Crowdworker-Befragung)

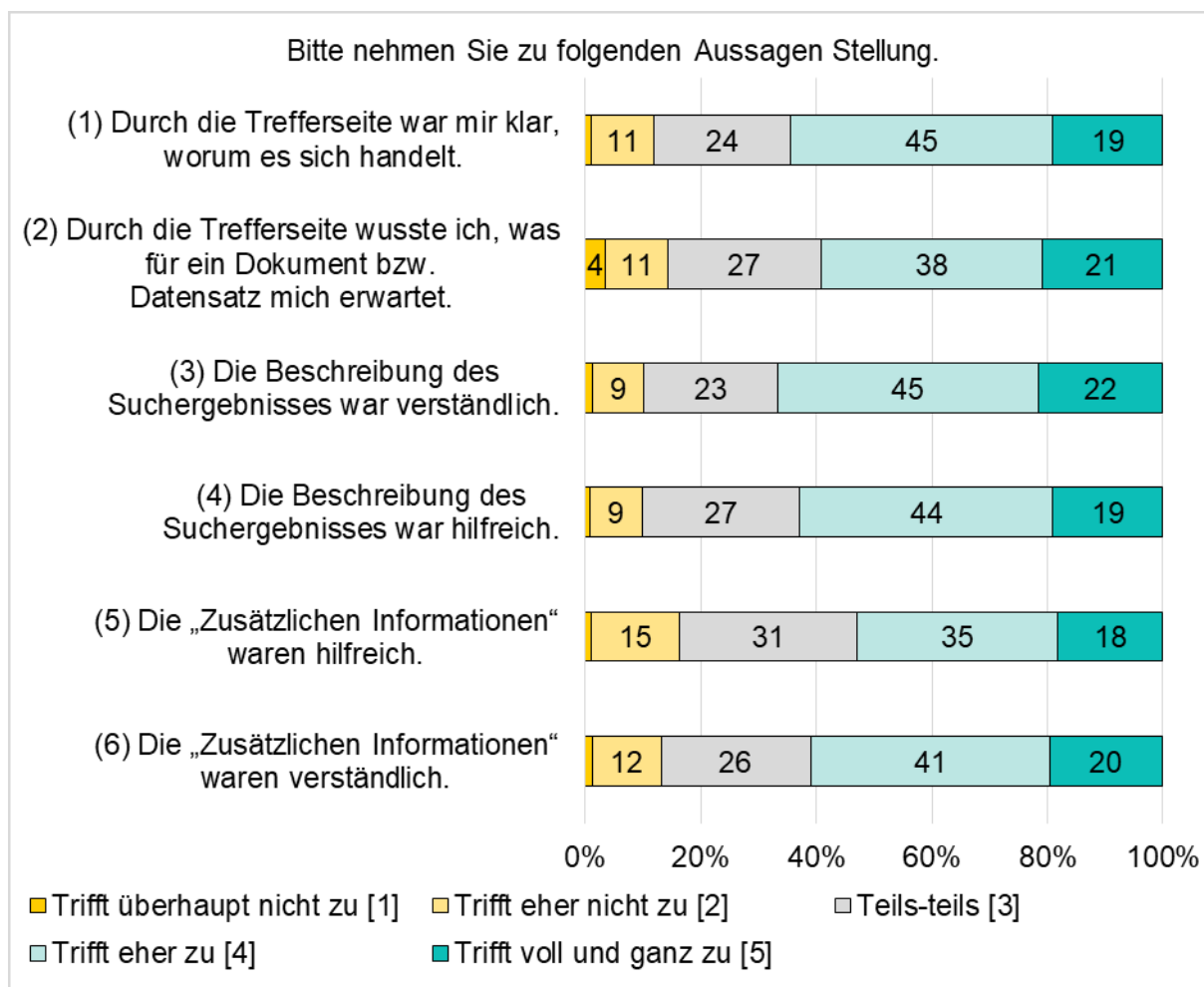


Anmerkung: Fallzahl = 393

Insgesamt fanden die meisten der Crowdworker die Trefferseite hilfreich, davon mehr als die Hälfte sogar ziemlich hilfreich oder sehr hilfreich. Die Einschätzung setzt sich auch bei den spezifischeren Bewertungen fort (Abbildung 56).



Abbildung 56: Spezifische Bewertung der Trefferseite (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 379

**1. Durch die Trefferseite war mir klar, worum es sich handelt.**

Für rund 64 Prozent der Befragten war nach dem Erscheinen der Trefferseite klar, worum es sich bei dem Dokument bzw. Datensatz handelt. Lediglich 11 Prozent der Befragten stimmten der Aussage nicht zu.

**2. Durch die Trefferseite wusste ich, was für ein Dokument bzw. Datensatz mich erwartet.**

Dieser Aussage konnten 59 Prozent der Befragten zustimmen. 27 Prozent der Befragten zufolge traf die Aussage teilweise zu und teilweise nicht zu, weitere 15 Prozent gaben an, dass die Aussage nicht zutreffen würde.

**3. Die Beschreibung des Suchergebnisses war verständlich.**

Etwas besser schnitt die Beschreibung der Suchergebnisse bei der Verständlichkeit ab. Hier erreicht die Aussage mit 67 Prozent die höchste Zustimmungsrates im Vergleich zu den anderen Aussagen. 10 Prozent stimmten der Aussage nicht zu, 23 Prozent antworteten mit „teils, teils“.

**4. Die Beschreibung des Suchergebnisses war hilfreich.**

Für rund 65 Prozent der Befragten war die Beschreibung der Suchergebnisse hilfreich. Nur für rund 10 Prozent der Befragten traf dies nicht zu.

**5. Die „Zusätzlichen Informationen“ waren hilfreich.**

Eine knappe Mehrheit (53 Prozent) stimmte der Aussage zu. Viele der Crowdworker wählten die neutrale Antwortmöglichkeit „teils-teils“ (31 Prozent), 16 Prozent der Befragten stimmten nicht zu.





## **6. Die „Zusätzlichen Informationen“ waren verständlich.**

Dieser Aussage stimmten insgesamt 61 Prozent zu. Zugleich lag der Anteil neutraler Antworten bei 26 Prozent, für 13 Prozent der Befragten traf die Aussage nicht zu.

Insgesamt zeichneten die quantitativen Angaben der Crowdworker mit Blick auf die Trefferseite ein positives Bild, bei dem die Elemente der Seite jedoch unterschiedlich positiv bewertet wurden. So wurde am besten bewertet, dass die Trefferseite den Webseitenbesucherinnen und -besuchern einen Eindruck über das Suchergebnis verschaffte. Dabei war die Beschreibung sowohl verständlich als auch hilfreich. Die zusätzlichen Informationen waren zwar verständlich, wurden aber von deutlich weniger Personen als hilfreich eingestuft. Aus dem User Experience Test und den qualitativen Anmerkungen der Crowdworker ging hervor, dass die Unterscheidung zwischen Trefferseite und der Seite mit Detailinformationen nicht immer klar wurde. Darüber hinaus wurde teilweise die Navigationszeile („Breadcrumbs“) nicht als solche erkannt.

### **7.2.4.7 Allgemeine Verbesserungsvorschläge**

Neben den genannten Problemfeldern und Verbesserungsvorschlägen zeigte sich durch die qualitativen Rückmeldungen der Crowdworker-Befragung, des User Experience Tests und der Umfrage auf der TPP weiteres Verbesserungspotenzial.

So wurde auf die hohe Komplexität der Sprache hingewiesen, die einerseits vergleichsweise stark verwaltungssprachlich geprägt ist (z. B. Informationstatbestände, elektronisch zugänglich gemachte Informationen im Antragsverfahren), andererseits finden sich technische Begrifflichkeiten (z. B. originäre Metadaten, Datensätze (statt Suchergebnisse), Ressourcen). Mit Blick auf die Zielsetzung, Bürgerinnen und Bürger niederschwellig Dokumente und (Hintergrund-)Informationen im Original zugänglich zu machen, erscheint eine sprachliche Vereinfachung, wo möglich, sinnvoll. Wo dies nicht möglich ist, könnten Erläuterungen ergänzt werden.

In Hinblick auf die Darstellung wurde die Webseite als verhältnismäßig übersichtlich bewertet. Um diesen Eindruck noch zu fördern, sollte das Größenverhältnis von Überschriften zu Text geprüft werden, da erstere teilweise nicht vollständig angezeigt werden und teilweise über mehrere Zeilen gehen, ohne den verfügbaren Platz am Bildschirm einzunehmen. In einigen Fällen ist die Darstellung von Umlauten und Sonderbuchstaben (scharfes S) fehlerhaft.

### **7.2.5 Zwischenfazit**

Zur Erfassung der Nutzungsqualität wurden eine Umfrage auf der TPP und eine Homepage-Evaluierung, darunter ein User Experience Test und eine Online-Befragung mit Hilfe von Crowdworkern, durchgeführt. Im Ergebnis wurde die TPP von den Crowdworkern mehrheitlich positiv bewertet. Dagegen waren die Nutzerinnen und Nutzer in der Umfrage kritischer. Diesem zufolge ist die Nutzungsqualität noch ausbaufähig. Die Angaben sind vor dem Hintergrund zu interpretieren, dass reale Nutzerinnen und Nutzer dazu neigen, eher ein Feedback abzugeben, wenn sie besonders zufrieden oder besonders unzufrieden mit der Nutzung waren. Insgesamt zeigen die Bewertungen zweierlei: Bei der TPP handelt es sich um eine Informationsplattform, die vielen Personen einen schnellen und einfachen Zugriff auf Informationen erlaubt. Die Rückmeldungen aus der Umfrage auf der TPP und die Rückmeldungen aus der Homepage-Evaluierungen zeigten dabei noch Optimierungspotenzial an verschiedenen Stellen auf. Demnach gilt es, die Nutzerführung klarer zu gestalten, die Funktionen zur Suche und Eingrenzung von Informationen zu überarbeiten und die Webseite sprachlich zu vereinfachen. Da es sich bei der TPP um eine Informationsplattform für jede Person handelt, sollte der Anspruch sein, die Plattform für alle benutzungsfreundlich zu gestalten. Dies bedeutet, sich an den Personen mit der geringsten Erfahrung im Umgang mit Informationsportalen bzw. internetfähigen Geräten zu orientieren.



## 8 Erreichung der Ziele des Gesetzes

Im folgenden Kapitel wird auf die Erreichung der Ziele des Gesetzes gemäß § 1 LTranspG eingegangen; dabei werden die Ergebnisse der verschiedenen Erhebungen zu den jeweiligen Zielen dargelegt und zusammengeführt.

### 8.1 Vergrößerung der Transparenz der Verwaltung

In Hinblick auf die Vergrößerung der Transparenz und Offenheit der Verwaltung wird nachfolgend zunächst auf die Veröffentlichungen auf der TPP und danach auf die Anträge auf Informationszugang eingegangen. Im Anschluss daran werden Einschätzungen aus den verschiedenen Erhebungen dargestellt, wie sich die Transparenz und Offenheit entwickelt hat bzw. welchen Einfluss das LTranspG hat.

#### 8.1.1 Veröffentlichungen auf der TPP

Die Veröffentlichungspflicht von Informationen auf der TPP wurde mit dem LTranspG neu eingeführt. Die TPP macht dabei eine Vielzahl von Informationen zugänglich, die zuvor nicht oder nicht frei zugänglich waren. Bei zentral und dezentral veröffentlichten Informationen handelt es sich um zusätzlich zugänglich gemachte Informationen. Bis Jahresende 2019 wurden 1.095 Veröffentlichungen zentral und 237 dezentral von den obersten Landesbehörden auf der TPP eingestellt (vgl. Kapitel 5.1).

Zum Teil übernimmt die TPS auch eine Bündelungsfunktion bestehender Informationen. Dabei werden jedoch keine neuen Informationen, sondern bestehende Informationen aus anderen Quellen auch auf der TPP zugänglich gemacht. Bei der Bündelung handelt es sich also nicht um eine Vergrößerung der Menge zur Verfügung stehender Informationen. Bei automatisch veröffentlichten Informationsgegenständen handelt es sich um Informationen, die auch vor Einführung des Gesetzes veröffentlicht wurden und auf der TPP gebündelt wurden.<sup>55</sup> Die Bündelung der Informationen kann den Zugang vereinfachen und die Bekanntheit der bereits zugänglichen Informationen erhöhen und auf diese Weise einen Beitrag zur Erreichung der Gesetzesziele leisten. Bis Jahresende 2019 wurden insgesamt 8.714 Veröffentlichungen auf der TPP gezählt, davon entstammten über zwei Drittel (69 Prozent) dem Geoportal RLP, ein Fünftel ging auf das Dokumentationssystem des Landtags zurück, jeweils etwa 5 Prozent entfielen auf das statistische Landesamt und Landesrecht Online.

Eine Bewertung, in welchem Maße die Zahl der Veröffentlichungen dazu beigetragen hat, die Transparenz und Offenheit der Verwaltung zu vergrößern, war nicht Gegenstand der Evaluation.

#### 8.1.2 Aufkommen der Anträge

Nachfolgend wird zusammenfassend das Aufkommen der Anträge dargestellt. Eine ausführliche Darstellung findet sich in Kapitel 5.2. Das Aufkommen der Anträge auf Informationszugang kann für 195 TPS beurteilt werden, die sich an der Erhebung beteiligt haben. Von den 195 TPS, die sich an der Erhebung beteiligten, meldeten 89 TPS (45,6 Prozent), keine Anträge auf Informationszugang von 2016 bis 2019 erhalten zu haben. Bei 106 TPS ging mindestens ein Antrag ein. Die Gesamtzahl der erfassten Anträge lag im Erhebungszeitraum von 2016 bis 2019 bei 5.897 Anträgen. Davon entfielen auf die SGD Süd und die SGD Nord 4.556. Somit entfielen auf die übrigen 104 TPS 1.612 Anträge. Von allen Anträgen entfielen 61 Prozent auf

---

<sup>55</sup> Dass dies im Sinne einer Vereinfachung des Zugangs sinnvoll sein kann, ist unbestritten, jedoch nicht Bestandteil des Teilziels der Vergrößerung von Transparenz, wie hier definiert.



amtliche Informationen, 26 Prozent auf Umweltinformationen, 7 Prozent auf gemischte Informationen (Umweltinformationen und amtliche Informationen); bei 7 Anträgen war unklar, worauf sich diese bezogen.

Betrachtet man die 104 TPS ohne die SGD Süd und die SGD Nord, so lag der Durchschnitt bei etwa 2 Anträgen pro Jahr pro TPS. Bei den obersten Landesbehörden lag der Durchschnitt bei 9 Anträgen pro Jahr. Im Mittel erhielten die unteren Landesbehörden einen Antrag pro Jahr. Bei den Kommunen gingen zwischen weniger als ein Antrag pro Jahr und 6 Anträgen pro Jahr ein, wobei die Zahl der Anträge tendenziell mit steigender Größe der Kommune zunahm.

Die Ablehnungsquote der Anträge der 105 TPS (ohne SGD Süd und SGD Nord) lag insgesamt bei 19 Prozent, bei Anträgen auf amtliche Informationen lag sie bei 23 Prozent, bei Anträgen auf Umweltinformationen bei 5 Prozent und bei gemischten Anträgen lag sie bei 10 Prozent. Die Anträge wurden in der überwiegenden Zahl der Fälle von Privatpersonen (59 Prozent) genutzt (vgl. Kapitel 5.2.2.6 zu mehr Informationen über die Antragstellenden).

Das Aufkommen der Anträge zeigt dabei in quantitativer Weise, in welchem Maße das Antragsrecht in Anspruch genommen wird. Die Ablehnungsquote lieferte kein Indiz dafür, dass Anträge systematisch abgelehnt worden wären. Die höhere Ablehnungsquote von Anträgen auf amtliche Informationen im Vergleich zu den Anträgen auf Umweltinformationen ergibt sich vermutlich unter anderem daraus, dass viele entgegenstehende Belange nicht für Anträge auf Umweltinformationen greifen.

#### **8.1.2.1 Aufkommen der Anträge auf amtliche Informationen im Zeitverlauf**

Durch die Einführung des LTranspG wurden das LIFG und das Landesumweltinformationsgesetz (LUIG) zusammengeführt. Dabei ergaben sich keine substantziellen Änderungen in Bezug auf das Recht auf Informationszugang auf Antrag (Athen 2019: 247). Ob es auf Basis des Antragsverfahrens zu einer Vergrößerung der Transparenz kam, hing davon ab, ob mehr Anträge nach Einführung des LTranspG gestellt wurden als vor dessen Einführung und in welchem Umfang diese auch gewährt werden.

Nachfolgend wurde das Antragsaufkommen von Anträgen auf amtliche Informationen aus den Jahren 2016 bis 2019 mit dem Aufkommen von Anträgen nach dem LIFG von 2009 bis 2011 auf Basis der Evaluierung des LIFG (Ziekow et al. 2013b) verglichen. Da sich das LIFG nur auf amtliche Informationen bezog, wurden für den Vergleich nur Anträge berücksichtigt, die sich auf amtliche Informationen oder sowohl auf amtliche Informationen als auch auf Umweltinformationen bezogen.<sup>56</sup> Für den Zeitraum von 2012 bis 2015 lagen keine Daten vor.

Im Rahmen der Evaluierung des LIFG wurden in einem Zeitraum von 32 Monaten (von 01. Januar 2009 bis 30. September 2011) 896 Anträge gemeldet, davon 553 allein in den 9 Monaten von Januar bis September 2011 (Tabelle 29). Im Jahresschnitt ergab dies 336 Anträge. Die Zahlen entstammten dabei einer begleitenden Erhebung mit 3 Meldezeitpunkten. An der Erhebung nahmen zu den Meldezeitpunkten unterschiedlich viele Behörden teil (zwischen 237 und 272 Behörden) (Ziekow et al. 2013b: 65-67). Von den Behörden, die an der Erhebung teilgenommen hatten, meldeten zwischen 79 und 82 Prozent Fehlanzeigen. Die Daten zu den Anträgen auf amtlichen Informationszugang aus den Jahren 2016 bis 2019 entstammen der teilstandardisierten Erhebung dieses Evaluierungsvorhabens. Von 2016 bis 2019 gingen

---

<sup>56</sup> Anträge, die sich ausschließlich auf Umweltinformationen bezogen, wurden für den Vergleich nicht berücksichtigt, da zu diesen keine Datengrundlage für einen intertemporalen Vergleich vorlag.



1.354 Anträge auf amtliche Informationen sowie gemischte Anträge (Anträge auf amtliche Informationen und Umweltinformationen) ein, was 339 Anträgen pro Jahr entspricht; 4 Prozent dieser Anträge gingen telefonisch oder mündlich ein.

*Tabelle 29: Entwicklung der Anträge auf amtliche Informationen im Zeitverlauf*

<b>Anträge auf amtliche Informationen und gemischte Anträge</b>	2009-30.09.2011	2012-2015	2016-2019*
Anträge insgesamt	896		1.354
Durchschnittliche Anträge pro Jahr	336*	-	339
Davon telefonische oder mündliche Anträge	40%		4%
Durchschnittliche Zahl der Anträge pro Jahr je TPS (inkl. Fehlanzeigen)	1,4	-	1,8
Durchschnittliche Anträge pro Jahr je TPS (elektronisch, schriftlich oder zur Niederschrift)	0,9	-	1,7
Ablehnungsquote	13%		22%
Zahl der TPS	256	-	193
Davon Zahl der TPS mit min. 1 Antrag	49	-	92
Davon Zahl der Behörden/TPS ohne Anträge	207	-	101

Anmerkungen:

\* Umrechnung der Anträge auf einen Jahresdurchschnitt.

\*\* Die SGD Süd und die SGD Nord wurden nicht berücksichtigt, da es sich um spezielle Fallkonstellationen handelte; auf diese entfielen 15 Anträge auf amtliche Informationen und 1.862 gemischte Anträge (vgl. auch Kapitel 5.2.2.1).

Vergleicht man die Anträge auf amtliche Informationen aus den Jahren 2016 bis 2019 und die Anträge nach dem LIFG von 2009 bis 2011 ohne die beiden SGD, zeigt sich eine Steigerung der jährlich eingehenden Anträge je TPS von 1,4 (2009 bis 2011) auf 1,8 (2016 bis 2019). Vor dem Hintergrund, dass aus den Interviews mit den obersten Landesbehörden, dem LfDI sowie einem Vertreter aus der Zivilgesellschaft die Erfahrungen bzw. Erwartungen geäußert wurden, dass das LTranspG zu einem Anstieg der Zahl der Anträge aufgrund von gesteigerter Bekanntheit geführt hätte, wurde eine größere Steigerung des Aufkommens von Anträgen erwartet.

Ein genauerer Vergleich zeigte, dass in den Jahren 2009 bis 2011 rund 40 Prozent der erfassten Anträge mündlich oder telefonisch gestellt wurden und in den Jahren 2016 bis 2019 gerade einmal 4 Prozent der Anträge auf amtliche Informationen mündlich oder telefonisch eingingen. Dies lässt sich wahrscheinlich auf Unterschiede in der Erhebungsform zurückführen, weshalb in den Jahren 2016 bis 2019 der Anteil mündlicher und telefonischer Anfragen vermutlich in geringerem Maße erfasst wurde als in den Jahren 2009 bis 2011.<sup>57</sup>

Vergleicht man nur die Anträge auf amtliche Informationen, die nicht auf mündlichem oder telefonischem Wege eingingen, zeigt sich für den Zeitraum von 2009 bis 2011 ein jährlicher Durchschnitt von 0,9 Anträgen pro TPS und für den Zeitraum von 2016 bis 2019 lag der Durchschnitt bei 1,7 Anträgen pro TPS. Dies entspricht einer Steigerung des Antragsaufkommens von 89 Prozent, was für einen deutlichen Anstieg der Antragszahlen spricht. Dabei gilt es jedoch einschränkend zu berücksichtigen, dass sich auch die Form der Antragstellung von

<sup>57</sup> Das LIFG wurde begleitend evaluiert, was eine begleitende Erhebung ermöglichte, wohingegen für das LTranspG im Rahmen der vorliegenden Evaluierung eine retrospektive Erhebung durchgeführt wurde. Die begleitende Erhebung ermöglichte es den TPS sich auf die Erhebung vorzubereiten und die Anträge entsprechend dieser zu dokumentieren.



mündlichen oder telefonischen Anfragen hin zu elektronischen Anfragen verschoben haben könnte, was im Vergleich nicht berücksichtigt werden konnte.

Die Ablehnungsquote der Anträge lag bei 13 Prozent für den Zeitraum von 2009 bis 2011, wohingegen sie bei 22 Prozent in den Jahren von 2016 bis 2019 betrug. Auch hier wird vermutet, dass die Ablehnungsquote sich aufgrund des Anteils von telefonischen und mündlichen Anträgen unterscheidet. Eine klärende Analyse war nicht möglich.

Aufgrund der eingeschränkten Vergleichsmöglichkeiten, wie z. B. Unterschieden in der Erhebungsform und im Rücklauf sowie der Datenlücke von 2012 bis 2015, sind die Vergleichsergebnisse mit Vorsicht zu interpretieren. Insgesamt zeigte der Vergleich, dass die Zahl der Anträge auf Informationszugang zumindest in Hinblick auf amtliche Informationen durch die Einführung des LTranspG gegenüber dem Zeitraum von 2009 bis 2011 zumindest im Bereich der elektronischen und schriftlichen Anfragen gestiegen ist. Insgesamt sind jedoch auch durchschnittliche Antragszahlen von 1,8 Anträgen auf amtliche Informationen pro Jahr je TPS als ein vergleichsweise geringes Aufkommen zu bezeichnen.

### **8.1.3 Zwischenfazit zu Anträgen auf Informationszugang**

Bei der Bewertung des Einflusses der Anträge auf Informationszugang auf die Vergrößerung von Transparenz und Offenheit der Verwaltung ist zunächst darauf zu verweisen, dass es sich dabei um ein Instrument handelt, das von der Nachfrage nach Informationen abhängt. Somit ist das Aufkommen der Anträge zunächst ein Indikator für das Interesse von Bürgerinnen und Bürgern sowie weiteren Personen. Bei der Erhebung zeigte sich, dass mit etwa 7 Anträgen pro TPS im Durchschnitt das Interesse oder die Bekanntheit des Antragsrechtes im Erhebungszeitraum nicht allzu groß ausfiel. Im Zeitvergleich wurde deutlich, dass zumindest im Bereich der amtlichen Informationen das Aufkommen der dokumentierten Anträge auf Informationszugang leicht anstieg von 1,4 Anträgen pro TPS pro Jahr von 2009 bis 2011 auf 1,8 Anträgen pro TPS pro Jahr von 2016 bis 2019. Die Ablehnungsquote lag im Gegensatz zu den Jahren 2016 bis 2019 in der Zeit von 2009 bis 2011 niedriger. Dabei ist jedoch darauf zu verweisen, dass der Anteil der telefonischen und mündlichen Anträge im Zeitraum von 2016 bis 2019 vermutlich deutlich unterschätzt wurde, was beide Befunde erklären könnte. In quantitativer Hinsicht kann also nicht gesagt werden, ob das LTranspG zur Vergrößerung der Transparenz und Offenheit durch die Zahl der Anträge auf Informationszugang in größerem Maße beigetragen hatte als das zuvor bestehende LIFG.

### **8.1.4 Einschätzungen zur Vergrößerung der Transparenz und Offenheit**

Mit Blick auf das Ziel der Vergrößerung von Transparenz und Offenheit wurde in den vorangegangenen Abschnitten das Aufkommen der proaktiven Veröffentlichungen auf der TPP und der Anträge auf Informationszugang dargestellt. Zur Ergänzung dessen wurden auch Einschätzungen zur Entwicklung von Transparenz und Offenheit anhand verschiedener Erhebungsinstrumente erfasst. Zu diesen zählen die Umfrage auf der TPP, die Crowdworker-Befragung, die Interviews mit den obersten Landesbehörden sowie Interviews mit weiteren Stakeholdern. Bei der Auswertung wurde deskriptiv dargestellt, wie sich die Einschätzungen durchschnittlich darstellten. Darüber hinaus wurde untersucht, ob sich Veränderungen aufgrund der Maßnahmen des Gesetzes feststellen ließen.

#### **8.1.4.1 Umfrage auf der TPP**

Im Rahmen der Umfrage auf der TPP wurden die Nutzerinnen und Nutzer auch danach gefragt, wie offen und transparent sie die öffentliche Verwaltung und die Politik wahrnehmen.

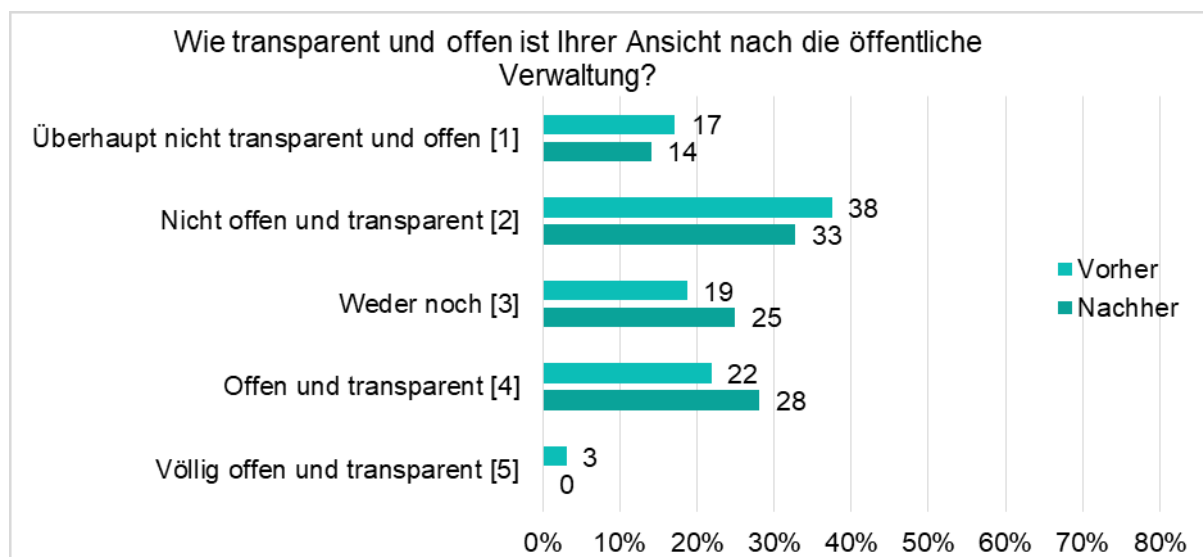


In den ersten beiden Grafiken geht es um die Fragestellung, wie transparent und offen nach Ansicht der Befragten die öffentliche Verwaltung (Abbildung 57) bzw. die Politik (Abbildung 58) ist. Die Befragten konnten dabei eine von 5 Antwortmöglichkeiten von „überhaupt nicht transparent und offen [1]“ bis „völlig offen und transparent [5]“ wählen. Bei der Frageformulierung wurde die Methode des retrospektiven Pretests verwendet (vgl. Kapitel 4.4.1).

Hierbei war zu erkennen, dass der Anteil der Personen, welche die öffentliche Verwaltung als „nicht offen und transparent“ oder sogar „überhaupt nicht transparent und offen“ empfindet, durch den Besuch der TPP in beiden Antwortkategorien abgenommen und sich in Summe um 8 Prozent reduziert hat. Allerdings scheint ein großer Teil davon nicht in die beiden positiven Antwortkategorien eingeflossen zu sein, sondern in die neutrale Antwortmöglichkeit „Weder noch“, die einen Zuwachs um 6 Prozent verzeichnen konnte. Der Anteil der Antwortmöglichkeit „Offen und transparent“ ist ebenfalls um 6 Prozent gestiegen.

Im Mittel lag der Wert vor dem Besuch der TPP bei 2,52 Skalenpunkten; nach dem Besuch der TPP lag der Wert bei 2,66. Durch den Webseitenbesuch hat sich die Transparenz und Offenheit um 0,14 Skalenpunkte erhöht. Allerdings ist der Unterschied der Mittelwerte nicht signifikant ( $p > 0,1$ ). Somit kann nicht sicher genug ausgeschlossen werden, dass der Unterschied zufällig zustande gekommen ist und bei einer anderen Befragung unter den Nutzerinnen und Nutzer der TPP so nicht zustande gekommen wäre.

**Abbildung 57: Transparenz und Offenheit der öffentlichen Verwaltung (Umfrage auf der TPP)**



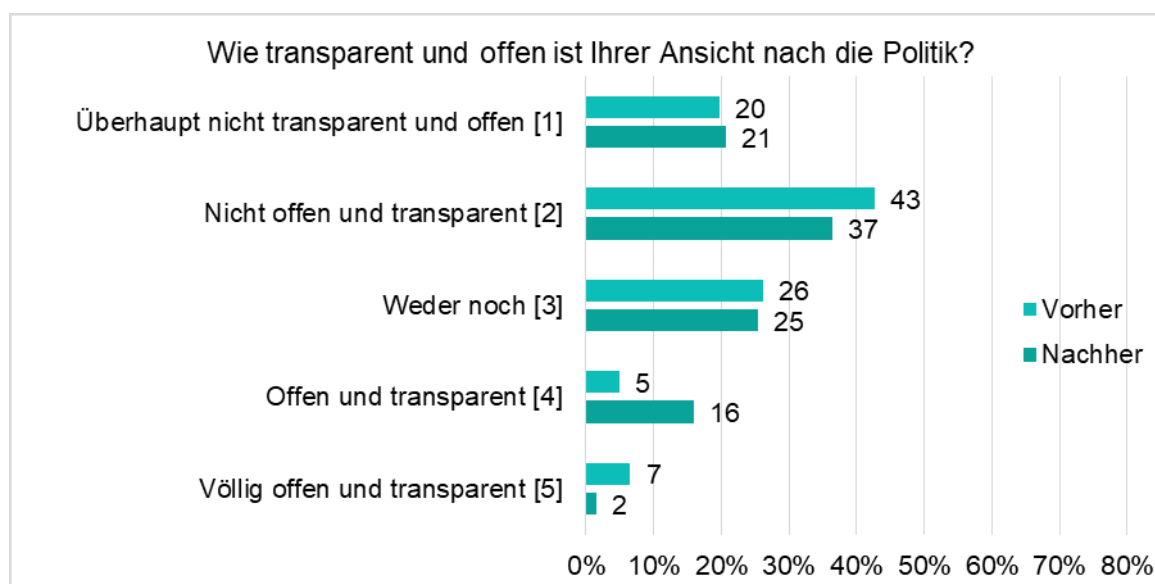
**Anmerkung:** Fallzahl (Vorher) = 64; Fallzahl (Nachher) = 64.

Bei der Frage wie transparent und offen die Politik sei (Abbildung 58), ergaben sich ähnliche Verschiebungen im Vorher-Nachher-Vergleich. Auch hier gab es Abwanderungen aus der Antwortkategorie „Nicht offen und transparent“ um 5 Prozent, jedoch einen leichten Anstieg bei der Antwort „Überhaupt nicht offen und transparent“ um 1 Prozent. Zwar war die Gesamtverschiebung aus dem negativen Bereich mit 5 Prozent nicht so hoch wie bei der Transparenz der Verwaltung (8 Prozent), jedoch waren die Anteile nicht überwiegend in die neutrale Antwortmöglichkeit „Weder noch“ geflossen, sondern in die Antwortmöglichkeit „Offen und transparent“, die um 9 Prozent erhöht war. Allerdings war ähnlich wie bei der Verwaltung auch bei der Politik eine Abwanderung aus der positivsten Antwortkategorie „Völlig offen und transparent“ zu verzeichnen, die bei der Politik (5 Prozent) sogar noch etwas stärker ausfiel als bei der Verwaltung (3 Prozent). Zusammenfassend zeigte sich, dass weder vor noch nach dem Besuch der TPP die Mehrheit der Befragten die öffentliche Verwaltung/Politik als offen und



transparent einschätzte. Trotzdem war ein positiver Trend durch den Besuch der TPP zu erkennen.

Abbildung 58: *Transparenz und Offenheit der Politik (Umfrage auf der TPP)*



Anmerkung: Fallzahl (Vorher) = 61; Fallzahl (Nachher) = 63.

Ein Vergleich der Mittelwerte zeigte, dass der Mittelwert vor Besuch der TPP bei 2,33 lag, nach dem Besuch der Webseite lag dieser bei 2,36. Der Unterschied der Mittelwerte betrug somit 0,03 Skalenpunkte. Dieser Zusammenhang war nicht statistisch signifikant ( $p > 0,1$ ). Unabhängig von der statistischen Signifikanz wäre dieser Unterschied auch inhaltlich nicht bedeutsam. Die Besucherinnen und Besucher der TPP gingen somit im Durchschnitt nicht davon aus, dass sich ihre Einschätzungen zur Transparenz und Offenheit der Politik durch den Besuch der Webseite änderte.

Insgesamt zeigten die Umfrageergebnisse, dass die Einschätzungen zur Transparenz und Offenheit der öffentlichen Verwaltung zwar in der vorliegenden Stichprobe leicht in Richtung mehr Transparenz angestiegen waren (0,1 Skalenpunkte), aber der Befund möglicherweise zufällig zustande gekommen ist. Die Einschätzungen zu Transparenz und Offenheit der Politik wiesen nur sehr geringe Unterschiede auf, die nicht statistisch signifikant waren. Auf Basis der Umfrage unter den Nutzerinnen und Nutzern der TPP kann also nicht davon ausgegangen werden, dass sich durch den Besuch der TPP die Einschätzungen zur Transparenz und Offenheit der öffentlichen Verwaltung oder der Politik verändern würden.

#### 8.1.4.2 Crowdworker-Befragung

Als Teil der Crowdworker-Befragung wurden die Befragten auch zu Transparenz und Offenheit der öffentlichen Verwaltung und der Politik befragt. Dabei wurden sie entsprechend der Methode des retrospektiven Pretests nach dem Aufenthalt auf der Webseite befragt und anschließend gebeten, sich zurückzuerinnern, wie ihre Einschätzung vor dem Webseitenbesuch ausgeprägt war. Dabei wurde jeweils getrennt nach der Transparenz und Offenheit von Politik und Verwaltung gefragt.

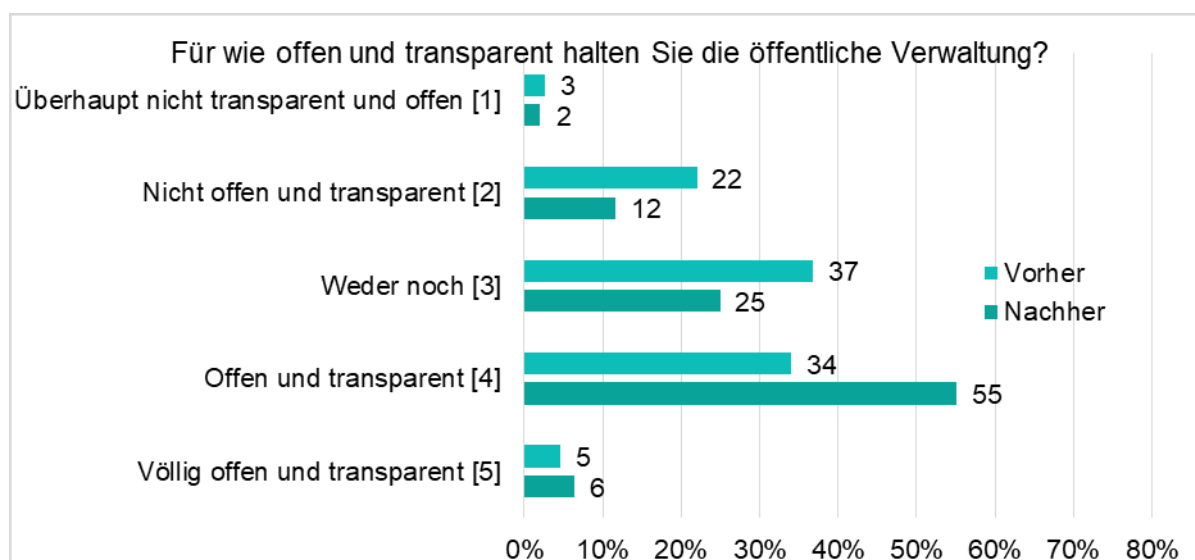
Mit Blick auf die Einschätzungen zu Transparenz und Offenheit zeigte sich, dass nach dem Webseitenbesuch die öffentliche Verwaltung von der Mehrzahl der Befragten als offen und transparent (55 Prozent) oder sogar völlig offen und transparent (6 Prozent) eingeschätzt wurde. 25 Prozent gaben „weder noch“ an, 12 Prozent schätzten die Verwaltung als nicht offen



und transparent ein, 2 Prozent als überhaupt nicht transparent und offen. In ihrer Erinnerung schätzten die Befragten die Transparenz und Offenheit der Verwaltung im Vergleich dazu deutlich geringer ein. So lag der Anteil der Befragten, welche die Verwaltung für offen und transparent vor Besuch der TPP hielten, bei 34 Prozent. Der Anteil, der sie sogar für völlig offen und transparent hielt, lag bei 5 Prozent. Die Mittelkategorie wurde von 37 Prozent gewählt. Nicht offen und transparent gaben 22 Prozent an und 3 Prozent gaben überhaupt nicht transparent und offen an.

Im Mittel lag die Einschätzung der Transparenz und Offenheit der öffentlichen Verwaltung nach Besuch der TPP bei 3,5 Skalenpunkten, gemäß der Erinnerung der Befragten lag der Wert vor Besuch der TPP im Mittel bei 3,2 Skalenpunkten. Der Unterschied betrug folglich 0,3 Skalenpunkte. Die Unterschiede zwischen den beiden Mittelwerten sind dabei anhand eines zweiseitigen T-Tests statistisch signifikant ( $p < 0,01$ )<sup>58</sup>. Somit kann mit einer 99-prozentigen Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass der Unterschied der beiden Mittelwerte nicht aufgrund von zufälligen Unterschieden bei den Angaben entstanden ist.

*Abbildung 59: Transparenz und Offenheit der öffentlichen Verwaltung (Crowdworker-Befragung)*



Anmerkung: Fallzahl (Vorher) = 391, Fallzahl (Nachher) = 389

Abbildung 60 zeigt das Ergebnis der Crowdworker-Befragung in Hinblick auf Transparenz und Offenheit der Politik. Der Erinnerung der Crowdworker zufolge, schätzten 26 Prozent die Politik als offen und transparent oder völlig offen und transparent ein; als nicht offen und transparent oder überhaupt nicht offen und transparent stuften 31 Prozent der Crowdworker die Politik ein, die Mittelkategorie wurde von 42 Prozent der Befragten gewählt.

Nach dem Besuch der TPP schätzten 41 Prozent die Politik als transparent und offen ein, 37 Prozent wählten die Mittelkategorie und 22 Prozent gaben an, die Politik nicht für offen und transparent zu halten. Entsprechend schätzten nach dem Besuch der TPP 16 Prozent mehr die Politik als offen und transparent ein.

Ein Vergleich der Mittelwerte zeigte einen Anstieg der Einschätzungen bezüglich Transparenz und Offenheit der Politik um 0,3 Skalenpunkte von 2,9 Skalenpunkte vor dem Besuch der TPP,

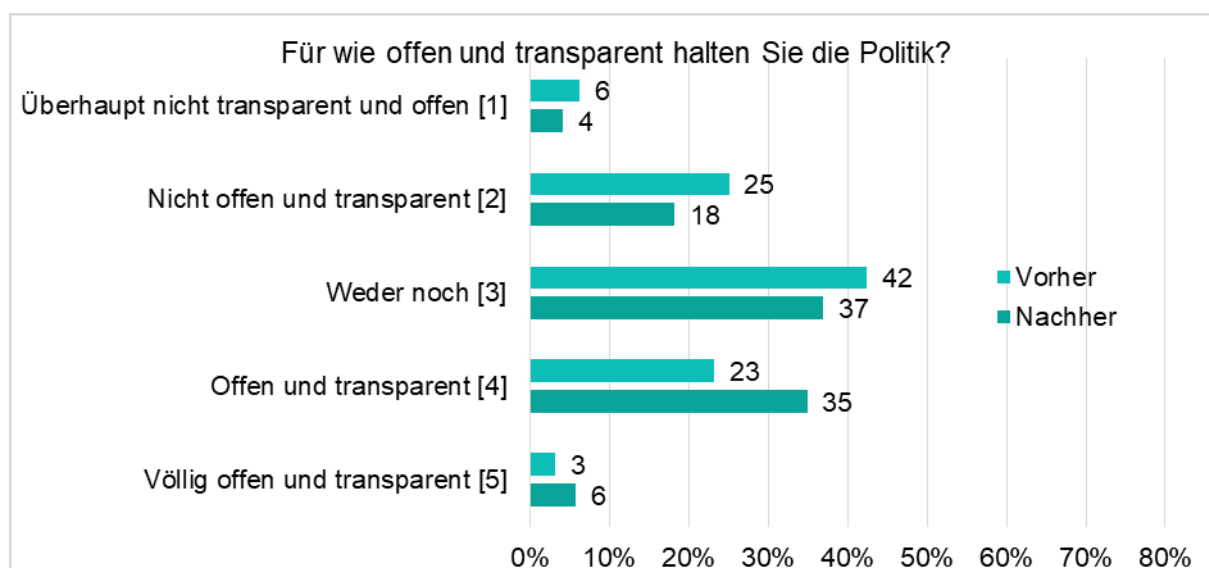
<sup>58</sup> Vgl. Kapitel 4.4 zur Erläuterung der Test-Verfahren.





auf 3,2 Skalenpunkte nach dem Besuch der Webseite. Ein T-Test ergab, dass die Differenz statistisch signifikant ist ( $p < 0,01$ ).

Abbildung 60: *Transparenz und Offenheit der Politik (Crowdworker-Befragung)*



Anmerkung: Fallzahl (Vorher) = 387, Fallzahl (Nachher) = 384

Die Befragung der Crowdworker zeigte demnach eine kleine, aber statistisch signifikante Steigerung der Einschätzung von Transparenz und Offenheit sowohl in Bezug auf die öffentliche Verwaltung wie auch auf die Politik. Dies legt den Schluss nahe, dass die TPP einen positiven Beitrag dazu leisten kann, dass Politik und Verwaltung nicht nur transparenter und offener werden, sondern auch als solches durch die Besucherinnen und Besucher der TPP wahrgenommen werden. Allerdings sollte bei der Interpretation dieser Ergebnisse berücksichtigt werden, dass sich die Crowdworker in einer hypothetischen Situation befanden, was dazu führen könnte, dass der Effekt der TPP auf die Einstellungen zu Transparenz im Vergleich zu einer realen Situation überschätzt wird (vgl. Kapitel 4.3.2.4).

### 8.1.5 Einschätzungen weiterer Stakeholder

Der LfDI äußerte im Rahmen der leitfadengestützten Interviews die Ansicht, dass sich die Transparenz und Offenheit der Verwaltung mit Inkrafttreten des Gesetzes erhöhte und führt dabei den erweiterten Geltungsbereich des Gesetzes an. Hierbei verwies er unter anderem auf den Zugang zu Umweltinformationen, die etwa in den Debatten um Windkraftanlagen relevant waren, aber auch auf Einzelfälle, in denen mittels Anfragen auf Informationszugang etwa Details zu Kooperationen im Bereich der universitären Drittmittelforschung öffentlich wurden.

### 8.1.6 Erfahrungen der obersten Landesbehörden

Nachfolgend werden die Einschätzungen der obersten Landesbehörden zum Antragsrecht und zu den Veröffentlichungen auf der TPP in Hinblick auf die Vergrößerung der Transparenz und Offenheit dargelegt.



### **8.1.6.1 Anträge auf Informationszugang**

Das Antragsaufkommen bei den obersten Landesbehörden war im Durchschnitt eher niedrig (vgl. Kapitel 5.2.2.1). Vereinzelt berichteten oberste Landesbehörden, bei nicht identifizierbaren Antragstellerinnen und Antragstellern entgegen § 11 Abs. 2 S. 1 LTranspG Informationen herauszugeben, um die Transparenz der Verwaltung auch in solchen Antragskonstellationen soweit wie möglich zu fördern. Es handle sich hierbei jedoch um Informationen, die bspw. bereits veröffentlicht wurden, den Verwaltungsbeschäftigten ohne Rechercheaufwand bekannt seien oder keinen wesentlichen Arbeitsaufwand verursachen.

### **8.1.6.2 Veröffentlichungen auf der Transparenz-Plattform**

Ähnlich der Erhebung beim Antragsrecht ist auch die Vergrößerung der Transparenz aufgrund der Veröffentlichungen auf der TPP durch die obersten Landesbehörden eingeschätzt worden. Da hierzu jedoch keine direkten Rückmeldungen durch Bürgerinnen und Bürger sowie weiteren Akteuren bei den Behörden eingegangen sind, beruhen die Einschätzungen auf subjektiven Wahrnehmungen aus dem Veröffentlichungsprozess seitens der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner.

De facto hat sich demnach die Transparenz qualitativ durch die Veröffentlichung bestimmter Informationstatbestände auf der TPP erhöht, wie etwa durch die Veröffentlichung von Vertragsbestandteilen, Zuwendungen oder Ministerratsbeschlüssen.

Aus den geführten Interviews ging hervor, dass sich durch die TPP im weiteren Sinne auch das Interesse am staatlichen Handeln steigern könne. Eine der interviewten Personen berichtete, dass die Webseite der TPP ohne gezielte Suche nach dieser kaum auffindbar sei und auch Informationen, die auf der Plattform hinterlegt wären, nicht weit oben bei Internetsuchmaschinen auftauchen würden. Durch die verringerte Auffindbarkeit würde der Zugang zu Informationen über die TPP geschmälert (näheres unter Kapitel 7.2). Vereinzelt wurde jedoch die Vermutung geäußert, dass das künftige Inkrafttreten der Veröffentlichungspflicht auch von kommunalen Informationen das Interesse der Bürgerinnen und Bürger an der Nutzung der TPP wesentlich steigern könnte. Als Grund wurde genannt, dass Informationen auf kommunaler Ebene größere Berührungspunkte mit dem täglichen Leben der Bürgerinnen und Bürger hätten.

Es lässt sich somit aus Sicht der obersten Landesbehörden für die TPP ableiten, dass die Steigerung der Transparenz der Verwaltung grundsätzlich bereits vorhanden ist, jedoch tatsächlich noch nicht vollumfänglich bei den Bürgerinnen und Bürgern sowie weiteren Akteuren angekommen ist.

### **8.1.6.3 Zwischenfazit der Einschätzungen der obersten Landesbehörden**

Die Bekanntheit des Antragsrechts sowie der TPP bei Bürgerinnen und Bürgern wird tendenziell mit zunehmender Bekanntheit des Gesetzes zukünftig ansteigen. Bereits vor Inkrafttreten des LTranspG sind Anfragen der Öffentlichkeit zu Informationen in den einzelnen obersten Landesbehörden gestellt und auch beantwortet worden, sodass schon damals Offenheit und Transparenz nach außen hin gelebt wurden. Durch das Gesetz ist jedoch die Möglichkeit hierzu präsenter geworden.

Die Transparenz hat sich nach Ansicht der obersten Landesbehörden technisch, aber auch faktisch erhöht, einerseits weil Informationen nun gebündelt vorliegen, andererseits und vor allem, weil mehr Informationen auf der TPP zugänglich gemacht wurden. Einige oberste Landesbehörden äußerten die Vermutung, dass das Handeln der Verwaltung dadurch auch



verständlicher geworden sein könne, da durch die proaktive Veröffentlichung sogenannten Faktenews vorgebeugt oder solche zumindest entkräftet werden könnten und so Informationen validiert werden. Hierdurch wird durch die Behörden auch eine Steigerung der Verständlichkeit des Verwaltungshandelns angenommen, welche jedoch auch durch aktive Pressearbeit der Ministerien erfolgt.

Letztlich kann durch das Antragsrecht und die Veröffentlichungen auf der TPP die Transparenz und Offenheit der Verwaltung auch dadurch gesteigert werden, weil sich die Öffentlichkeit durch das Antragsrecht und die TPP mehr und ggf. intensiver mit der Verwaltung und ihren Tätigkeiten beschäftigt. Das Verwaltungshandeln wird hierdurch von der bisher abstrakten zu einer konkreten Tätigkeit, welche die Bürgerinnen und Bürger nachvollziehen können.

### **8.1.7 Zwischenfazit**

Die Transparenz und Offenheit vergrößerte sich faktisch mit der Einführung der proaktiven Veröffentlichungen auf der TPP. Einerseits bündelt die TPP Informationen mit dem Ziel, bereits zugängliche Informationen breiter bekannt zu machen. Andererseits werden auf der TPP auch Informationen zugänglich gemacht, die zuvor noch nicht im Internet frei zugänglich waren. Insofern trägt die TPP auch zur Erhöhung des Informationsbestandes bei.

In Hinblick auf die Anträge auf Informationszugang zeigte sich, dass das Antragsrecht vor allem von Bürgerinnen und Bürgern genutzt wird, aber dies bisher nur in geringem Maße. Sieht man von einer speziellen Fallkonstellation ab, wurden in den 4 Jahren von 2016 bis 2019 bei 193 TPS 1,1 Anträge pro Tag gestellt. Dabei wurden allerdings mündliche und telefonische Anträge vermutlich nicht oder nicht als Anträge nach dem LTranspG erfasst. Dennoch erscheint die Zahl der Anträge verteilt über die befragten TPS gering. Die Gründe für die geringe Inanspruchnahme konnten nicht ermittelt werden. Diese können also in der Bekanntheit des Antragsrechts oder auch in mangelndem Interesse liegen.

Nach Einschätzungen der zivilgesellschaftlichen Organisation *Mehr Demokratie e. V.* führte die Einführung des LTranspG dazu, dass Anträge auf Informationszugang öfter positiv beschieden und schnell bearbeitet werden. Auch die Transparenzbeauftragten der obersten Landesbehörden gehen davon aus, dass sich die Transparenz und Offenheit qualitativ und quantitativ durch das LTranspG vergrößerte, wenngleich sie darauf verweisen, dass es sich um einen erfahrungsbasierten, subjektiven Eindruck handle.

## **8.2 Etablierung von Transparenz und Offenheit als Leitlinie der Verwaltung**

Gemäß § 1 Abs. 3 soll mit dem Gesetz Transparenz und Offenheit als Leitlinie in der Verwaltung etabliert werden. Als etabliert gilt Transparenz und Offenheit als Leitlinie der Verwaltung, wenn Transparenz und Offenheit in der Verwaltung bekannt sind, die Transparenzbestimmungen verstanden werden und diese befolgt bzw. akzeptiert werden (vgl. Kapitel 4.2). Hinsichtlich des Gesetzesziels wird nicht differenziert zwischen TPS allgemein und obersten Landesbehörden im Speziellen. Bei obersten Landesbehörden bezieht sich die Leitlinie nicht nur auf Anträge auf Informationszugang, sondern auch auf die proaktiven Veröffentlichungen.

### **8.2.1 Bekanntheit des Landestransparenzgesetzes in der Verwaltung**

Zur Erfassung der Bekanntheit wurde im Rahmen der Erhebung der TPS abgefragt, wie bekannt das LTranspG in den TPS ist. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Bekanntheit des LTranspG in den Behörden auch mit dem Ausmaß zusammenhängt, in dem die TPS von dem Gesetz betroffen sind. So waren die TPS mit Ausnahme der obersten Landesbehörden



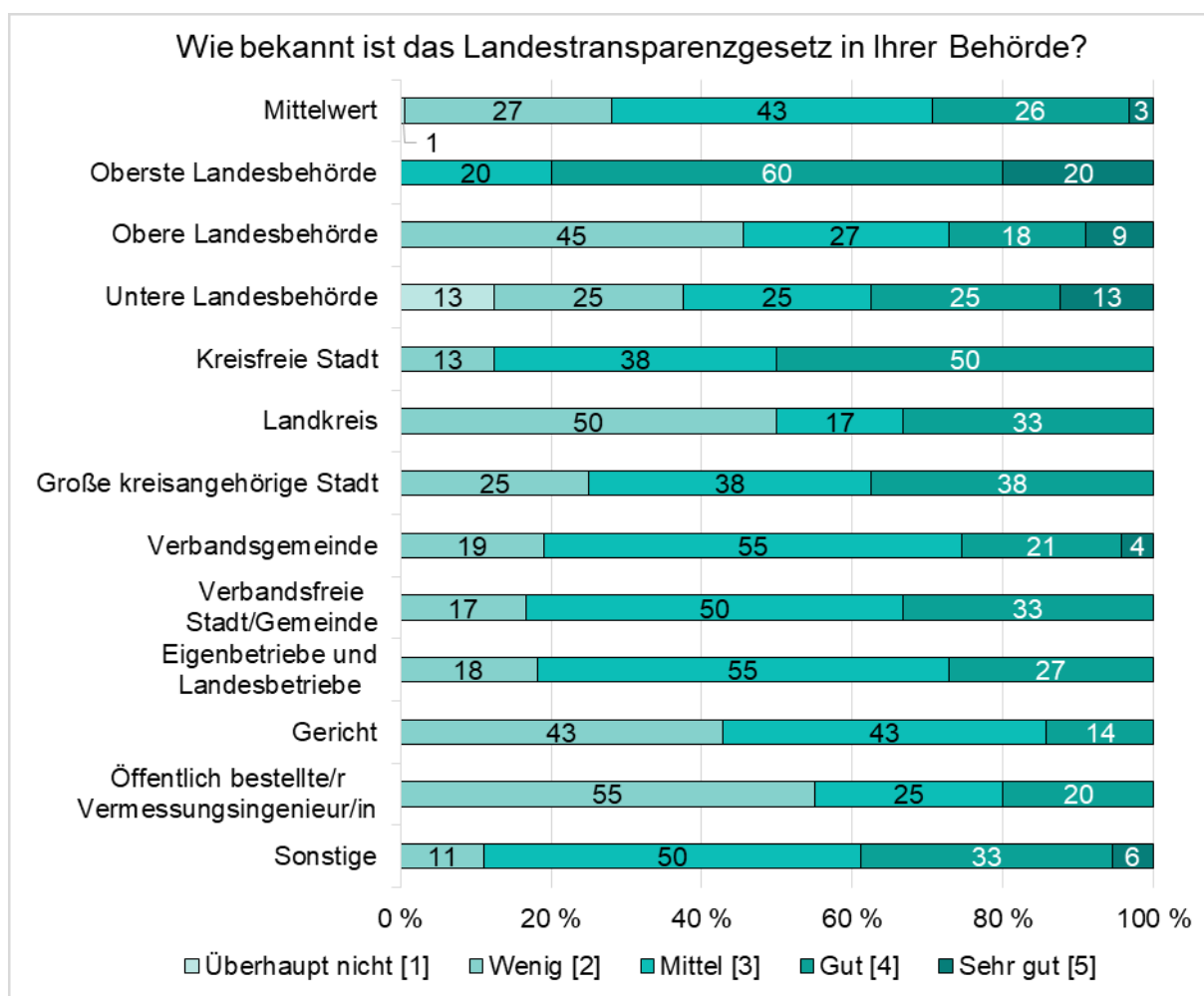
im Untersuchungszeitraum (Umsetzungsstufen 1 und 2) nur zur Transparenz in Reaktion auf Anträge auf Informationszugang verpflichtet. Somit hing die Betroffenheit der TPS auch von der Inanspruchnahme des Antragsrechts von Seiten der Antragstellenden ab. Erst in der Umsetzungsstufe 3 (ab 01.01.2021) wurde die proaktive Veröffentlichungspflicht über die obersten Landesbehörden hinaus auf die weiteren TPS ausgeweitet und somit die Betroffenheit der TPS von der Antragstellung stärker entkoppelt. Hierbei gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass sich die Veröffentlichungspflicht bei den weiteren TPS lediglich auf die Veröffentlichung von Organisationsplänen und von Umweltinformationen bezieht (§ 7 Abs. 4 S. 1 LTranspG). Abbildung 61 zeigt, dass bei 3 Prozent aller TPS das LTranspG sehr gut bekannt ist, bei 26 Prozent ist das Gesetz gut bekannt. 43 Prozent der TPS gaben einen mittleren Bekanntheitsgrad an, 27 Prozent gaben an, das Gesetz sei wenig bekannt, und 1 Prozent gab an, das Gesetz sei überhaupt nicht bekannt. Der durchschnittliche Bekanntheitsgrad lag bei rund 3,0 was einem mittleren Bekanntheitsgrad entspricht. Die Standardabweichung<sup>59</sup> lag bei 0,83 Skalenpunkten. Insgesamt ließ sich somit ein mittlerer Bekanntheitsgrad des Gesetzes unter den TPS festhalten. Zugleich unterschied sich die Bekanntheit des Gesetzes innerhalb der Behörden je nach Art der TPS. So war der Bekanntheitsgrad in den obersten Landesbehörden am höchsten. Darauf folgten die weiteren Landesbehörden sowie auf kommunaler Ebene die kreisfreien und kreisangehörigen Städte. Die Bekanntheit bei 6 Landkreisen bzw. der Hälfte der Landkreise, die sich beteiligten, fiel etwas geringer aus. Bei den Verbandsgemeinden und den verbandsfreien Städten und Gemeinden überwog ein mittlerer Bekanntheitsgrad. In Bezug auf die Bekanntheit des Gesetzes bei den TPS führte der LfDI als mögliche Erklärung an, dass sich die Bekanntheit des Gesetzes und die Vertrautheit mit diesem oftmals durch konkrete Anträge bei der jeweiligen TPS erhöhten. Wurde ein Antrag bei einer TPS gestellt, beschäftigte sich diese mit dem Antrag und den gesetzlichen Bestimmungen und steigerte so die Bekanntheit in der TPS. Im Umkehrschluss bedeutete dies, dass die Bekanntheit bei denjenigen TPS gering ausfallen würde, die bislang nur wenige Anträge erhalten hatten. Dies deckte sich im Grundsatz auch mit dem durchschnittlichen Aufkommen an Anträgen bei den verschiedenen Arten von TPS.

---

<sup>59</sup> Siehe Fußnote 20 für eine Erläuterung.



Abbildung 61: Bekanntheit des Landestransparenzgesetzes in den TPS



Anmerkung: Fallzahl = 160

## 8.2.2 Verständnis der Leitlinie

In Hinblick auf ein einheitliches Verständnis von Transparenz und Offenheit innerhalb und zwischen den Behörden erfolgte keine direkte Abfrage. Somit konnte keine Aussage zur Ausprägung getroffen werden. Als unterstützende Maßnahmen für eine einheitliche Interpretation wurde von den obersten Landesbehörden die Verwaltungsvorschrift zum LTranspG hervorgehoben. Nicht zu vernachlässigen ist dabei auch die Beratungstätigkeit des LfDI für Bürgerinnen und Bürger, die zudem aber auch TPS unterstützt und so zu einem einheitlichen Verständnis beitragen kann. Im Erhebungszeitraum nahm insbesondere die Inanspruchnahme des Beratungsangebots des LfDI durch TPS zu (vgl. Kapitel 5.3), was einerseits auf Beratungsbedarf und damit ein ausbaufähiges Verständnis hindeutet. Andererseits kann davon ausgegangen werden, dass durch die Beratung in konkreten Fällen auch das Verständnis des Gesetzes und damit der Leitlinie von Transparenz und Offenheit steigt. Darüber hinaus wurden zur Anwendung des Gesetzes auch Schulungen von den TPS in Anspruch genommen und hausinterne Dokumente zum Gesetz in den TPS verfasst (vgl. Kapitel 6.1.1 und 6.1.2).

Zusammenfassend kann zum Verständnis der Leitlinie festgehalten werden, dass in erheblichem Umfang Schulungen durchgeführt wurden, die wahrscheinlich ein einheitliches Verständnis innerhalb und zwischen den Behörden förderten bzw. fördern können. Darüber hinaus bestehen in einer relevanten Zahl von TPS interne Dokumente, von denen die Mehrzahl



vermutlich auch zu einem einheitlichen Verständnis der Bestimmungen des Landestransparenzgesetzes beitragen. Schließlich ist davon auszugehen, dass die Beratungstätigkeit des LfDI auch zum besseren Verständnis des Gesetzes und somit auch der Etablierung der Leitlinie von Transparenz und Offenheit beigetragen hat. Somit kann zwar nichts darüber ausgesagt werden, ob ein einheitliches Verständnis von Transparenz und Offenheit besteht, jedoch lässt sich konstatieren, dass in wesentlichem Umfang Maßnahmen unternommen wurden, die dies förderten.

### **8.2.3 Akzeptanz der Leitlinie**

Bei der Operationalisierung (vgl. Kapitel 4.2) wurde darauf hingewiesen, dass sich nicht direkt erfassen lässt, ob Transparenz und Offenheit als Leitlinie befolgt werden und deshalb auf den Indikator Akzeptanz von Transparenz und Offenheit ausgewichen wurde.

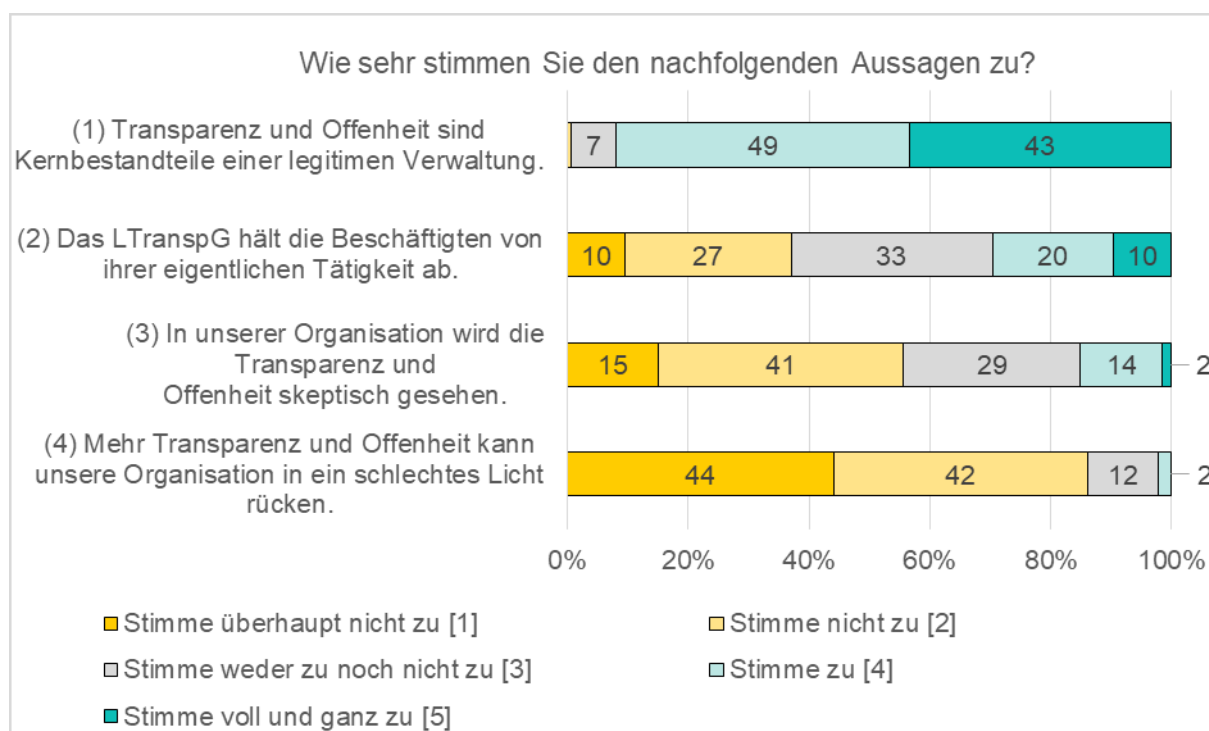
Abgefragt wurde die Akzeptanz anhand von verschiedenen Aussagen, zu denen die TPS Stellung beziehen sollten. In Abbildung 62 sind die verschiedenen Aussagen aufgeführt. Fast alle TPS (92 Prozent) stimmten der ersten Aussage zu, dass Transparenz und Offenheit Kernbestandteile einer legitimen Verwaltung sind. Lediglich 7 Prozent gaben „weder noch“ an. Weniger als ein Prozent (1 von 136 TPS) stimmte nicht zu. Der Mittelwert lag bei 4,3 Skalenpunkten, die Standardabweichung bei 0,6 Skalenpunkten, die Fallzahl bei 136.

Anders sah es bei der zweiten Aussage aus: Bei der Frage, ob das LTranspG die Beschäftigten von ihrer eigentlichen Tätigkeit abhält, waren die Einschätzungen sehr unterschiedlich und glichen sich im Mittel aus – der Mittelwert lag bei 2,9 und damit fast exakt in der Mitte (3,0). So gaben 37 Prozent an, dass sie der Aussage nicht oder überhaupt nicht zustimmten, 33 Prozent gaben „weder noch“ an und 30 Prozent gaben an, dass sie dem zustimmten, wobei 10 Prozent voll und ganz zustimmten. Wenn die TPS der Aussage nicht zustimmten, wurde hier davon ausgegangen, dass sie auch der Ansicht waren, dass das LTranspG nicht als Bestandteil der „eigentlichen Aufgaben der Verwaltung“ zählt. Somit zeigt sich, dass einige TPS nicht der Ansicht sind, dass Transparenz und Offenheit zu ihren eigentlichen Aufgaben gehören.

Die dritte Aussage war negativ formuliert und zielte darauf ab, Unsicherheit und Skepsis in Hinblick auf Transparenz und Offenheit zu erfassen. Dieser Aussage widersprach die Mehrheit der TPS (56 Prozent), 29 Prozent zeigten sich unentschlossen, 14 Prozent stimmten der Aussage zu, nur 2 Prozent stimmten der Aussage voll und ganz zu. Der Mittelwert lag bei 2,5 Skalenpunkten, die Standardabweichung bei 1,0 Skalenpunkten, die Fallzahl bei 133.

In Bezug auf die vierte Aussage – „Mehr Transparenz und Offenheit kann unsere Organisation in ein schlechtes Licht rücken“ – fiel der Widerspruch noch deutlicher als bei der dritten Aussage aus. 86 Prozent der TPS stimmten der Aussage nicht zu, davon stimmten 44 Prozent aller TPS überhaupt nicht zu. Lediglich 12 Prozent zeigten sich unentschlossen und 2 Prozent stimmten der Aussage zu. Der Mittelwert lag bei 1,7 Skalenpunkten, die Standardabweichung bei 0,8 Skalenpunkten, die Fallzahl bei 136.

Abbildung 62: Akzeptanz der Transparenz und Offenheit als Leitlinie



Anmerkung: Fallzahl = 133

Insgesamt zeigt sich, dass die Akzeptanz überwiegend hoch ausgeprägt ist. Lediglich über die indirekte Fragestellung, ob das LTranspG die Beschäftigten von ihrer eigentlichen Tätigkeit abhält, zeigten sich bei mehr TPS Vorbehalte gegenüber dem Gesetz. Aufgrund der quantitativen Erhebungsform konnte nicht geklärt werden, ob es sich dabei allein um das Problem begrenzter Arbeitszeit oder um eine grundlegende Einstellung handelte. Angesichts der verhältnismäßigen klaren Zustimmungswerte zu Transparenz und Offenheit ist eher von ersterem auszugehen. Dies legt die Schlussfolgerung nahe, dass eine hohe Akzeptanz auf genereller Ebene bei den TPS besteht, allerdings in der Praxis von einigen Transparenz als Mehrarbeit, statt als Teil der eigentlichen Aufgaben gesehen wird.

#### 8.2.4 Erfahrungen der obersten Landesbehörden

Gemäß § 1 Abs. 3 soll mit dem Gesetz Transparenz und Offenheit als Leitlinie in der Verwaltung etabliert werden (näheres hierzu unter Kapitel 3.4.2 bzw. Kapitel 4.2.4.2). Nachfolgend wird die tatsächliche Umsetzung anhand der obersten Landesbehörden dargelegt und analysiert.

Eine Leitlinie kann nur umgesetzt werden, wenn ihre Grundlage – das LTranspG – hinreichend bekannt ist. Das Gesetz ist nach Aussagen der Transparenzbeauftragten aller 10 obersten Landesbehörden den eigenen Mitarbeitenden bekannt. Hierbei unterscheidet sich die Vertrautheit mit dem Gesetz danach, wie die Bearbeitung der Tätigkeiten im Rahmen des Gesetzes organisiert war. Mitarbeitende, die zentralisiert diese Aufgaben wahrnehmen, sind dementsprechend mehr mit der Gesetzesmaterie vertraut. Vor Einführung des LTranspG sei das Antragsrecht auf Herausgabe auf Informationen nach dem LIFG in den Behörden weniger bekannt und eher ein „Nischenthema“ gewesen, sodass durch Inkrafttreten des LTranspG dieses Instrument nun wesentlich mehr Bekanntheit erlangt hat.



Die verwaltungsinterne Bekanntheit wurde zusätzlich wesentlich durch Schulungen, Sensibilisierungen und hausinterne Veröffentlichungen von Handreichungen, Fallbeispielen, Dienstweisen und ähnlichem (vgl. hierzu Kapitel 6.1.2) gefördert. Bereits kurz nach Inkrafttreten des Gesetzes wurde eine Vielzahl an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in allen obersten Landesbehörden zum Thema LTranspG geschult. Darüber hinaus werden in der überwiegenden Zahl der Ministerien auch fortlaufend neu eingestellte Beschäftigte zum LTranspG geschult.

Daneben stellen einige Ministerien Dokumente und Arbeitsanweisungen für die Mitarbeitenden zum Prüfprozess im Intranet bereit, die erläutern, ob ein Dokument eingestellt oder auf Grund eines Antrages herausgegeben werden darf. Ein Ministerium stellt ein Prüfdokument bereit, in welchem nur die Tatbestände des LTranspG spezifiziert werden, die grundsätzlich für das Ressort zutreffen könnten. Ferner stellt die überwiegende Anzahl der Ministerien auch das Gesetz sowie die Verwaltungsvorschrift im Intranet bereit.

Alle obersten Landesbehörden gaben an, dass weder formelle, noch informelle Leitlinien oder Maßstäbe über das Gesetz und die Verwaltungsvorschrift hinaus bei der Bearbeitung der Angelegenheiten des LTranspG existieren und berücksichtigt werden. Daraus folgt, dass derzeit kein Bedarf zur weiterführenden Definierung der Transparenz und Offenheit als Leitlinie der Verwaltung besteht. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verstehen anhand des Gesetzes, der Verwaltungsvorschrift und der individuell intern bereit gestellten Unterlagen die Leitlinie zur Transparenz und Offenheit.

Darüber hinaus ist die Akzeptanz eben dieser Leitlinie in der Verwaltung zu beurteilen. Die Ansichten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden durch die obersten Landesbehörden als unterschiedlich wiedergegeben. Teilweise werde die gelebte Transparenz und Offenheit eher als Pflichterfüllung wahrgenommen, teilweise jedoch auch aus einem „professionellen Selbstverständnis“ einer offenen Behörde vor dem Hintergrund des LTranspG.

Der Begriff des „Kulturwandels im Staat“ wurde jedoch überwiegend als zu bedeutend beschrieben. Das Gesetz wird als gelebte Praxis in den Verwaltungen akzeptiert. Einen deutlichen Wandel in den Behörden, im Vergleich zu der Zeit vor Einführung des Gesetzes, gab es nicht. Bei Einführung des LTranspG existierten jedoch Befürchtungen, das Gesetz könne zu einer zusätzlichen Arbeitsbelastung führen. Es wurde teilweise von den Ministerien berichtet, dass die Beschäftigten das LTranspG anfänglich als Mehraufwand empfanden. Eine „große Flut“ an Anträgen nach Inkrafttreten war jedoch ausgeblieben, sodass viele Ängste und Sorgen hinsichtlich der Mehrarbeit bereits dadurch verschwunden waren.

Es wird von allen obersten Landesbehörden eine flächendeckende, gelebte Offenheit angestrebt. Dennoch ist von einem Generationsunterschied bei den Mitarbeitenden berichtet worden. Dienstältere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter seien eher noch von der „alten Verwaltungsschule“ geprägt, bei welcher das Aktengeheimnis höchste Priorität hatte. Jüngere Beschäftigte wären unbefangener an die Herausgabe und Veröffentlichung von Informationen herangegangen. Tendenziell wurde daher die Vermutung geäußert, dass dienstältere Mitarbeitende die Aufgaben des LTranspG eher als Mehrarbeit empfänden.

Es lässt sich jedoch eine Akzeptanz der Leitlinie daraus ableiten, dass in einigen obersten Landesbehörden Vorgänge und Akten bereits vor einem möglichen Antrag auf Herausgabe oder einer Veröffentlichung auf der TPP so vorbereitet werden, dass eine Herausgabe grundsätzlich möglich wäre. So werden Information nicht als Ganzes gesehen, sondern möglichst als viele Einzelinformationen, sodass hiervon zumindest teilweise Informationen herausgegeben und somit die Verwaltung soweit es geht transparent arbeiten kann.





## 8.2.5 Einschätzungen weiterer Stakeholder

### 8.2.5.1 Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Nach Einschätzung des LfDI trug die Einführung des LTranspG zu einer deutlichen Steigerung der Akzeptanz der Informationsfreiheit in der Verwaltung bei. Der Bekanntheitsgrad stieg in den Jahren von 2016 bis 2019 deutlich an. Kurz nach Einführung des Gesetzes im Jahr 2016 bestand eine große Verunsicherung bei den transparenzpflichtigen Stellen, die jedoch anhand von Schulungen und Informationsveranstaltungen und -materialien abgebaut werden konnte. Der LfDI kam zur Einschätzung, dass der durch das LTranspG angestrebte Kulturwandel in der öffentlichen Verwaltung hin zu mehr Transparenz und Offenheit bis Ende 2019 teilweise gelungen war. Der Wandel sei demnach eingeleitet worden, angesichts der dritten Umsetzungsstufe und der zum Teil bestehenden Vorbehalte unter den Beschäftigten der Verwaltung stehe dessen vollständige Implementation jedoch noch aus.

### 8.2.5.2 Kommunale Spitzenverbände

Nach Einschätzung des Gemeinde- und Städtebundes sind Transparenz und Offenheit in den Kommunalverwaltungen weitgehend etabliert, auch wenn es bei manchen Kommunen noch Ausbaupotenzial zu erschließen gäbe. Der bisherige Stand der Etablierung von Transparenz und Offenheit wurde demnach schon durch das zuvor bestehende Informationsfreiheitsgesetz erreicht. Ein Kulturwandel in der Kommunalverwaltung ist ausgehend von der bereits bestehenden Etablierung nicht festzustellen. Dennoch könne die dritte Umsetzungsstufe des LTranspG die Etablierung von Transparenz und Offenheit in den Kommunalverwaltungen vorantreiben. Dem Landkreistag lagen keine belastbaren Erfahrungswerte zur Etablierung von Transparenz und Offenheit vor.

### 8.2.5.3 Zivilgesellschaft

Ein Vertreter von *Mehr Demokratie e. V.* berichtete, dass sich mit Einführung des Gesetzes die Aufgeschlossenheit gegenüber Anträgen auf Informationszugang deutlich erhöht habe, was sich am Rückgang von Ablehnungen und am Umfang herausgegebener Informationen zeige. Davon abweichend gäbe es einzelne Kommunalverwaltungen, die weiter zurückhaltend bei der Herausgabe von Informationen wären.

## 8.2.6 Zwischenfazit zur Etablierung der Leitlinie von Transparenz und Offenheit

Insgesamt kann mit Blick auf Transparenz und Offenheit als Leitlinie davon ausgegangen werden, dass diese unter den befragten TPS weitgehend etabliert ist. So war zwar nur ein mittlerer Bekanntheitsgrad des Gesetzes innerhalb von TPS zu verzeichnen, was jedoch auch darin begründet liegen könnte, dass das vergleichsweise geringe Aufkommen von Anträgen auf Informationszugang noch nicht dazu geführt hat, dass in den Behörden eine Vielzahl von Beschäftigten bereits mit den Anträgen und damit mit dem Gesetz zu tun hatte. Mit Beginn der Umsetzungsstufe 3 des LTranspG wurde die proaktive Veröffentlichungspflicht, die Übergangsweise nur für die obersten Landesbehörden galt, flächendeckend auf die weiteren TPS ausgeweitet. Hierdurch kann der Bekanntheitsgrad des Gesetzes in den Behörden steigen. Die Akzeptanz der Leitlinie wird von den TPS selbst als hoch eingestuft.

## 8.3 Demokratische Meinungs- und Willensbildung

Ziel des Gesetzes ist es, die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern. Dies wurde im Rahmen der Erhebungen und der Umfrage auf der TPP wie auch bei der Crowdworke-Befragung direkt erhoben. Darüber hinaus wurden als Wirkmechanismen ergänzend die

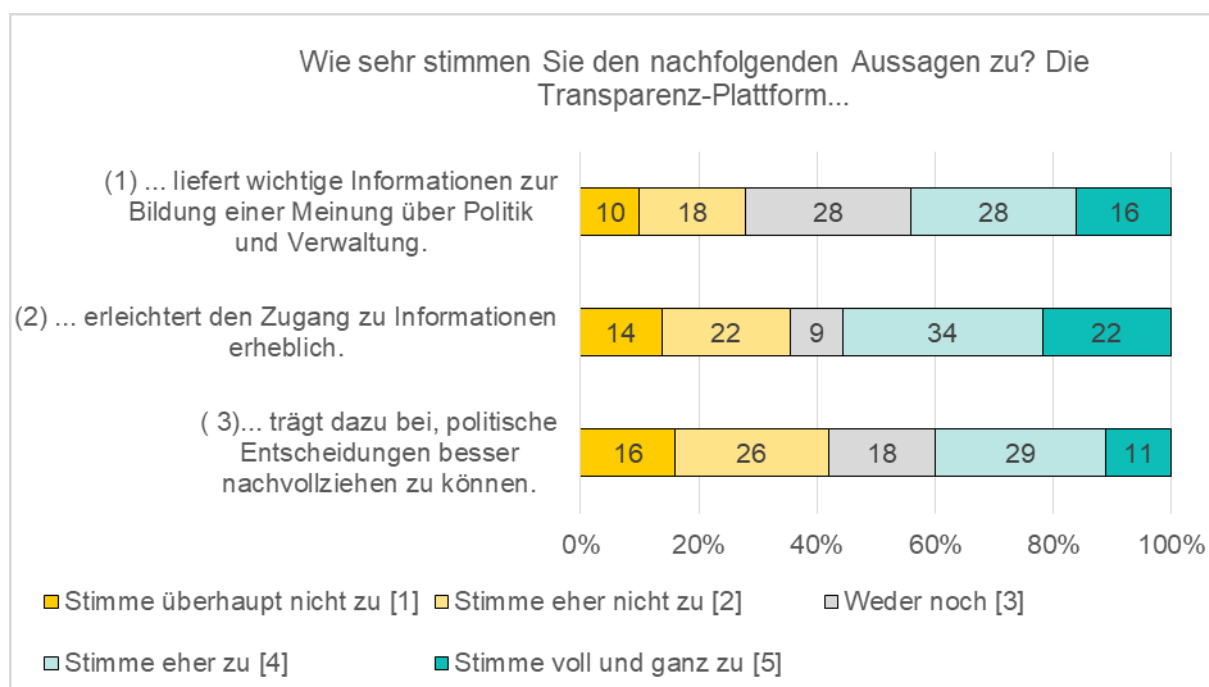


Erweiterung des Zugangs zu Informationen und die Vereinfachung des Zugangs identifiziert und abgefragt. Direkt abgefragt werden konnte, ob das Gesetz bzw. dessen Maßnahmen zur Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen beiträgt. Nachfolgend wird dabei in Hinblick auf die Veröffentlichungen auf der TPP zum einen und die Anträge auf Informationszugang zum anderen unterschieden.

### 8.3.1 Umfrage auf der Transparenz-Plattform

Im Rahmen der Umfrage auf der TPP wurden die Nutzerinnen und Nutzer auch zur demokratischen Meinungs- und Willensbildung befragt. In Bezug auf das Ziel des Gesetzes, die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern, wurde im Rahmen der Nutzerbefragung die Zustimmung zu 3 Aussagen abgefragt. Die Aussagen wurden dabei stets auf die TPP bezogen, da nicht angenommen werden konnte, dass den Nutzerinnen und Nutzer bewusst war, dass neben der TPP auch das Antragsrecht auf Informationszugang zum LTranspG gehört.<sup>60</sup> Abbildung 63 führt die Aussagen und die Verteilung der Zustimmungswerte auf.

Abbildung 63: Demokratische Meinungs- und Willensbildung (Umfrage auf der TPP)



Anmerkung: Fallzahl = 62

Nachfolgend werden die Ergebnisse einzeln beschrieben und danach zusammengeführt.

#### (1) „Die TPP liefert wichtige Informationen zur Bildung einer Meinung über Politik und Verwaltung“

Mit 44 Prozent stimmte ein deutlich größerer Anteil der Befragten der Aussage zu als sie abzulehnen (28 Prozent). Zudem stimmten 16 Prozent der Aussage voll und ganz zu. Folglich ist hierdurch zu erkennen, dass die TPP eine wichtige Informationsquelle für die Meinungsbildung über Politik und Verwaltung sein kann.

<sup>60</sup> Nicht abgefragt wurde dabei, ob nach Ansicht der Befragten mehr Informationen verfügbar waren als vorher, da hierzu ein verhältnismäßig umfassender Überblick über das Informationsangebot des Landes RLP nötig gewesen wäre.



**(2) „Die TPP erleichtert den Zugang zu Informationen erheblich“**

Dieser Aussage konnten über die Hälfte aller Befragten (56 Prozent) zustimmen. Jedoch war auch der ablehnende Anteil der Befragten mit 36 Prozent wesentlich größer als bei der vorherigen Aussage. Nichtsdestoweniger überwog der zustimmende Anteil, auch weil die Gruppe der Befragten, welche der Aussage voll und ganz zustimmten, mit 22 Prozent sehr hoch lag.

**(3) „Die TPP trägt dazu bei, politische Entscheidungen besser nachvollziehen zu können“**

Auch bei der besseren Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen durch die TPP ergab sich ein gemischtes Urteil unter den Befragten. Rund 42 Prozent der Befragten stimmten der Aussage nicht zu, während 40 Prozent der Befragten die Aussage für zutreffend hielten. Da jedoch auch die Verteilung der stark ausgeprägten Antwortmöglichkeiten zugunsten der ablehnenden Meinung ausfiel (16 Prozent zu 11 Prozent), zeichnete sich ab, dass die Mehrheit der Befragten davon ausging, dass die TPP eher nicht dazu beiträgt, politische Entscheidungen nachvollziehbarer zu machen.

Auf Basis der Nutzerbefragung zeigt sich in Hinblick auf die Förderung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung ein gemischtes Bild. So stimmten 44 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer zu, dass die TPP wichtige Informationen zur Meinungsbildung über Politik und Verwaltung liefere. Zugleich waren mehr als die Hälfte der Meinung, dass die TPP den Zugang zu Informationen erheblich erleichterte, wohingegen 36 Prozent der Aussage nicht zustimmten. Dies verdeutlicht, dass noch Optimierungspotenzial besteht. Die Einschätzungen zur Verbesserung der Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen fielen gemischter aus. So standen jeweils rund 40 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer zustimmend oder ablehnend der Aussage gegenüber, dass politische Entscheidungen besser nachvollzogen werden könnten.

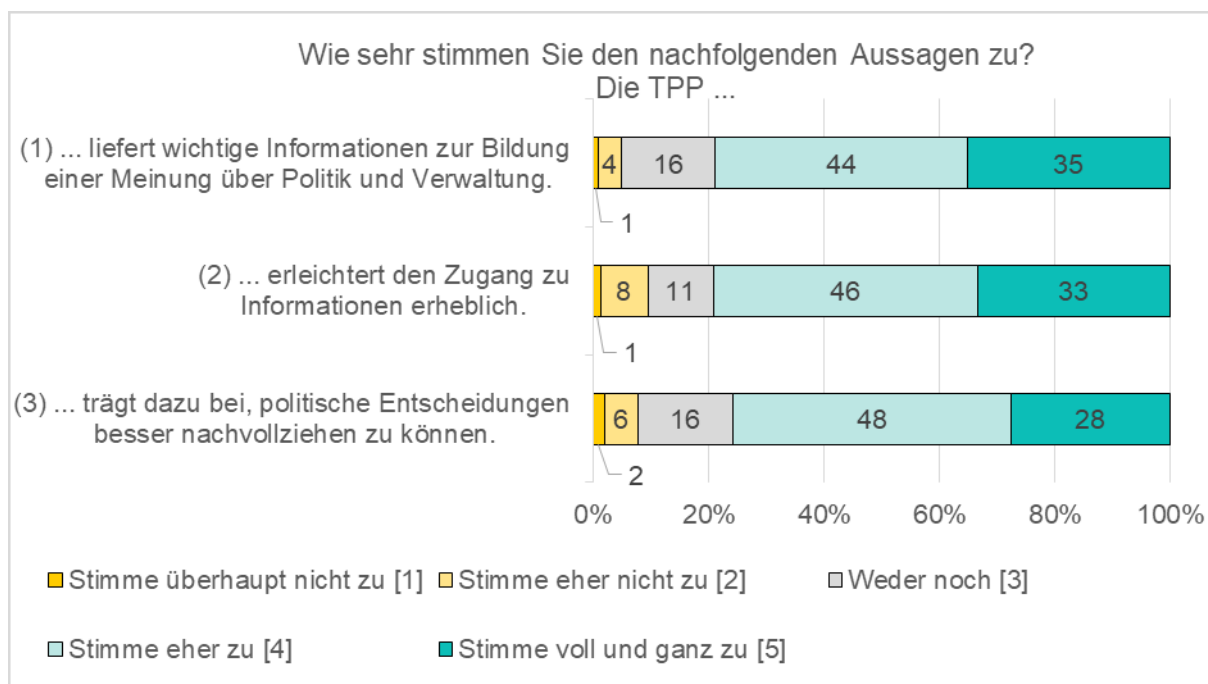
### **8.3.2 Crowdworker-Befragung**

Neben den Nutzerinnen und Nutzern, die an der Umfrage auf der TPP teilgenommen haben, wurde ergänzend eine Befragung mit Crowdworkern durchgeführt. Diese verfolgte das Hauptziel, die Nutzungsqualität der Webseite zu beurteilen. Zugleich wurden dabei auch Einschätzungen zur Erreichung der Ziele des Gesetzes abgefragt. Dabei wurde bereits beim methodischen Vorgehen (vgl. Kapitel 4.3.2.4) dargelegt, dass die Crowdworker anders als bei Fragen der Nutzungsqualität hier nur eingeschränkt aussagefähig sind. Während sie die Webseite tatsächlich besucht haben und somit echte Erfahrung vorweisen konnten, weisen die Fragen nach den Auswirkungen für die Crowdworker einen hypothetischen Charakter auf. Vor diesem Hintergrund sind die Ergebnisse mit Vorsicht zu interpretieren.

Abbildung 64 zeigt die Ausprägung der Einschätzungen der Crowdworker zum Einfluss der TPP auf die demokratische Meinungs- und Willensbildung. Dabei zeigten sich deutliche Unterschiede im Antwortverhalten zwischen regulären Nutzerinnen und Nutzern einerseits und Crowdworkern andererseits.



Abbildung 64: Demokratische Meinungs- und Willensbildung (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 384

Während bei der Nutzerbefragung 44 Prozent der Meinung waren, dass die TPP wichtige Informationen zur Bildung einer Meinung über Politik und Verwaltung lieferte, lag der Anteil bei den Crowdworkern bei 79 Prozent. Somit war der Anteil an Zustimmungen um 35 Prozent höher. Während bei der Nutzerbefragung etwas über ein Viertel (28 Prozent) bei der Aussage die Mittelkategorie wählte, waren dies bei den Crowdworkern nur 16 Prozent. Eine ablehnende Haltung zeigten 28 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer, dagegen nur 5 Prozent der Crowdworker. In ähnlicher Weise stimmten 79 Prozent der Aussage zu, dass die TPP den Zugang zu Informationen erheblich erleichterte. Von den regulären Nutzerinnen und Nutzern stimmten dagegen 58 Prozent zu. In Hinblick auf die Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen stimmten 74 Prozent zu, 8 Prozent stimmten nicht zu, 16 Prozent wählten „weder noch“.

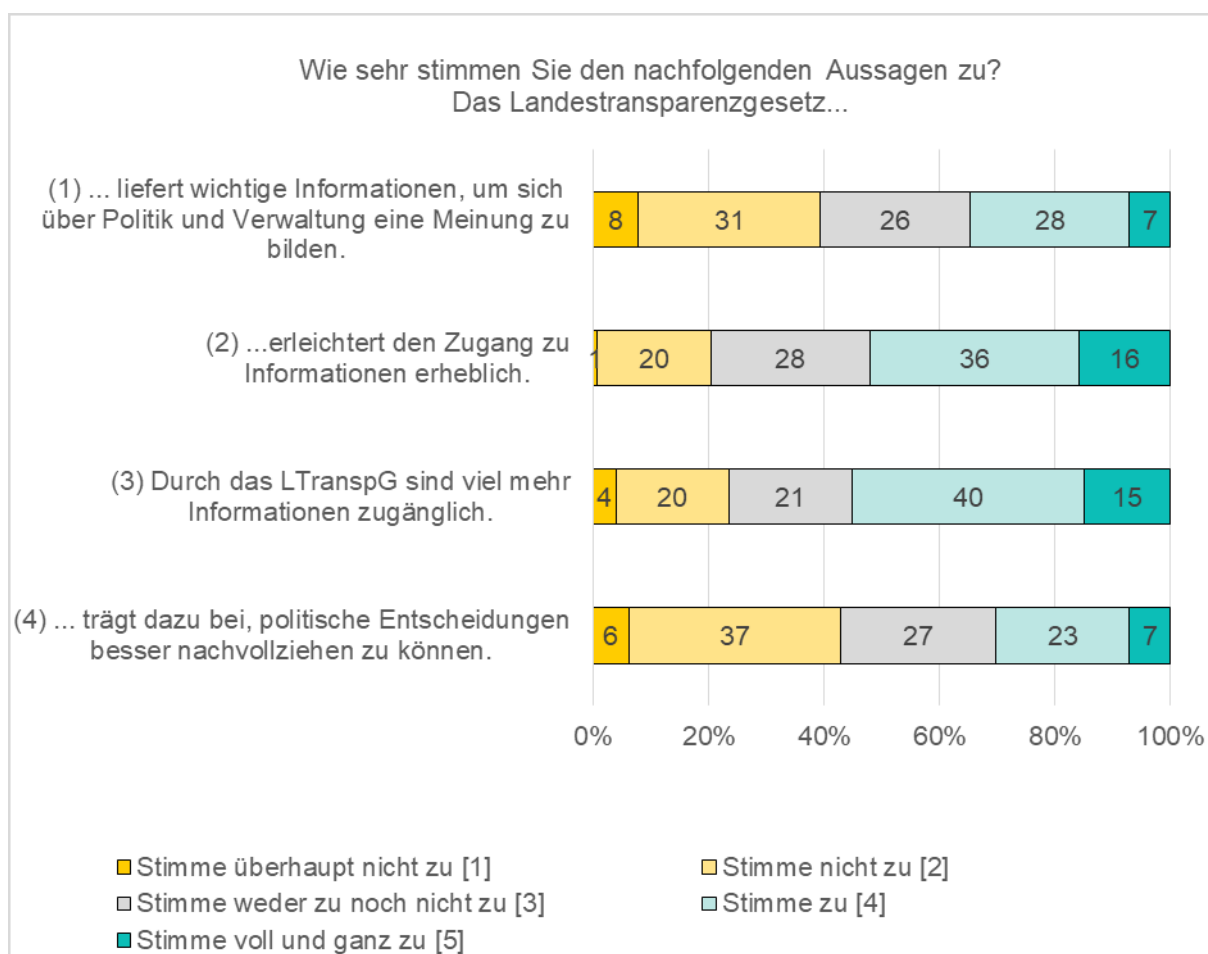
Der Unterschied im Antwortverhalten zwischen Teilnehmenden an der Umfrage auf der TPP und den Crowdworkern wird auf die hypothetische Situation zurückgeführt, in der sich die letzteren befinden. Insgesamt ist auf Basis der Crowdworker-Befragung somit zu konstatieren, dass die deutliche Mehrheit der Crowdworker positive Auswirkungen der TPP auf die demokratische Meinungs- und Willensbildung erwartet.

### 8.3.3 Erhebung bei den transparenzpflichtigen Stellen

Im Rahmen der Erhebung bei den TPS wurden ebenfalls die Einschätzungen abgefragt, wie die TPS gegenüber der Förderung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung durch das LTranspG eingestellt waren (Abbildung 65). Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Bearbeitung des Fragebogens der teilstandardisierten Erhebung in vielen Fällen durch mehrere Personen bei den TPS erfolgte. Ob und in welchem Maße dies auch für die nachfolgenden Einschätzungsfragen gilt, konnte nicht ermittelt werden. Es wurde davon ausgegangen, dass die Beantwortung der Einschätzung des für die Bearbeitung verantwortlichen Sachbereiches, bspw. bezogen auf ein Referat, entspricht.



Abbildung 65: Einschätzungen der TPS zur Erreichung der Gesetzesziele (§ 1 Abs. 2)



Anmerkung: Fallzahl = 126

Nachfolgend werden die Ergebnisse zunächst einzeln und danach insgesamt beschrieben und interpretiert.

**(1) „Das Landestransparenzgesetz liefert wichtige Informationen, um sich über Politik und Verwaltung eine Meinung zu bilden.“**

Bezogen auf diese Aussage hielten sich Zustimmungen (35 Prozent) und Ablehnungen (37 Prozent) fast die Waage. Ein Viertel der befragten TPS (26 Prozent) stimmte der Aussage nicht oder überhaupt nicht zu.

**(2) „Das Landestransparenzgesetz erleichtert den Zugang zu Informationen erheblich.“**

Etwas mehr als die Hälfte (52 Prozent) der Befragten stimmte der Aussage zu, dass das LTranspG den Zugang zu Informationen erheblich erleichtert. 28 Prozent gaben an, weder zuzustimmen, noch nicht zuzustimmen und 21 Prozent stimmten der Aussage nicht zu.

**(3) „Durch das LTranspG sind viel mehr Informationen zugänglich.“**

Ebenfalls mehr als die Hälfte der Befragten (55 Prozent) stimmte der Aussage zu, dass viel mehr Informationen zugänglich sind, 21 Prozent positionierte sich zwischen Zustimmung und Ablehnung und 25 Prozent gaben an, dem nicht zuzustimmen.



**(4) „Das LTranspG trägt dazu bei, politische Entscheidungen besser nachvollziehen zu können.“**

Aus Sicht von 43 Prozent der TPS trug das LTranspG nicht dazu bei, dass politische Entscheidungen besser nachvollziehbar werden, 27 Prozent stimmten der Aussage weder zu noch nicht zu und 30 Prozent stimmten der Aussage zu.

Bei den Ergebnissen zeigte sich, dass etwas mehr als die Hälfte die Einschätzung teilte, dass durch das LTranspG mehr Informationen zugänglich werden und der Zugang auch erleichtert ist bzw. wird. Hinsichtlich der Relevanz der Informationen für die Bildung einer Meinung über Politik und Verwaltung waren die Zustimmungswerte in etwa gleich hoch mit den Ablehnungswerten mit 35 bzw. 37 Prozent und einem Viertel mit neutraler Haltung. Zur Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen fiel die Einschätzung bei den meisten TPS etwas negativer aus – so sind 43 Prozent der Meinung, politische Entscheidungen würden nicht besser nachvollziehbar, 30 Prozent stimmten jedoch der besseren Nachvollziehbarkeit zu.

Hinsichtlich der Einschätzungen der TPS zur demokratischen Meinungs- und Willensbildung zeigte sich somit ein gemischtes Bild. So gingen die TPS mehrheitlich davon aus, dass durch das Gesetz mehr Informationen zugänglich werden und der Zugang zu diesen erleichtert wird. Ob diese Informationen auch wichtig sind, um sich eine Meinung über Politik und Verwaltung zu bilden, wurde von den TPS skeptisch gesehen – hier hielten sich Zustimmung und Ablehnung die Waage, zugleich stimmten viele TPS weder zu noch nicht zu. Eine große Zahl der TPS ging nicht davon aus, dass durch das LTranspG politische Entscheidungen besser nachvollziehbar werden. Somit waren die TPS skeptisch gegenüber der Relevanz der Informationen für die Meinungsbildung und die Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen.

### **8.3.4 Erfahrungen der obersten Landesbehörden**

Wie unter Kapitel 3.4.2 dargelegt, begünstigt ein größerer Informationsstand die Möglichkeit zur demokratischen Meinungs- und Willensbildung in der Bevölkerung. Dabei kann auch eine Steigerung des Interesses am staatlichen Handeln seitens der Bevölkerung damit einhergehen.

Nach Aussage einiger Ministerien habe das LTranspG eine Signalwirkung, aber (bisher) nicht das Interesse der Bürgerinnen und Bürger am Verwaltungshandeln wesentlich gesteigert. Allerdings ist flächendeckend bei allen befragten Ministerien ein starker Zuwachs von Anträgen nach dem LTranspG von Bürgerinnen und Bürger über die Internetplattform *FragDenStaat* zu verzeichnen. Teilweise gäbe es hierüber Kampagnen, wodurch eine erhöhte Fallzahl an Anträgen zu demselben bestimmten Thema ad hoc bei den Verwaltungen zu verzeichnen sei.

Dahingehend bestehe nach Aussagen der Ministerien der Eindruck, dass die TPP weniger als das Antragsrecht bekannt sei. Ein Grund dessen könne nach Angaben der obersten Landesbehörden sein, dass proaktiv eher allgemeine Dokumente veröffentlicht werden, die Bürgerinnen und Bürger sich jedoch oft für sehr spezielle Informationen interessieren, bspw. für Informationen von politischem Interesse oder politischer Brisanz. Ebenso werden vermehrt Themenbereiche angefragt, die „näher am Alltagsgeschehen der Bürger“ sind, wie z. B. aus dem Schulbereich Informationen zu Abituraufgaben. Solche Informationen werden jedoch nicht proaktiv durch die obersten Landesbehörden auf der TPP veröffentlicht.

Insgesamt ist nach Einschätzung der Ministerien ein Einfluss auf politisches Handeln denkbar, bspw. in Form von neu angestoßenen Diskussionen in der Politik durch die Bürgerinnen und Bürger auf Grundlage der herausgegebenen oder veröffentlichten Informationen, ebenso eine Steigerung der Akzeptanz von Verwaltungshandeln.



#### **8.3.4.1 Nutzung des Antragsrechts zur Meinungs- und Willensbildung durch weitere Akteure**

Neben Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern lassen sich in den meisten Ministerien Anträge von weiteren Akteuren, wie von zivilgesellschaftlichen Interessengruppen oder Vertreterinnen und Vertretern von Partikularinteressen verzeichnen, wenngleich Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern die Mehrheit bilden. Zum Teil nutzen Bürgerinitiativen das Antragsrecht, um ihre Interessen weiter verfolgen zu können, zum Teil auch Vertreterinnen und Vertreter von privatwirtschaftlichen Unternehmen, um bspw. Informationen über Konkurrenten zu erhalten. Die Anträge werden unabhängig von der Funktion der oder des Antragstellenden von den jeweiligen Behörden beantwortet, dabei jedoch bei offensichtlichen wirtschaftlichen Interessen die Betriebsgeheimnisse besonders schützend berücksichtigt.

Neben den genannten Akteuren wurde auch von der Nutzung durch Journalistinnen und Journalisten sowie Politikerinnen und Politikern berichtet. Für Journalistinnen und Journalisten ist das Antragsrecht nur einschlägig, sofern Antragsteller sich auf das LTranspG statt auf das Presserecht berufen. Dahingehend wurde auch von Anträgen von Abgeordneten als Zusatzanfrage neben den kleinen Anfragen nach dem parlamentarischen Recht berichtet. Grund hierfür könne sein, dass die Herausgabe von Informationen über das LTranspG häufig vermutlich rascher erfolge.

Auch wurden Anträge von Kommunalverwaltungen angeführt, die einen Druck auf Veröffentlichung von bestimmten Informationen begünstigt haben. Ebenso wurde von Anträgen von Kommunalpolitikerinnen und -politikern berichtet, die kein Landtags-, aber ein Kommunalmandat innehaben und die Antragsmöglichkeit nutzten, weil ihnen die Möglichkeit der kleinen und großen parlamentarischen Anfrage nicht zur Verfügung steht.

#### **8.3.5 Einschätzungen weiterer Stakeholder**

Nach Einschätzung der kommunalen Spitzenverbände konnten die Ziele des Gesetzes in den Kommunalverwaltungen mehrheitlich noch nicht erreicht werden. Zum einem, weil das Gesetz zu dem bereits bestehenden Informationsfreiheitsgesetz keine neuen Anreize zur Förderung der Transparenz des Verwaltungshandelns beigetragen habe, zum anderen würden nicht mehr relevante Informationen für die Bürgerinnen und Bürger zugänglich.

#### **8.3.6 Zwischenfazit**

Über die verschiedenen Erhebungen hinweg zeigt sich, dass die Zwischenziele, Informationen einerseits umfassender und andererseits leichter zugänglich zu machen, mehrheitlich befürwortet werden. Skeptischer fiel die Haltung hinsichtlich des Beitrages zur Erreichung des übergreifenden Ziels der Förderung der Meinungsbildung über Politik und Verwaltung aus. Dies gilt für die Teilnehmenden an der Umfrage auf der TPP, vor allem aber für die befragten TPS. Eine Ausnahme hiervon bildeten die befragten Crowdworker, die zu einer positiveren Einschätzung der Auswirkungen kommen. Zur Verortung der Ergebnisse gilt es zu berücksichtigen, dass die demokratische Meinungs- und Willensbildung nicht durch das LTranspG allein, sondern durch eine Vielzahl von Faktoren bestimmt wird.

### **8.4 Kontrolle staatlichen Handelns**

Eines der Gesetzesziele ist es, durch die Vergrößerung von Transparenz und Offenheit die Möglichkeit der Kontrolle staatlichen Handelns durch die Bürgerinnen und Bürger zu verbessern (§ 1 Abs. 2 S. 1).



Dabei wurde einerseits die Perspektive der Bürgerinnen und Bürger mit Blick auf die Veröffentlichungen auf der TPP erhoben. Dazu wurden im Rahmen der Umfrage auf der TPP Nutzerinnen und Nutzer befragt. Außerdem wurden die Fachvertreterinnen und -vertreter im Rahmen von leitfadengestützten Interviews einbezogen. Eine umfassende Bewertung, bei der auch die Anträge auf Informationszugang berücksichtigt worden wären, war nicht möglich, da keine Befragung unter Antragstellenden durchgeführt werden konnte.

Andererseits wurde die Perspektive der öffentlichen Verwaltung einbezogen. Da sich unter den Nutzerinnen und Nutzern der TPP auch Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung befanden, konnten diese hierzu befragt werden. Außerdem wurden die TPS im Rahmen der teilstandardisierten Erhebung ebenfalls um eine Einschätzung gebeten. Nachfolgend werden die Ergebnisse hierzu beschrieben.

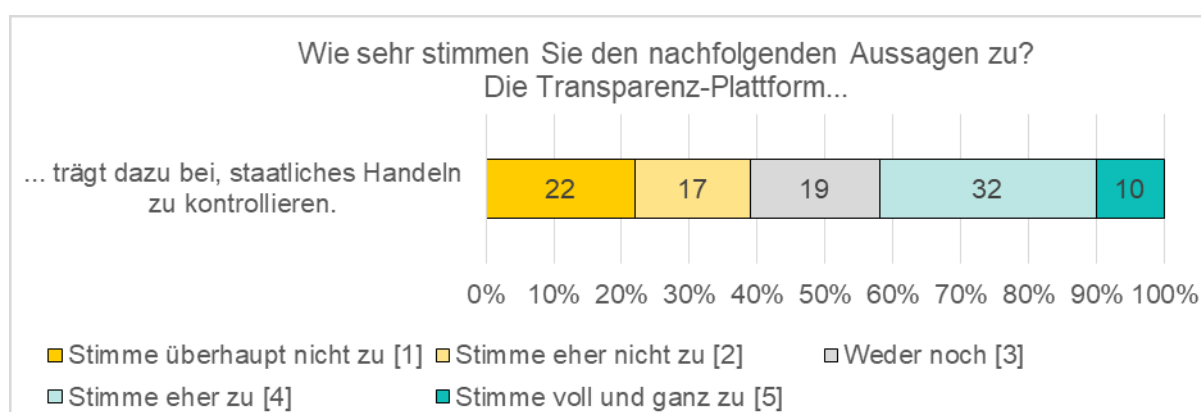
## 8.4.1 Veröffentlichungen auf der TPP

Mit Blick auf die Veröffentlichungen auf der TPP werden zunächst die Ergebnisse der Umfrage auf der TPP dargestellt und danach um die Ergebnisse der Crowdworker-Befragung und Einschätzungen aus der Zivilgesellschaft ergänzt.

### 8.4.1.1 Umfrage auf der TPP

Im Rahmen der Umfrage auf der TPP wurde nach der Kontrolle staatlichen Handelns gefragt. Da bei den Nutzerinnen und Nutzern auf der TPP nicht vorausgesetzt werden konnte, dass diese mit dem LTranspG insgesamt gut vertraut sind, wurde die Fragestellung auf die TPP eingegrenzt. Gefragt wurde dabei nach der Zustimmung zu folgender Aussage: „Die TPP trägt dazu bei, staatliches Handeln zu kontrollieren.“ Zu der Frage äußerten sich 63 von 93 Befragten. Abbildung 66 zeigt, dass der Aussage 42 Prozent der Befragten zustimmten, davon 10 Prozent voll und ganz. 19 Prozent der Befragten gaben weder noch an. 39 Prozent stimmten nicht zu, davon stimmten 22 Prozent überhaupt nicht zu. Somit überwogen zwar die Zustimmungen leicht, allerdings war die ablehnende Haltung deutlicher ausgeprägt. Der Mittelwert lag bei 2,9 Skalenpunkten und damit mit einer kleinen Tendenz in Richtung Ablehnung der Aussage.

Abbildung 66: Kontrolle staatlichen Handelns (Umfrage auf der TPP)



Anmerkung: Fallzahl = 63

Da sich unter den Befragten auch Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung befanden und diese von der Aussage mindestens mittelbar betroffen sind, wurde geprüft, ob sich deren Angaben von jenen der übrigen Befragten unterscheiden. Dazu wurden 2 Vergleichstests der



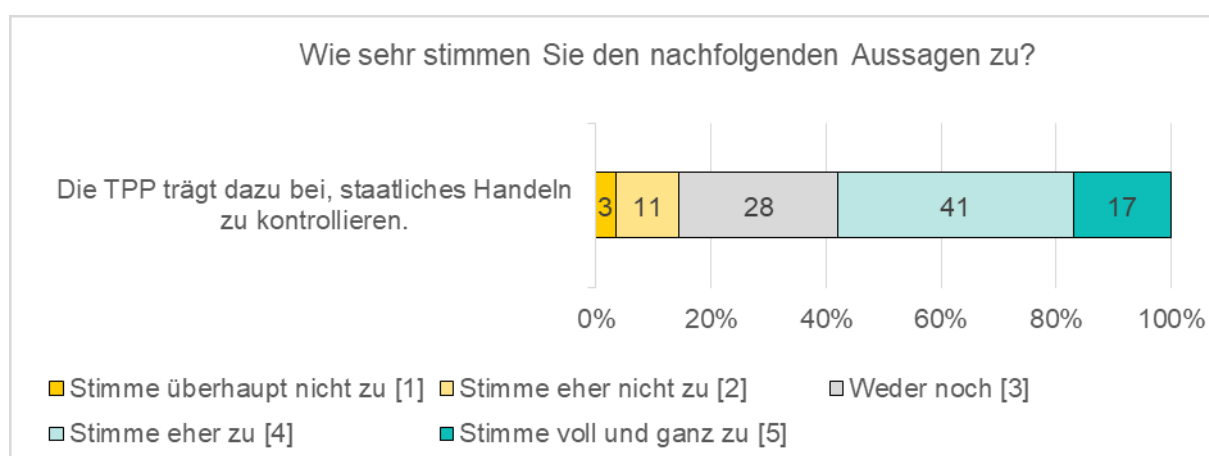


beiden Gruppen durchgeführt.<sup>61</sup> Mit anderen Worten wurde geprüft, ob eventuelle Unterschiede zufälliger Natur sind. Zwar unterschieden sich die beiden Gruppen in geringem Maße, aber der Unterschied war nicht statistisch signifikant. Somit konnte nicht davon ausgegangen werden, dass ein systematischer Unterschied bei den Angaben besteht.

#### 8.4.1.2 Crowdworker-Befragung

Die Antworten der Crowdworker fielen auch in Hinblick auf die Kontrolle staatlichen Handelns deutlich positiver aus als die der Nutzerinnen und Nutzer, die an der Umfrage auf der TPP teilnahmen. Abbildung 67 zeigte, dass von den Crowdworkern 57 Prozent der Aussage zustimmten, dass die TPP dazu beiträgt, staatliches Handeln zu kontrollieren, 14 Prozent stimmten der Aussage nicht zu und 28 Prozent stimmten weder zu, noch nicht zu.

Abbildung 67: Kontrolle staatlichen Handelns (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: Fallzahl = 375

#### 8.4.1.3 Einschätzungen weiterer Stakeholder

Von Seiten des Vereins *Mehr Demokratie e. V.* wurde die TPP sehr kritisch bewertet. Dies bezog sich einerseits auf die Nutzungsqualität, aber auch auf die eingestellten Inhalte und deren Beschreibungen. Auf inhaltlicher Ebene wurde bspw. kritisiert, dass bei einigen Informationen nicht genügend Kontextinformationen verfügbar seien, um diese zu verstehen. Die Nutzungsqualität wurde als derart eingeschränkt bewertet, dass sich diese auch negativ darauf auswirkte, die TPP im Rahmen der ehrenamtlichen Arbeit nutzen zu können. Entsprechend würde die TPP keinen Beitrag zur Kontrolle staatlichen Handelns bzw. der Erreichung der Ziele beitragen. Gegenteilig und damit positiv beurteilt wurde dagegen der Informationszugang auf Antrag, welcher in der überwiegenden Zahl der Fälle aufgrund der nachvollziehbaren stattgegebenen und schnell beantworteten Anträge sehr positiv beurteilt wurde und auch der Kontrolle staatlichen Handelns diene.

#### 8.4.2 Perspektive der öffentlichen Verwaltung

Um die Perspektive der öffentlichen Verwaltung auf die Kontrolle staatlichen Handelns zu erfassen, wurden verschiedene empirische Zugänge gewählt. Einerseits fanden sich unter den

<sup>61</sup> Dazu wurden Mittelwerte für 2 Gruppen gebildet, einmal für die Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung und einmal für die übrigen Befragten. Anhand eines T-Tests und eines Wilcoxon-Vorzeichen-Rang-Tests wurde geprüft, ob sich die die Angaben statistisch signifikant unterscheiden.



Personen, die sich an der Umfrage auf der TPP beteiligten, auch Beschäftigte aus der öffentlichen Verwaltung. Diese wurden zur Kontrolle staatlichen Handelns aus Sicht der Verwaltung befragt. Andererseits wurden den TPS im Rahmen der teilstandardisierten Erhebung auch einige Einschätzungs- bzw. Einstellungsfragen gestellt.

Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass TPS und Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung zunächst einmal die zu kontrollierenden Stellen bzw. Personen darstellen. Somit handelt es sich um eine andere Perspektive als die von Bürgerinnen und Bürgern, die von außen die Möglichkeiten zur Kontrolle staatlichen Handelns bewerten sollen.

#### **8.4.2.1 Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung (Umfrage auf der TPP)**

Bei der Umfrage auf der TPP wurden den Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung zur Kontrolle staatlichen Handelns 2 Fragen gestellt, davon eine mit Bezug zur TPP und eine zum LTranspG insgesamt (Abbildung 68).

In Hinblick auf die Frage zum Beitrag der TPP zur Kontrolle staatlichen Handelns, fielen die Antworten sehr ähnlich aus wie von regulären Nutzerinnen und Nutzern, die nicht der Verwaltung angehören (vgl. Kapitel 4.3.2.3).

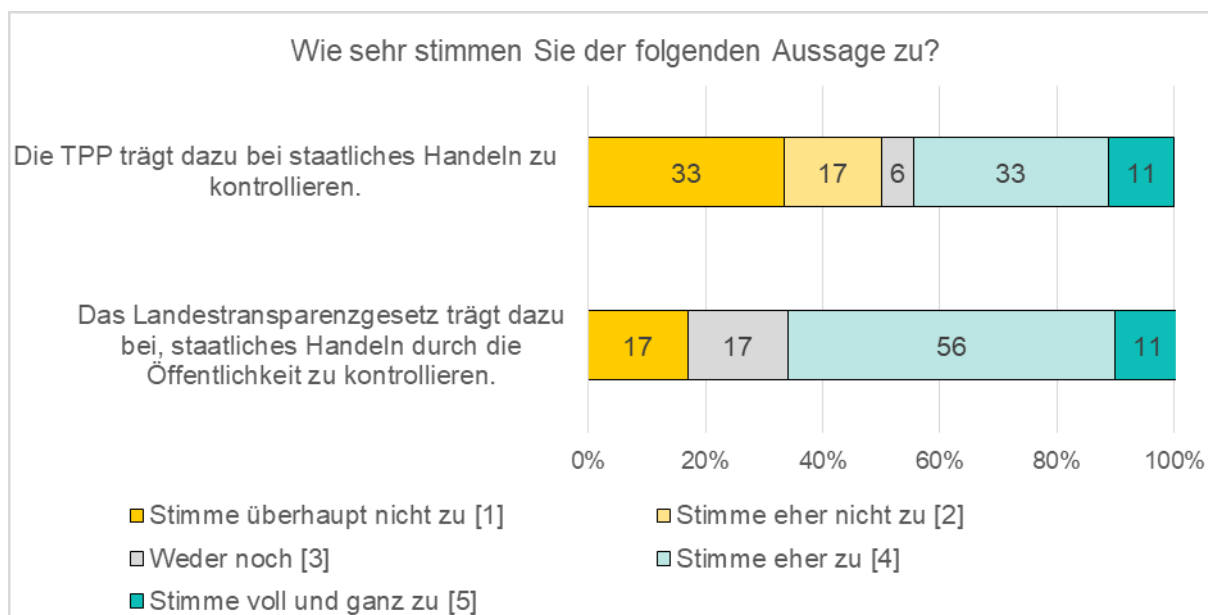
Bei der Aussage, dass die TPP zur Kontrolle staatlichen Handelns beiträgt, überwog die Ablehnung mit 50 Prozent im Vergleich zu 44 Prozent Zustimmung. Dabei zeigte sich auch, dass ein Drittel der Aussage überhaupt nicht zustimmte, folglich die Haltung entschiedener war als auf der Seite der Befürwortenden, bei der nur 11 Prozent voll und ganz zustimmten. Lediglich 6 Prozent bzw. eine befragte Person wählte die Mittelkategorie.

Mit Blick auf die Verwaltungsbeschäftigten, die an der Umfrage auf der TPP teilgenommen hatten, wurde davon ausgegangen, dass diesen das LTranspG bekannt war. Deshalb wurden diese auch um Einschätzungen zum Gesetz insgesamt, und nicht nur zur TPP gebeten. Die zweite Aussage, zu der die Befragten eine Einschätzung abgeben sollten, lautete: „Das Landstransparenzgesetz trägt dazu bei, staatliches Handeln durch die Öffentlichkeit zu kontrollieren“. Dabei zeigte sich ein deutlich positiveres Bild als bei der vorangegangenen Frage. So stimmten zwei Drittel der Befragten (67 Prozent) der Aussage zu, davon stimmten 56 Prozent eher zu und 11 Prozent voll und ganz. „Weder noch“ gaben 17 Prozent an, ebenfalls 17 Prozent stimmten überhaupt nicht zu. Bei der Interpretation der Angaben ist einerseits auf die vergleichsweise geringe Fallzahl von 17 Personen zu verweisen, andererseits kann gerade in diesen Fällen aufgrund der Anonymität der Angaben einzelner Beschäftigter davon ausgegangen werden, dass in diesem Fall kein Bias im Sinne von sozialer Erwünschtheit vorliegt, was möglicherweise bei den Angaben der TPS der Fall war.

Die deutlich höheren Zustimmungswerte der Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung zur zweiten Aussage, legen den Schluss nahe, dass die Beschäftigten dem Antragsrecht eine höhere Bedeutung bei der Kontrolle staatlichen Handelns beimaßen als der TPP. Somit wurden in kleinem Umfang positive Auswirkungen auf die Kontrolle staatlichen Handelns erwartet, wengleich von der Mehrzahl nicht durch die TPP.



Abbildung 68: Kontrolle staatlichen Handelns aus Sicht von Verwaltungsbeschäftigten (Umfrage auf der TPP)

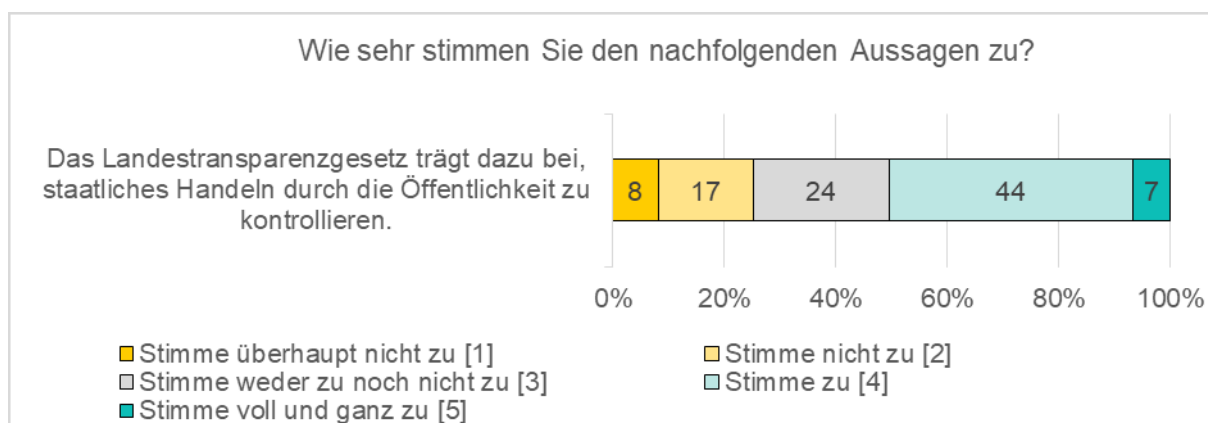


Anmerkung: Fallzahl = 17

#### 8.4.2.2 Erhebung bei den transparenzpflichtigen Stellen

Neben der Umfrage auf der TPP wurden im Rahmen der standardisierten Erhebung unter den TPS ebenfalls Einschätzungen zur Kontrolle staatlichen Handelns erfasst. Dabei wurde gebeten, zu folgender Aussage Stellung zu beziehen: „Das Landestransparenzgesetz trägt dazu bei, staatliches Handeln durch die Öffentlichkeit zu kontrollieren.“ Hier zeigte sich, dass eine knappe Mehrheit (51 Prozent) der Aussage zustimmte, davon stimmten 7 Prozent voll und ganz zu. 24 Prozent gaben an weder zuzustimmen, noch nicht zuzustimmen. 25 Prozent stimmten hingegen der Aussage nicht zu. Der Mittelwert lag bei 3,2 Skalenpunkten, somit war eine leichte Tendenz hin zur Zustimmung im Mittel erkennbar. Im Ergebnis zeigt sich, dass die Hälfte der TPS davon ausging, dass das LTranspG etwas zur Kontrolle staatlichen Handelns beiträgt, zugleich ging ein Viertel der TPS nicht davon aus, dass das LTranspG einen Beitrag zur Kontrolle leistet – ein weiteres Viertel war unentschlossen.

Abbildung 69: Kontrolle staatlichen Handelns aus Sicht der TPS



Anmerkung: Fallzahl (TPS) = 133



### 8.4.2.3 Erfahrungen der obersten Landesbehörden

Im Erhebungszeitraum sind keine Anträge oder Rückmeldungen bei den obersten Landesbehörden eingegangen, die gezielt bzw. offensichtlich die Kontrolle staatlichen Handelns betreffen. Denkbar sei jedoch die Kontrolle der Verwaltungsentscheidungen und damit des staatlichen Handelns durch das Wissen, dass Informationen auf Anfrage an die Öffentlichkeit kommen könnten.

### 8.4.3 Einschätzungen weiterer Stakeholder

Nachfolgend werden die Einschätzungen weiterer Stakeholder, namentlich des LfDI, von *Mehr Demokratie e. V.* und den kommunalen Spitzenverbänden dargelegt.

#### 8.4.3.1 Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Aus Sicht des LfDI leistet das LTranspG einen wichtigen Beitrag, um staatliches Handeln zu kontrollieren. Dabei verweist dieser auf Anträge auf Informationszugang, die einen Kontrolldruck in Einzelfällen erzeugen, da sich die öffentliche Verwaltung erklären müsse. Darüber hinaus werde über die proaktive Veröffentlichung auf der TPP die Verwaltung veranlasst, das eigene Handeln zu reflektieren. Mit Blick auf die Kontrolle staatlichen Handelns berichtete der LfDI, dass keine Fälle bekannt geworden seien, in denen die Transparenzbestimmungen zur unmittelbaren Verhinderung, Vereitelung oder Aufdeckung von Amtsmissbrauch geführt hätten. Es sei kaum dazu gekommen, dass das Gesetz bewusst umgangen worden wäre. Vielmehr sei zum Teil aufgrund von (wahrgenommener) Rechtsunsicherheit oder Unsicherheit im Umgang mit dem Gesetz eine restriktive Auslegung die Folge gewesen. Im Rahmen der Frage nach Risikovermeidungsstrategien der Verwaltung wurde darauf verwiesen, dass die Aktenführung unter Umständen aufgrund der bestehenden Möglichkeit zur Herausgabe von Akten angepasst wurde, indem von Beginn an eine ordentliche<sup>62</sup> Aktenführung vorgenommen werde.

#### 8.4.3.1 Kommunale Spitzenverbände

Die Frage, ob das Gesetz die Möglichkeiten zur Kontrolle staatlichen Handelns verbessert oder vereinfacht, konnte vom Gemeinde- und Städtebund und vom Landkreistag nicht abschließend beurteilt werden. Stattdessen beschrieben sie das Gesetz als eine Erweiterung der Möglichkeiten der Kontrolle staatlichen Handelns.

#### 8.4.3.2 Zivilgesellschaft

Aus Sicht von *Mehr Demokratie e. V.* leiste das LTranspG einen deutlichen Beitrag zur Kontrolle staatlichen Handelns. Grundsatz sei hierbei, dass nur kontrolliert werden könne, wovon man wisse. Das Gesetz trage dazu bei, mehr Informationen zugänglich zu machen und so die Kontrollmöglichkeiten zu erweitern. Zugleich stünde der größte Beitrag noch aus, da die dritte Umsetzungsstufe erst zum Jahresbeginn 2021 eintreten wird.

#### 8.4.3.3 Zwischenfazit

Insgesamt zeigt sich hinsichtlich der Kontrolle staatlichen Handelns, dass die Bürgerinnen und Bürger, soweit sie sich als Nutzerinnen und Nutzer der TPP zur Kontrolle staatlichen Handelns äußerten, in Summe nicht davon überzeugt waren, dass die TPP einen Beitrag dazu leistet, staatliches Handeln durch die Öffentlichkeit zu kontrollieren. Im Durchschnitt stimmten die Nutzerinnen und Nutzer weder zu, dass die TPP einen Beitrag hierzu leistet, noch stimmten sie

---

<sup>62</sup> Im Sinne der Nachvollziehbar- und Vollständigkeit.



nicht zu. Die Crowdworker gingen dagegen mehrheitlich von positiven Auswirkungen der TPP auf die Kontrolle staatlichen Handelns aus. Den Ergebnissen der Nutzerbefragung sollte dabei mehr Gewicht beigemessen werden, da es sich bei den Crowdworkern um eine hypothetische Situation handelte, auf deren Basis sie die Bewertung vornahmen.

Auch auf Seiten der Verwaltung war die Einschätzung ähnlich. Die Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung, welche die TPP nutzten und an der Umfrage auf der Webseite teilnahmen, hatten eine ähnliche Einschätzung bezüglich des Beitrags der TPP zur Kontrolle staatlichen Handelns wie andere Nutzerinnen und Nutzer. Nach den Auswirkungen des LTranspG insgesamt gefragt, schätzten die Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung diese etwas positiver ein und erwarteten positive Auswirkungen. Die TPS wurden im Rahmen der teilstandardisierten Befragung ebenfalls nach einer Einschätzung zum Beitrag des Gesetzes zur Kontrolle staatlichen Handelns durch die Öffentlichkeit gebeten. Die Hälfte der TPS war der Einschätzung, dass das Gesetz einen Beitrag dazu leisten würde, ein Viertel stimmte nicht zu und ein Viertel stimmte weder zu noch nicht zu. Von Seiten der obersten Landesbehörden konnten keine Anfragen berichtet werden, die unmittelbar die Kontrolle staatlichen Handelns zum Ziel hatten.

Von Seiten des LfDI wird davon ausgegangen, dass die Kontrolle staatlichen Handelns durch das Gesetz gefördert wird, da die Verwaltung sich durch Anfragen in Einzelfällen erklären müsse und die Veröffentlichungen auf der TPP zur Reflexion in der Verwaltung anstoßen könne. Von Seiten des Vereins *Mehr Demokratie e. V.* wurden die Anfragen als Instrument positiv hervorgehoben, gleichzeitig wurde auf die noch ausstehende dritte Umsetzungsstufe bei den Veröffentlichungen verwiesen, weshalb die Einschätzung vorläufiger Natur sei.

Zusammenfassend zeigt sich, dass die Nutzerinnen und Nutzer eher skeptisch sind, dass die Kontrolle staatlichen Handelns durch die TPP gefördert wird. Etwas positiver sind die Einschätzungen aus der öffentlichen Verwaltung, dies gilt sowohl für die TPS wie auch die Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung in Hinblick auf das LTranspG insgesamt. Dagegen gehen der LfDI und Teile der Zivilgesellschaft von einem Beitrag zur Kontrolle staatlichen Handelns aus.

## **8.5 Zwischenfazit zur Erreichung der Ziele des Gesetzes**

Mit Blick auf die Erreichung der Ziele des Gesetzes ist zunächst darauf zu verweisen, dass sich mit Einführung der Veröffentlichungspflicht und der TPP die Menge der frei zugänglichen Informationen erhöht hat. Das Aufkommen der Anträge auf Informationszugang ist eher gering.

Hinsichtlich der Etablierung von Transparenz und Offenheit als Leitlinie der Verwaltung kann konstatiert werden, dass die Bekanntheit des Gesetzes in den TPS von mittlerer Ausprägung ist und sich dabei im Laufe der Zeit steigert, indem Anträge auf Informationszugang bei den TPS eingehen und sich diese in Folge mit dem Gesetz befassen. Zur Etablierung trugen vermutlich die – insbesondere in der Anfangszeit des LTranspG – umfangreichen Schulungsmaßnahmen bei, die das Verständnis des Gesetzes in der öffentlichen Verwaltung förderten. Die Akzeptanz von Transparenz und Offenheit in der Verwaltung ist eher hoch ausgeprägt. Einige qualitative Rückmeldungen legten nahe, dass die Aufgeschlossenheit gegenüber Transparenz nach wie vor mit dem Dienstalder Beschäftigten zusammenhänge und dienstältere Beschäftigte in der Tendenz zurückhaltender mit der Herausgabe von Informationen wären.

In Hinblick auf die demokratische Meinungs- und Willensbildung kann festgehalten werden, dass der Zugang zu Informationen für Bürgerinnen und Bürger aus Sicht der Verwaltung, wie auch aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger selbst, sowohl vereinfacht als auch erweitert wurde. Die Befragten erwarteten dabei einen kleinen positiven Effekt auf die Meinungsbildung und die Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen.



Bezogen auf den Beitrag des Gesetzes zur Kontrolle staatlichen Handelns zeigten sich die befragten TPS skeptisch. Dies galt sowohl für das Gesetz allgemein als auch für die TPP im Speziellen. Von Seiten der Nutzerinnen und Nutzer der TPP wurde dies ähnlich eingestuft. Die Einschätzungen auf Basis von Interviews verwiesen darauf, dass das Gesetz durchaus einen Beitrag leisten könne, sich dieser aber in Einzelfällen zeige und ansonsten eher grundsätzlicher Natur sei.

Zusammenfassend kann bei der Erreichung der Ziele festgehalten werden, dass das Gesetz zur Erreichung der unmittelbaren Nahziele, wie der Vereinfachung oder Erweiterung des Zugangs zu Informationen über staatliches Handeln beigetragen hat. Bezüglich der Fernziele des Gesetzes Demokratie und demokratische Kontrolle durch Transparenz zu fördern, zeigt sich einerseits, dass positive, jedoch nur kleine Auswirkungen eingetreten sind. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass es sich bei dem LTranspG um eine Regelung in einem demokratischen und rechtsstaatlichen System handelt, erscheinen kleine positive Effekte im Rahmen des Gesetzes durchaus beachtlich.



## 9 Nebeneffekte des Gesetzes

Auf Basis des aktuellen Forschungsstandes zu den Auswirkungen von Transparenz und Offenheit wurden mögliche Nebeneffekte des Gesetzes identifiziert. Als Nebeneffekte wurden hier Effekte verstanden, die nicht Teil des Gesetzesvollzugs, dessen administrativer Auswirkungen und der Ziele des Gesetzes waren. Dabei wurden einerseits Effekte auf das Vertrauen in Politik und Verwaltung wie auch negative Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit empirisch untersucht. Hinsichtlich der zu erwartenden Wirkrichtungen kamen verschiedene politik- und verwaltungswissenschaftliche Theorien zu unterschiedlichen Aussagen (vgl. Kapitel 4.1).

### 9.1 Vertrauen in Politik und Verwaltung

Zur Untersuchung der Auswirkungen des LTranspG wurden Einschätzungen zum Einfluss des Gesetzes auf das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger abgefragt. Darüber hinaus war Gegenstand der Evaluierung, Einflüsse auf die Akzeptanz der behördlichen Entscheidungen zu erheben. Hierzu wurden Fragen bei den folgenden Erhebungsinstrumenten der Umfrage auf der TPP, der Crowdworker-Befragung und der Erhebung bei den TPS erhoben. Nachfolgend werden die Ergebnisse getrennt nach Erhebungsinstrumenten dargestellt und anschließend zusammenfassend bewertet.

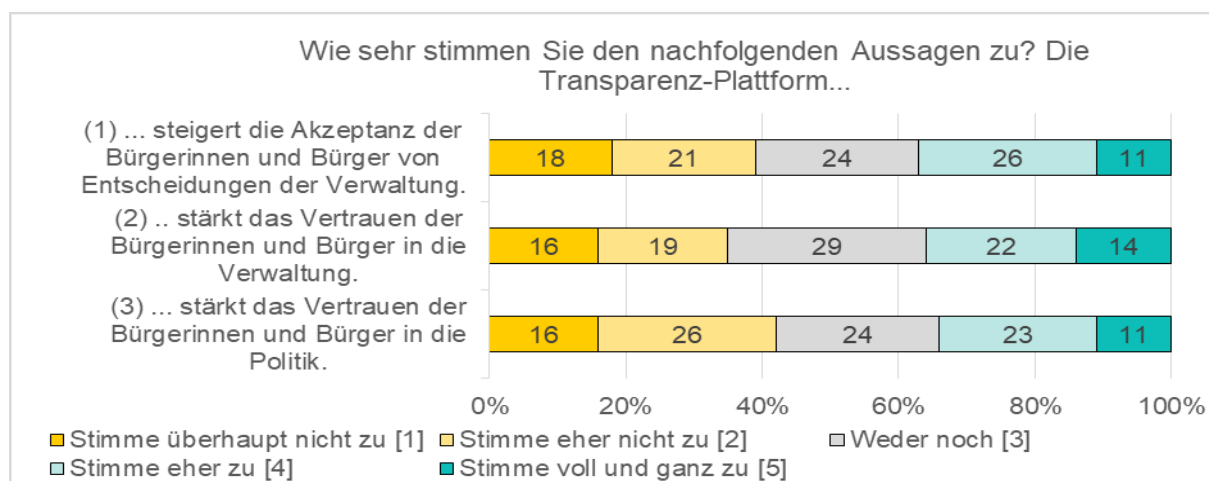
#### 9.1.1 Umfrage auf der TPP

Bei der Umfrage auf der TPP wurden unterschiedliche Fragetypen gestellt. Die ersten 3 Aussagen wurden mit dem Ziel gestellt, Einschätzungen zu Wirkungszusammenhängen zu erheben. Mit ähnlicher Zielsetzung, aber methodisch anders gelagert, wurden insgesamt 4 Fragen zu Vertrauen gestellt, die einen Vergleich des Institutionenvertrauens vor und nach dem Besuch der TPP erlaubten.

##### 9.1.1.1 Einschätzungen zu Wirkungszusammenhängen

Um einschätzen zu können, ob die Gesetzesziele mit der TPP erreicht wurden, sollten die Befragten zu mehreren Aussagen Stellung beziehen (Abbildung 70). Dafür wurde erneut eine 5er-Bewertungsskala gewählt, die jeweils in 2 der Aussagen zustimmender („Trifft eher zu“ und „Trifft voll und ganz zu“) und 2 nicht zustimmender („Trifft eher nicht zu“ und „Trifft überhaupt nicht zu“) sowie einer neutralen Antwortmöglichkeit („Weder noch“) aufgeteilt war.

Abbildung 70: Vertrauen in Politik und Verwaltung (Umfrage auf der TPP)



Anmerkung: Fallzahl = 62



Nachfolgend werden die Aussagen aufgeführt, zu denen die Befragten Einschätzungen abgeben sollten, und danach die Verteilung beschrieben und interpretiert.

**(1) „Die TPP steigert die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger von Entscheidungen der Verwaltung“**

Mit 39 Prozent ablehnender und 37 Prozent zustimmender sowie einem relativ hohen Anteil neutraler Antworten, war hier keine Steigerung der Akzeptanz für die Entscheidungen der Verwaltung bei den Bürgerinnen und Bürger durch die TPP zu erkennen.

**(2) „Die TPP stärkt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Verwaltung“**

Die Zustimmungen und Ablehnungen der Aussagen hielten sich nahezu die Waage: 36 Prozent stimmten der Aussage zu, 35 Prozent stimmten nicht zu. Der Anteil der neutralen Antworten lag mit 29 Prozent etwas höher als bei der vorherigen Aussage. Insgesamt lässt sich hier keine klare Tendenz für einen Vertrauensgewinn feststellen. Vielmehr zeigen sich ein hoher Anteil neutraler Angaben und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Zustimmungen und Ablehnungen.

**(3) „Die TPP stärkt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Politik“**

Dieser Aussage konnten die Befragten mehrheitlich nicht zustimmen. Für insgesamt 42 Prozent der Befragten traf diese Aussage nicht zu. Etwa ein Viertel der Befragten stand neutral zu der Aussage und 34 Prozent stimmten der Aussage zu, wovon der größte Teil eher zustimmte und nur 11 Prozent voll und ganz stimmten.

Insgesamt war das Verhältnis von positiven zu negativen Zustimmungswerten nahezu ausgeglichen, bei einem gleichzeitig hohen Anteil von Personen, die die Mittelkategorie wählten. Lediglich in Bezug auf das Vertrauen in die Politik erwartete nur eine Minderheit eine Stärkung des Vertrauens in die Politik durch das LTranspG.

### **9.1.1.2 Vertrauensanstieg durch den Besuch der Transparenz-Plattform**

Darüber hinaus wurden bezüglich des Vertrauens in die öffentliche Verwaltung und in die Politik jeweils 2 weitere Fragen gestellt. Dabei wurde das Vertrauen vor und nach dem Besuch der TPP abgefragt.

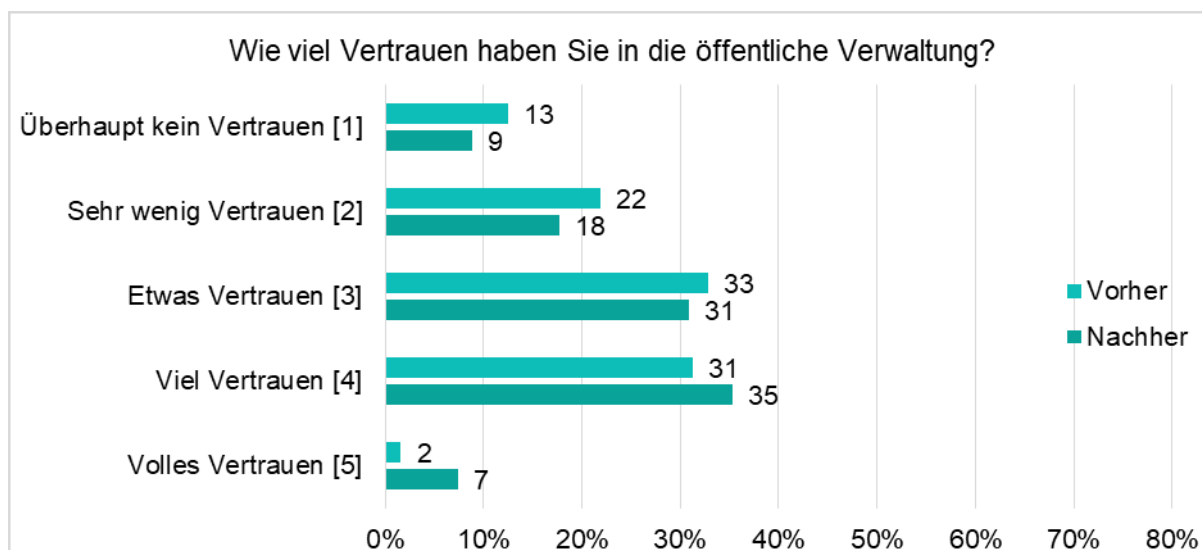
Das Vertrauen in die öffentliche Verwaltung (Abbildung 71) war vor dem Besuch der TPP in 3 annähernd gleiche Gruppen aufgeteilt (negativ, neutral und positiv). Durch den Besuch der TPP verschob sich diese Verteilung ins positive, weil die 2 negativen Antwortmöglichkeiten zusammen 8 Prozent einbüßten und die beiden positiven Antwortmöglichkeiten sogar um 9 Prozent zulegen können. Im Gegensatz zu den vorherigen beiden Grafiken konnten hier beide positiven Antwortmöglichkeiten zulegen. Somit waren die Personen, die „viel Vertrauen“ in die öffentliche Verwaltung haben, nach dem Besuch der TPP die größte Gruppe unter den Befragten mit 35 Prozent. Im Mittel lag das Vertrauen vor dem Webseitenbesuch bei 2,88 Skalenpunkten, nach dem Webseitenbesuch lag das Mittel bei 3,14 Skalenpunkten, der Unterschied betrug 0,26 Skalenpunkte und war mit einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 Prozent statistisch signifikant ( $p < 0,05$ ). Somit ist davon auszugehen, dass sich durch den Webseitenbesuch das Vertrauen in die öffentliche Verwaltung in kleinem Umfang erhöht hat.

Zusammenfassend kann für das Vertrauen in die öffentliche Verwaltung somit von einer kleinen, statistisch signifikanten Vertrauenssteigerung durch die TPP gesprochen werden. Bezüglich des Vertrauens in die Politik konnte keine statistisch signifikante Veränderung festgestellt werden, weshalb nicht mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit gesagt werden kann, ob oder wie sich das Vertrauen in die Politik durch den Webseitenbesuch verändert.





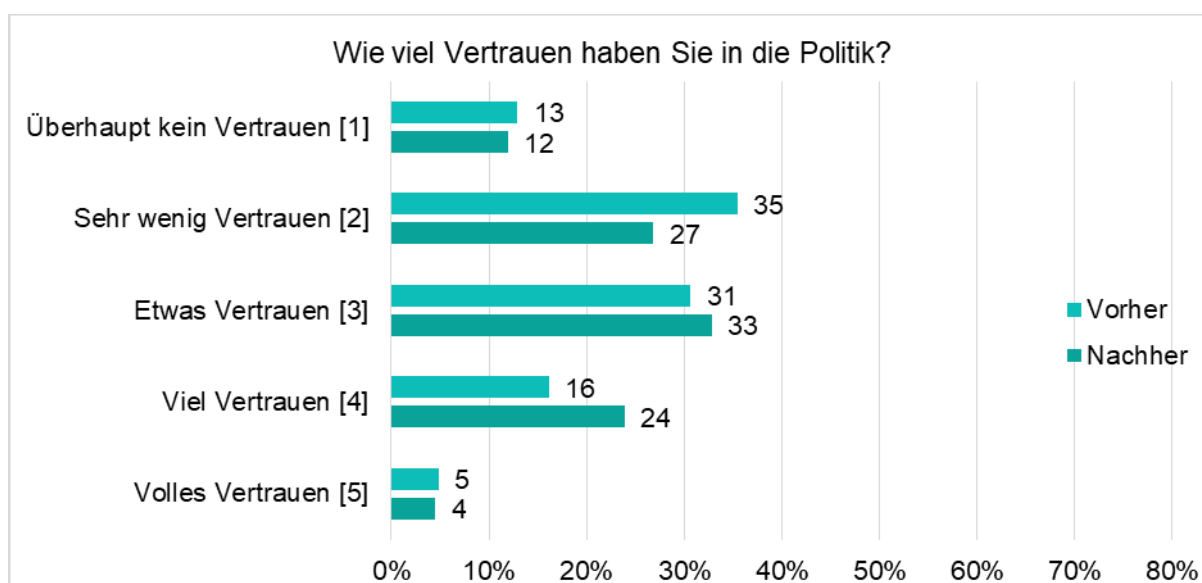
Abbildung 71: Vertrauen in die öffentliche Verwaltung (Umfrage auf der TPP)



Anmerkung: Fallzahl (Vorher) = 64; Fallzahl (Nachher) = 68.

Nicht ganz so positiv war der Einfluss der TPP auf das Vertrauen in die Politik ausgeprägt (Abbildung 72). Zwar waren die Verschiebungen auch hier Ausdruck eines positiven Einflusses durch den Besuch der TPP, jedoch waren die Zuwächse nicht so stark ausgeprägt: Zwar verringerten sich die negativen Antwortmöglichkeiten um 9 Prozent, aber die Verschiebung erfolgte wesentlich zugunsten der Mittelkategorie, die auf 33 Prozent anwuchs. Auch insgesamt war das Vertrauen in die Politik geringer als in die Verwaltung, da die beiden negativen Antwortmöglichkeiten nach dem Besuch der TPP immer noch um 9 Prozent höher lag als der Anteil der beiden positiven Antwortmöglichkeiten.

Abbildung 72: Vertrauen in die Politik (Umfrage auf der TPP)



Anmerkung: Fallzahl (Vorher) = 62; Fallzahl (Nachher) = 67.

Der Mittelwert für das Vertrauen in die Politik lag vor dem Besuch bei 2,65 Skalenpunkten, nach dem Besuch betrug der Mittelwert bei 2,78 Skalenpunkten, was einer Steigerung von 0,13 Skalenpunkten entsprach. Allerdings erwies sich die Differenz als nicht statistisch signifikant. Somit bestand der Unterschied zwar in der vorliegenden Stichprobe der Umfrage, es

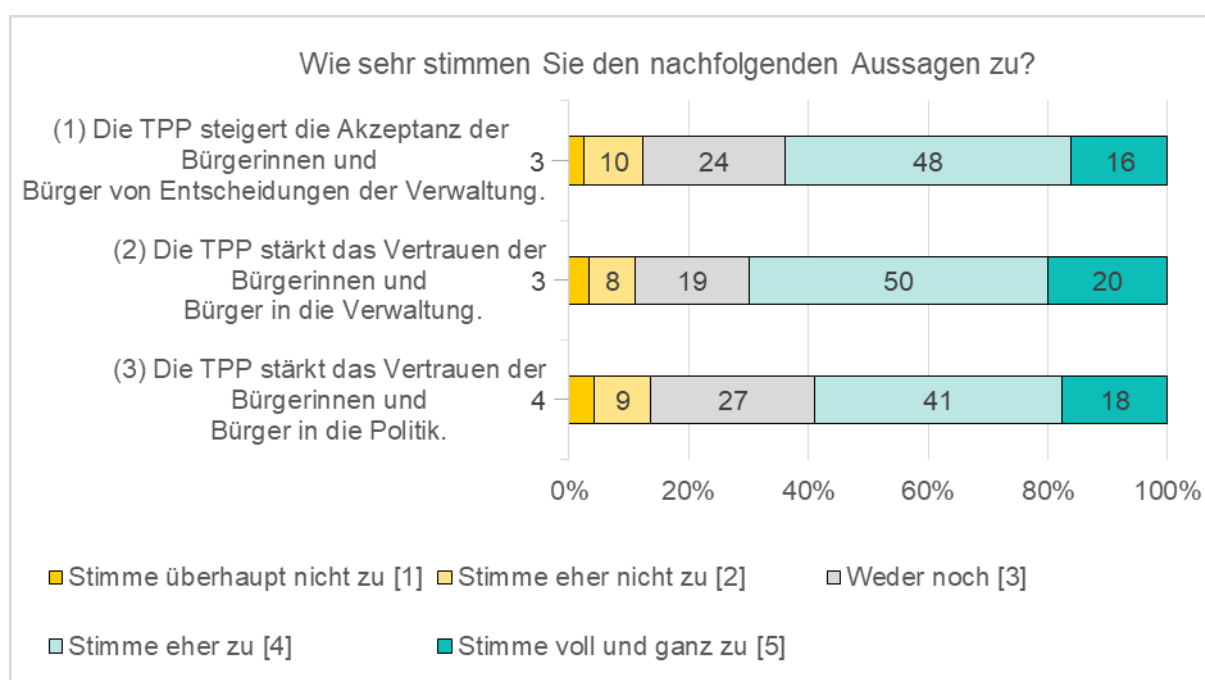


kann aber nicht davon ausgegangen werden, dass bei einer anderen Stichprobe das Ergebnis nicht anders ausgefallen wäre und z. B. kein (nennenswerter) Unterschied zwischen den Angaben bestanden hätte.

## 9.1.2 Crowdworker-Befragung

Den Crowdworkern wurden zu Vertrauen und Akzeptanz 2 unterschiedliche Fragestellungen präsentiert. Zum einen wurden sie analog zur Umfrage auf der TPP gebeten, Einschätzungen zu 3 Aussagen abzugeben (Abbildung 73). Diese erlauben eine Aussage über die Einschätzungen der Crowdworker und einen Vergleich zu den Nutzerinnen und Nutzern. Zum anderen wurden sie nach ihrem Vertrauen in die öffentliche Verwaltung und in die Politik vor und nach Besuch der TPP gefragt. Der Vergleich der Aussagen zu Vertrauen vor und nach dem Besuch erlaubt einen zeitlichen Vergleich für einzelne Befragte.

Abbildung 73: Vertrauen und Akzeptanz (Crowdworker-Befragung)



Anmerkung: (1) Fallzahl = 380; (2) Fallzahl = 385; (3) Fallzahl = 379

Nachfolgend werden die Verteilungen von Akzeptanz und Vertrauen beschrieben.

### (1) „Die TPP steigert die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger von Entscheidungen der Verwaltung.“

Von den Crowdworkern waren 64 Prozent der Auffassung, die TPP steigere die Akzeptanz von Verwaltungsentscheidungen, 13 Prozent stimmten der Aussage nicht zu, 24 Prozent gaben an, weder zuzustimmen, noch nicht zustimmen.

### (2) „Die TPP stärkt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Verwaltung.“

Sogar etwas deutlicher als zur ersten Aussage stimmten 70 Prozent der Crowdworker der Aussage zu, dass sich die TPP das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Verwaltung stärkt. Lediglich 11 Prozent stimmten dem nicht zu, 19 Prozent stimmten weder zu noch nicht zu.

### (3) „Die TPP stärkt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Politik.“

Mit Blick auf Vertrauen in die Politik gingen 59 Prozent der Crowdworker von einem positiven Einfluss der TPP aus. 13 Prozent gingen nicht von einem solchen Einfluss



aus, 27 Prozent stimmten weder zu, noch nicht zu. Von den 3 Aussagen erlangte diese Aussage die geringste Zustimmung.

Zusammenfassend hatten die Crowdworker sehr positive Erwartungen bezüglich des positiven Einflusses der TPP auf die Akzeptanz von Verwaltungsentscheidungen und das Vertrauen in die Politik. In Bezug auf die Verwaltung fielen diese sogar noch positiver, nämlich mit 70 Prozent Zustimmung, aus.

Im Vergleich zur Umfrage auf der TPP unter regulären Nutzerinnen und Nutzern zeigte sich auch hier, wie schon in Bezug auf die Erreichung der Ziele des Gesetzes (demokratische Meinungs- und Willensbildung, Kontrolle staatlichen Handelns), dass die Crowdworker zu deutlich positiveren Einschätzungen kamen. Zugleich waren die relativen Verhältnisse ähnlich. Crowdworker und reguläre Nutzerinnen und Nutzer erwarteten eher positive Auswirkungen der TPP in Bezug auf Vertrauen und Akzeptanz in die Verwaltung als in Bezug auf die Politik. Dies erschien plausibel angesichts der Tatsache, dass auf der TPP vor allem Verwaltungsdokumente veröffentlicht werden und die Verbindung zu politischen Entscheidungen weniger direkt erschien.

### **9.1.2.1 Vertrauensanstieg durch den Besuch der Transparenz-Plattform**

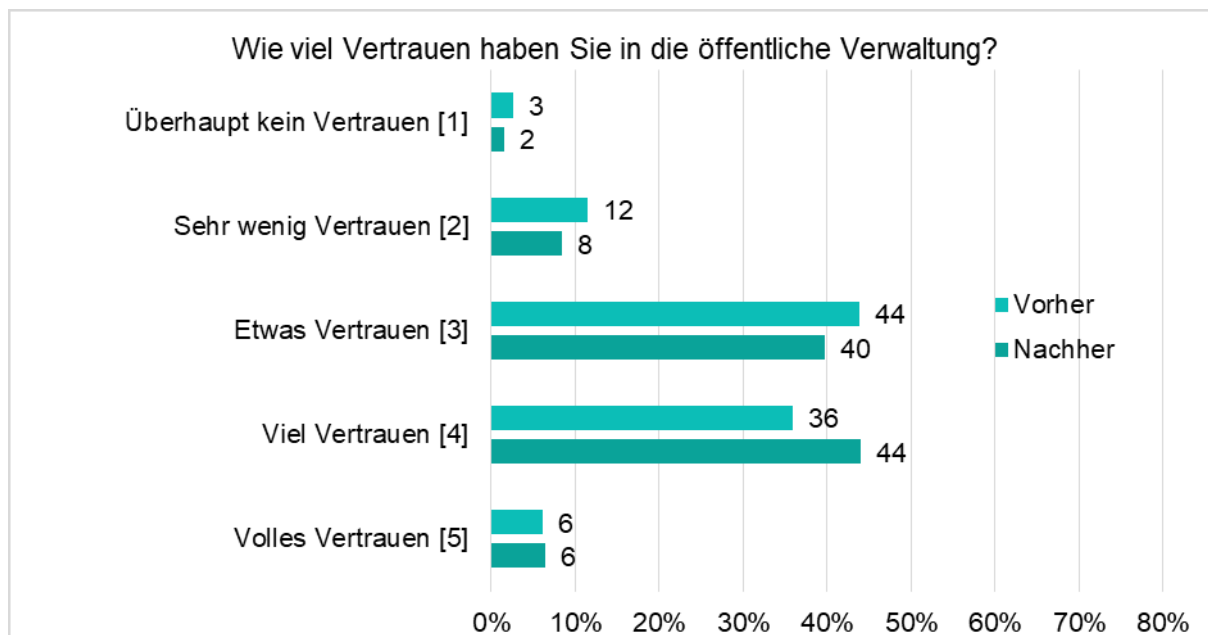
Neben den Einschätzungen zu Auswirkungen der TPP auf das Vertrauen in die Politik und in die Verwaltung wurde auch das Vertrauen direkt abgefragt. Dabei wurden die Crowdworker zur Ausprägung vor und nach Besuch der TPP befragt (Abbildung 74). Nachfolgend werden die Angaben der Crowdworker zum Vertrauen in die öffentliche Verwaltung diskutiert.

Nach dem Besuch der TPP gaben von den Crowdworkern 2 Prozent an, überhaupt kein Vertrauen zu haben, 8 Prozent hatten sehr wenig Vertrauen, 40 Prozent hatten etwas Vertrauen, 44 Prozent hatten viel Vertrauen und 6 Prozent hatten volles Vertrauen. Gemäß der eigenen Erinnerung vor Besuch der TPP gaben 3 Prozent der Teilnehmenden an, überhaupt kein Vertrauen in die öffentliche Verwaltung zu haben, 12 Prozent gaben an sehr wenig Vertrauen zu haben. 44 Prozent hatten immerhin etwas Vertrauen, 36 Prozent hatten viel Vertrauen und 6 Prozent hatten volles Vertrauen in die öffentliche Verwaltung.

Der Vergleich mit der Erinnerung der Befragten zum Zeitpunkt vor der Befragung zeigt, dass sich insgesamt nur eine kleine Steigerung des Vertrauens bei den Angaben ergab. So sank der Anteil von Personen mit überhaupt keinem Vertrauen um 1 Prozent. Der Anteil der Personen, die sehr wenig Vertrauen hatten sowie der Personen, die etwas Vertrauen hatten, sank jeweils um 4 Prozent. Demgegenüber stieg der Anteil der Personen mit viel Vertrauen um 8 Prozent. Der Mittelwert des Vertrauens stieg von 3,31 Skalenpunkten vor Besuch der TPP auf 3,45 Skalenpunkte nach Besuch der TPP. Folglich ergab sich ein Anstieg des Vertrauens im Mittel um 0,14 Skalenpunkte. Ein T-Test ergab, dass die Unterschiede statistisch signifikant waren ( $p < 0,01$ ). Somit kann davon ausgegangen werden, dass der Unterschied nicht zufällig ist.



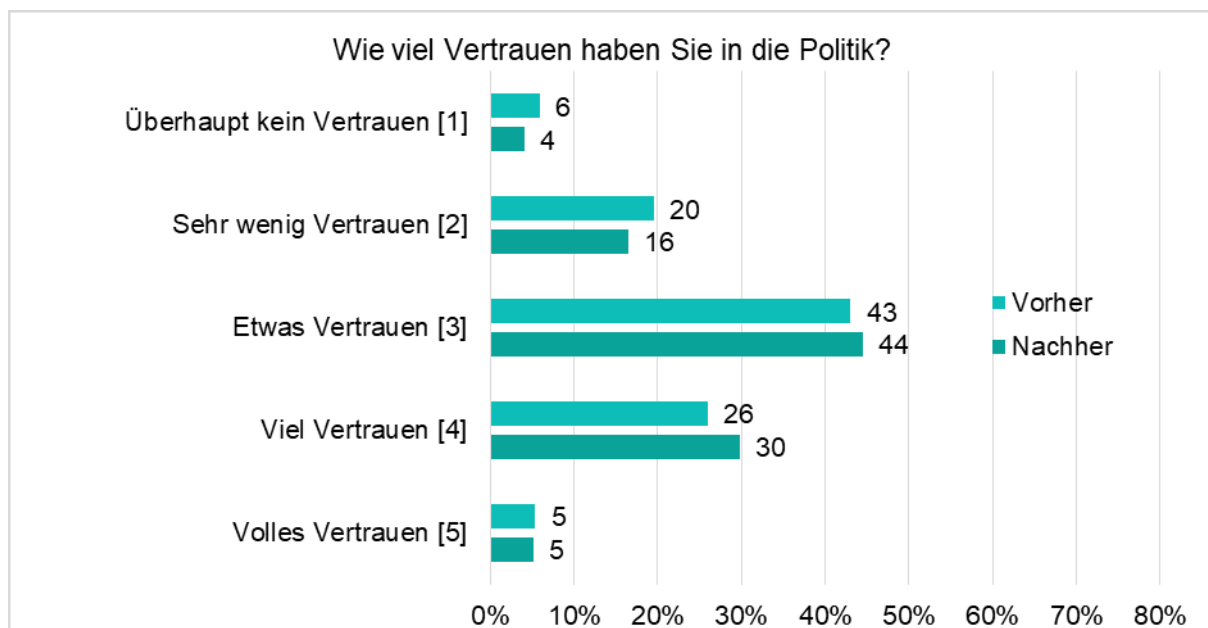
Abbildung 74: Vertrauen in die öffentliche Verwaltung (Vorher-Nachher-Vergleich, Crowdworker)



Anmerkung: Fallzahl (Vorher) = 390; Fallzahl (Nachher) = 391.

Unter den Crowdworkern war das Vertrauen in die Politik nach Besuch der TPP wie folgt ausgeprägt (Abbildung 75): 4 Prozent hatten überhaupt kein Vertrauen, 16 Prozent hatten sehr wenig Vertrauen, 44 Prozent hatten etwas Vertrauen, 30 Prozent hatten viel Vertrauen und 5 Prozent hatten volles Vertrauen.

Abbildung 75: Vertrauen in die Politik (Vorher-Nachher-Vergleich, Crowdworker)



Anmerkung: Fallzahl (Vorher) = 388; Fallzahl (Nachher) = 389.

Der Vorher-Nachher-Vergleich zeigt, dass auch hier das Vertrauen leicht anstieg und sich die Veränderung vor allem im mittleren Bereich zwischen sehr wenig Vertrauen und viel Vertrauen vollzog. So sank der Anteil der Personen, die sehr wenig Vertrauen hatten, um 4 Prozent, der



Anteil der Personen, die viel Vertrauen hatten, stieg zugleich um 4 Prozent. Dabei ist nicht gesagt, dass die gleichen Personen durch den Besuch der TPP ihre Einschätzung von sehr wenig zu sehr viel Vertrauen änderten.

Vielmehr handelte es sich dabei vorwiegend um Veränderungen um einen Skalenpunkt. Zu Änderungen kam es in 79 von 386 Fällen. Von den Veränderungen waren 63 Prozent Steigerungen um einen 1 Skalenpunkt, nur in 8 Prozent der Fälle stieg das Vertrauen um mehr als einen Skalenpunkt. Unter den Veränderungen waren 27 Prozent Rückgänge des Vertrauens. Auch bei diesen zeigte sich, dass die Veränderung meist einen Skalenpunkt (25 von 27 Prozent).

Im Mittel stieg das Vertrauen in die Politik von 3,06 Skalenpunkten vor Besuch der TPP auf 3,16 nach Besuch der TPP, also um 0,1 Skalenpunkte. Auch in diesem Fall zeigte ein T-Test, dass der Unterschied statistisch signifikant war ( $p < 0,01$ ). Somit war auch hier ein geringer, aber signifikanter Zusammenhang zu verzeichnen.

### **9.1.2.2 Zwischenfazit Crowdworker**

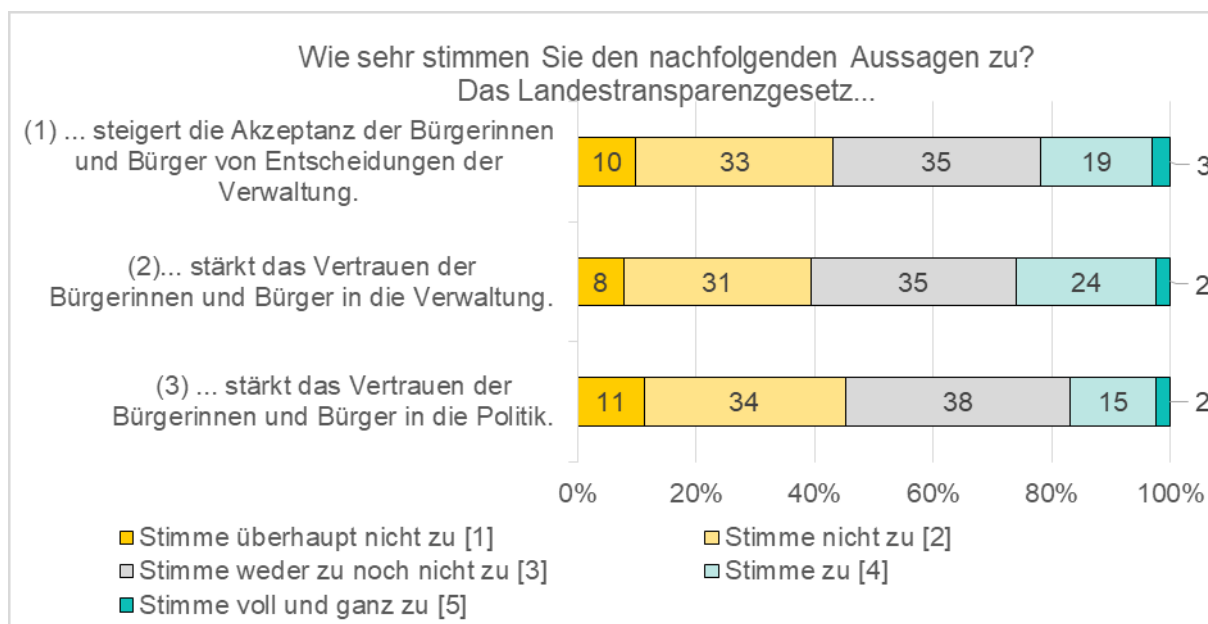
Angesichts der geringen Veränderung sind die Effekte auf das Vertrauen in die öffentliche Verwaltung und das Vertrauen in die Politik nicht überzubewerten. So kam es beim Vertrauen in die öffentliche Verwaltung zu einer Steigerung um 0,14 Skalenpunkte. Bezüglich des Vertrauens in die Politik betrug die Steigerung 0,1 Skalenpunkte. Zu vernachlässigen sind die Veränderungen jedoch nicht. Vertrauen in die öffentliche Verwaltung und in die Politik werden durch mehr als nur einen Faktor beeinflusst. Bei der TPP handelt es sich nur um eine von vielen Maßnahmen zur Transparenz und Offenheit der öffentlichen Verwaltung. Es ist davon auszugehen, dass dies auch den Crowdworkern bewusst ist. Somit waren keine starken Änderungen in der Ausprägung des Vertrauens zu erwarten. Dass dennoch kleine, aber signifikante Zusammenhänge gefunden werden konnten, spricht eher dafür, dass bereits die Bekanntheit der TPP vertrauenssteigernd wirken kann, wenngleich in sehr geringem Maße. Wie nachhaltig der Effekt ist oder ob der Effekt nach kurzer Zeit wieder verschwindet, konnte im Rahmen der Evaluierung nicht überprüft werden.

### **9.1.3 Erhebung bei den transparenzpflichtigen Stellen**

Im Rahmen der Befragung der TPS wurde auch nach Einschätzungen zum Einfluss des LTranspG auf die Akzeptanz von behördlichen Entscheidungen und das Vertrauen von Bürgerinnen und Bürgern in die Verwaltung sowie in die Politik gefragt. Dabei handelte es sich um Einschätzungen von TPS dazu, wie sich das LTranspG auf Einstellungen von Bürgerinnen und Bürgern auswirkt.

Durch den Kontakt der TPS mit Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen der Antragsverfahren ist davon auszugehen, dass sich TPS in eingeschränktem Maße eine Meinung auf Basis ihrer Erfahrungen bilden können. Angesichts des vergleichsweise geringen Aufkommens bei den meisten befragten TPS ist jedoch eher anzunehmen, dass die Erfahrungsbasis beschränkt ist. Zugleich ist davon auszugehen, dass die TPS auch Einschätzungen über die Wirksamkeit der Transparenzmaßnahmen treffen können. Somit zeigen die nachfolgenden Angaben der TPS vermutlich stärker, wie diese die Wirksamkeit des Gesetzes beurteilen, als die tatsächlichen Beurteilungen der Bürgerinnen und Bürger.

Abbildung 76: Einschätzungen zu Vertrauen und Akzeptanz (TPS)



Anmerkung: Fallzahl = 124

Nachfolgend werden die Antworthäufigkeiten aus Abbildung 76 beschrieben und interpretiert:

**(1) „Das LTranspG steigert die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger von Entscheidungen der Verwaltung“**

In Hinblick auf die erste Aussage zeigte sich, dass nur etwas mehr als ein Fünftel (22 Prozent) der TPS dem zustimmte. Unentschieden zeigten sich 35 Prozent, die weder zustimmten, noch ablehnten. Insgesamt 43 Prozent stimmten der Aussage nicht zu.

**(2) „Das LTranspG stärkt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Verwaltung“**

Bezüglich des Vertrauens in die Verwaltung zeigte sich tendenziell ein ähnliches, wenn auch leicht positiveres Bild der Verteilungen der Antworten. So waren 26 Prozent der TPS der Auffassung, das Vertrauen in die Verwaltung werde durch das LTranspG gestärkt. 35 Prozent stimmten weder zu, noch lehnten sie die Aussage ab. 39 Prozent waren nicht der Auffassung, das Vertrauen werde durch das LTranspG gestärkt.

**(3) „Das LTranspG stärkt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Politik“**

In Hinblick auf Vertrauen in die Politik fielen die Antworten im Vergleich zu den beiden anderen Aussagen am skeptischsten aus. Nur 17 Prozent der TPS gingen von einem positiven Einfluss auf das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Politik aus, 45 Prozent gingen nicht von einem positiven Einfluss aus. 38 Prozent der TPS stimmten weder zu, noch lehnten sie ab.

Insgesamt ging also zwischen einem Sechstel und einem Viertel der befragten TPS davon aus, dass das LTranspG positiven Einfluss auf Akzeptanz und Vertrauen in Politik und Verwaltung hat. Ein Viertel der befragten TPS (26 Prozent) ging davon aus, dass das Gesetz das Vertrauen in die Verwaltung erhöht. Gleichzeitig zeigte sich ein großer Teil der befragten TPS skeptisch gegenüber einer Steigerung von Vertrauen und Akzeptanz in Politik und Verwaltung.

#### 9.1.4 Erfahrungen der Oberste Landesbehörden

Durch die Herausgabe von Informationen konnte nach Aussagen einer Transparenzbeauftragten bzw. eines Transparenzbeauftragten eines Ministeriums bereits Misstrauen der Bevölkerung gegenüber dem Verwaltungshandeln, insbesondere gegenüber den Entscheidungen der



Verwaltung, abgebaut werden. In einem Fall lag der Landesregierung ein Gutachten vor, welches jedoch nicht für die Öffentlichkeit proaktiv veröffentlicht wurde, obwohl die Fertigstellung des Gutachtens der Öffentlichkeit bekannt war. Dieses Misstrauen verschwand durch die Veröffentlichung.

Ebenso konnte Misstrauen aufgrund von Verdächtigungen gegen Verwaltungsmitarbeiterinnen und Verwaltungsmitarbeiter in 2 anderen Fällen ausgeräumt werden, nachdem den Antragstellerinnen und Antragstellern mit der Offenlegung der Informationen durch die bewilligten Anträge auf Herausgabe das Gegenteil bewiesen werden konnte.

Das Vertrauen in die Verwaltung hat jedoch auch mit den Problemen der sogenannten Fake-news zu kämpfen. Wie bereits unter Kapitel 5.1.3 dargelegt, kann die Verwaltung diese Hindernisse allerdings auch für sich nutzen und durch die verstärkte proaktive Herausgabe und gelebte Transparenz das Vertrauen der Öffentlichkeit stärken und Falschmeldungen proaktiv vorbeugen.

### **9.1.5 Einschätzungen weiterer Stakeholder**

Nachfolgend werden die Einschätzungen der kommunalen Spitzenverbände und von *Mehr Demokratie e. V.* zum Einfluss des Gesetzes auf das Vertrauen in Politik und Verwaltung dargelegt.

#### **9.1.5.1 Kommunale Spitzenverbände**

Die Kommunalen Spitzenverbände berichteten davon, dass vom Antragsrecht durch Bürgerinnen und Bürger Gebrauch gemacht würde. Nach Ansicht des Städtetages erhöhe Transparenz und Offenheit im Grundsatz das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in Politik und Verwaltung. Einschränkend wurde von Seiten des Gemeinde- und Städtebundes berichtet, dass ein kleiner Personenkreis von hohem Misstrauen gegenüber der Verwaltung geprägt sei und sich aufgrund dessen auch durch die Herausgabe von Informationen nicht von diesem Misstrauen abbringen ließe. Als Beispiel wurde dabei ein Fall angeführt, bei dem die antragstellende Person zunächst Informationen angefragt hatte und diese nach Erhalt für gefälscht hielt und auch durch die Aushändigung von Metadaten und Änderungsprotokollen nicht vom Gegenteil zu überzeugen war.

#### **9.1.5.2 Mehr Demokratie e. V.**

In einem Interview berichtete *Mehr Demokratie e. V.* überwiegend von sehr positiven Erfahrungen bei der Bearbeitung und Beantwortung von Anträgen auf Informationszugang. Dabei seien die Anträge auf Informationszugang mehrheitlich schnell und umfassend beantwortet worden. Dies habe das Vertrauen in die Verwaltung gestärkt. Dabei wurde auch angeführt, dass im Vergleich dazu vor der Einführung des LTranspG im Jahre 2016 Anträge auf Informationszugang oftmals abgelehnt worden wären. Der Informationszugang wäre damals oftmals erst nach Klageverfahren und gerichtlicher Entscheidung zugunsten der Antragstellenden gewährt worden.

### **9.1.6 Zwischenfazit**

In der Gesamtschau zeigte sich, dass die Mehrheit der auf der TPP befragten Nutzerinnen und Nutzer und der befragten TPS keine positiven Erwartungen in Hinblick auf Akzeptanz und Vertrauen in Politik und Verwaltung hegten. Allerdings konnte festgestellt werden, dass sich das Vertrauen in die öffentliche Verwaltung in geringem, aber nicht irrelevantem Maße durch den Besuch der TPP erhöht. Auf Seiten der Crowdworker zeichneten sich durchaus positive Befunde ab, allerdings sind diese aufgrund der hypothetischen Situation in Hinblick auf die



Erreichung der Ziele begrenzt aussagefähig. Das Urteil fällt im Mittel bei der Umfrage auf der TPP weniger negativ aus, als bei den TPS. Die TPS zeigten sich mehrheitlich sehr skeptisch gegenüber positiven Auswirkungen auf Vertrauen oder Akzeptanz. Die obersten Landesbehörden verwiesen auf verschiedene Beispiele, bei denen die Herausgabe von Informationen Misstrauen zerstreuen konnte.

Insgesamt ist auf die Grenzen der Untersuchung hinzuweisen, da hier einerseits mit den TPS (mit einigen Ausnahmen) Stellen der öffentlichen Verwaltung befragt wurden und andererseits Nutzerinnen und Nutzer der TPP. Zusammengenommen vermögen diese nur in geringem Maße die Auswirkungen zu beleuchten, zumal es sich dabei um Wirkungskategorien handelt, die durch viele verschiedene Faktoren bestimmt werden. Von daher wäre es eher verwunderlich, wenn sich große Auswirkungen – und sei es in Form von Einschätzungen der Befragten – gezeigt hätten.

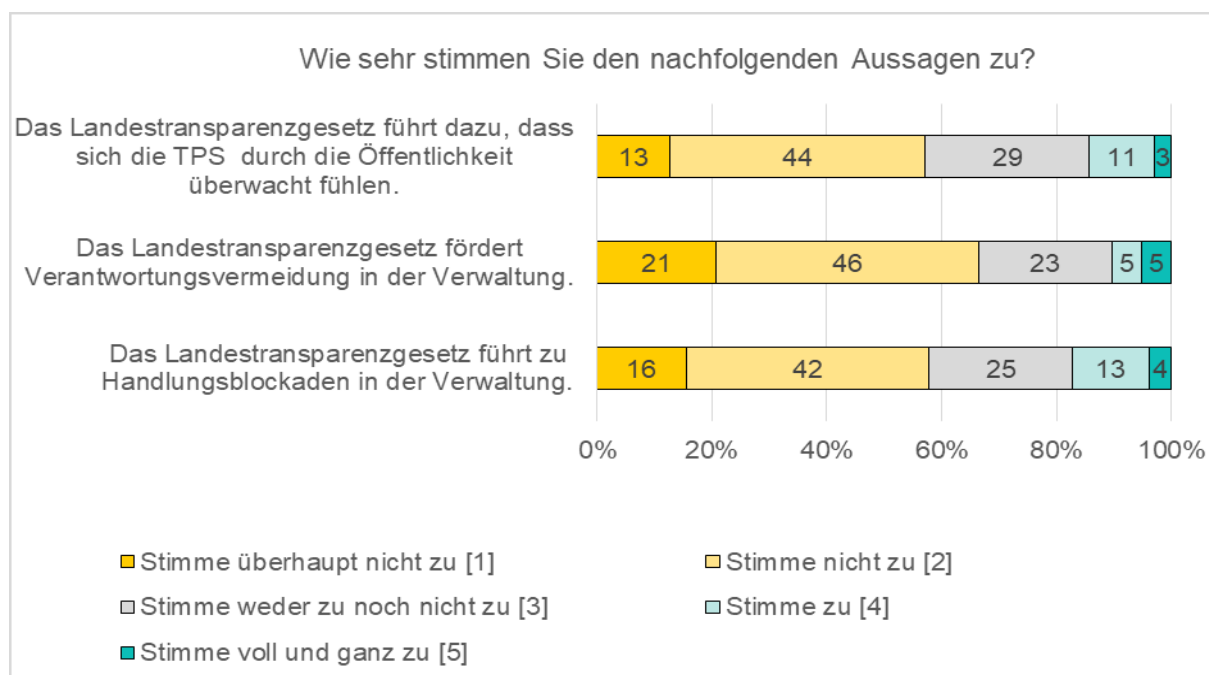
## 9.2 Negative Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit

Auf Basis der politik- und verwaltungswissenschaftlichen Theorien wurden neben den Zielen des Gesetzes auch mögliche Nebeneffekte auf die Verwaltungstätigkeit identifiziert, die sich vornehmlich darauf bezogen, dass die Kontrolle staatlichen Handelns zu einem Gefühl der Überwachung geführt hätte und dies wiederum zu einer Verunsicherung, was zu Verantwortungsvermeidung und im schlimmsten Falle sogar Handlungsblockaden führen könnte (vgl. Kapitel 4.1).

### 9.2.1 Erhebung bei den TPS

Zur Erfassung der Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit wurden die TPS im Rahmen der teilstandardisierten Erhebung und die Verwaltungsbeschäftigten, die an der Umfrage auf der TPP teilnahmen, nach möglichen negativen Nebeneffekten gefragt (Abbildung 77). Die Antworten auf die Fragen können nur als Indizien gewertet werden und sind mit Vorsicht zu interpretieren.

Abbildung 77: Einschätzungen zu negativen Auswirkungen (TPS)



Anmerkung: Fallzahl = 116





**(1) „Das Landestransparenzgesetz führt dazu, dass sich die TPS durch die Öffentlichkeit überwacht fühlen.“**

Der Aussage, dass sich die TPS aufgrund des Gesetzes durch die Öffentlichkeit überwacht fühlten, stimmten nur 14 Prozent zu. 29 Prozent stimmten weder zu noch nicht zu. 57 Prozent stimmten der Aussage nicht zu.

**(2) „Das Landestransparenzgesetz fördert Verantwortungsvermeidung in der Verwaltung.“**

Noch deutlicher wurde die Aussage zurückgewiesen, dass das Gesetz Verantwortungsvermeidung in der Verwaltung fördere. Zwei Drittel der TPS teilten diese Einschätzung nicht, davon stimmten 21 Prozent überhaupt nicht zu. 23 Prozent wählten die Mittelkategorie. Zustimmung lag lediglich bei 10 Prozent der TPS vor.

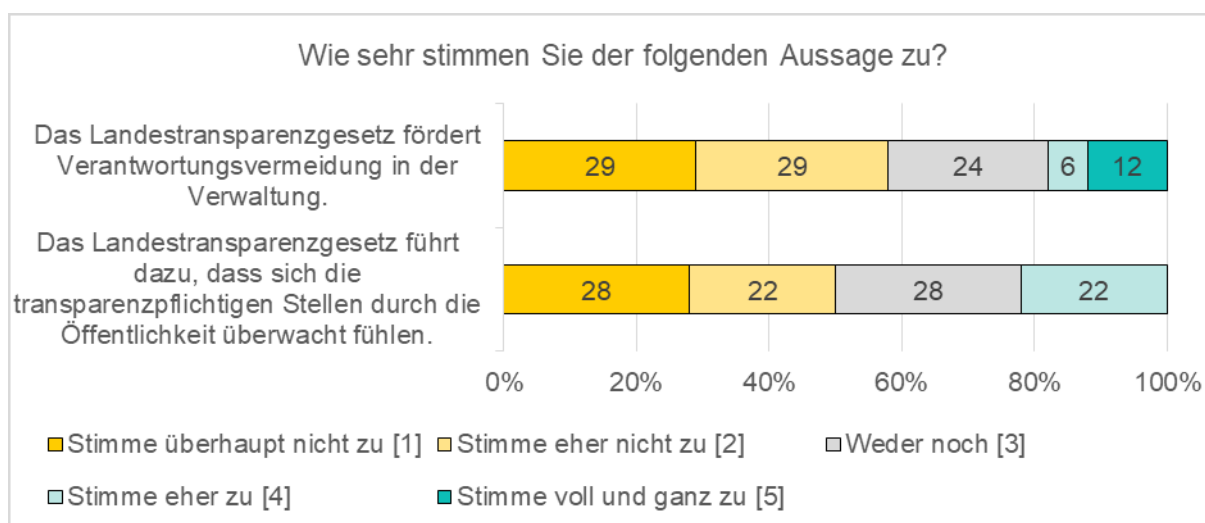
**(3) „Das Landestransparenzgesetz führt zu Handlungsblockaden in der Verwaltung.“**

In Hinblick auf Handlungsblockaden in der Verwaltung stimmten 58 Prozent nicht zu, 25 Prozent wählten die Mittelkategorie und 17 Prozent stimmten zu.

Somit zeigte sich, dass nur eine kleine Zahl der TPS davon ausging, dass Verantwortungsvermeidung, Handlungsblockaden oder das Gefühl der Überwachung in den TPS durch das Gesetz befördert wird.

### 9.2.2 Umfrage auf der TPP

Abbildung 78: Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit (Umfrage auf der TPP)



Anmerkung: Fallzahl = 17

In ähnlicher Weise, wenngleich anhand von 2 statt 3 Fragen, wurden die Verwaltungsbeschäftigten bei der Umfrage auf der TPP nach negativen Auswirkungen gefragt. Interessant ist dabei, dass angesichts der vornherein gewährleisteten Anonymität der Teilnehmenden von einer noch größeren Unabhängigkeit der Aussagen auszugehen ist.

Bei Abbildung 78 ist darauf zu achten, dass diese Fragen nur den Personen vorgelegt wurden, die ihre Eigenschaft als „Beschäftigter des öffentlichen Dienstes“ angegeben haben. Daher lag die Fallzahl hier mit 18 Befragten relativ niedrig, was bei der Interpretation der Prozente zu berücksichtigen ist. Auch hierbei wurde erneut eine 5er-Bewertungsskala gewählt, die jeweils in 2 der Aussage zustimmender („Trifft eher zu“ und „Trifft voll und ganz zu“) und 2 nicht zustimmender („Trifft eher nicht zu“ und „Trifft überhaupt nicht zu“) sowie einer neutralen Antwortmöglichkeit („Weder noch“) aufgeteilt war. Nachfolgend werden die Aussagen aufgeführt,



zu denen die Befragten Stellung beziehen sollten und danach, die Verteilung beschrieben und interpretiert.

**(1) „Das Landestransparenzgesetz fördert Verantwortungsvermeidung in der Verwaltung.“**

Diese Aussage verneinten 58 Prozent und damit die Mehrheit aller Befragten, 24 Prozent stimmten weder zu, noch nicht zu, 18 Prozent stimmten der Aussage zu.

**(2) „Das Landestransparenzgesetz führt dazu, dass sich die transparenzpflichtigen Stellen durch die Öffentlichkeit überwacht fühlen.“**

Die Ergebnisse fielen ähnlich aus wie bei der ersten Aussage. Die Hälfte der Befragten verneinte diese Aussage, etwas mehr als ein Viertel der Befragten (28 Prozent) äußerte sich neutral, etwa 22 Prozent der Befragten stimmte der Aussage eher zu.

Über die Hälfte der befragten Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung ging nicht davon aus, dass das Gesetz die Verantwortungsvermeidung fördere. In ähnlicher Weise ging die Hälfte der Befragten nicht davon aus, dass sich TPS durch die Öffentlichkeit überwacht fühlen würden. Ein kleiner Anteil von TPS (10 bis 18 Prozent) erwartete jedoch negative Auswirkungen. Dies galt auch für Beschäftigte, die im Rahmen der Umfrage auf der TPP befragt werden konnten. Der Befund ist somit ein doppelter: Einerseits ist festzuhalten, dass die Mehrzahl der TPS und Beschäftigten nicht davon ausgeht, dass sich negative Auswirkungen einstellen oder einstellen. Andererseits war eine Minderheit der Ansicht, dass dies doch der Fall sein könne.

### **9.2.3 Erfahrungen der obersten Landesbehörden**

Da die Verwaltung an Recht und Gesetz gebunden ist, ist ein direkter Einfluss auf die Verwaltungstätigkeit durch die Herausgabe von Informationen aufgrund des LTranspG auszuschließen. Allerdings wurde von teils erheblichen Arbeitsaufwänden aufgrund von Antragsverfahren seitens der obersten Landesbehörden berichtet, welche insbesondere durch eine hohe Zahl von Drittbeteiligungsverfahren zustande kommen. Drittbeteiligungsverfahren ergeben sich bspw., sofern eine Mitbetroffenheit von Unternehmen gegeben ist und damit Betriebsgeheimnisse oder personenbezogene Daten betroffen sind. Der Großteil des Arbeitsaufwandes entfällt dabei auf den Abstimmungsbedarf zwischen der Vielzahl von beteiligten Personen, innerhalb wie außerhalb der Verwaltung.

Darüber hinaus wurde von der Gefahr berichtet, dass durch die neuen Aufgaben des LTranspG die bereits bestehenden Aufgaben vernachlässigt würden, da die Bearbeitung der Veröffentlichungsprozesse und Herausgabe von Informationen zu der bisherigen Aufgabenwahrnehmung dazu gekommen ist, die Personalkapazität sich jedoch nicht erhöht hat.

### **9.2.4 Zwischenfazit**

Insgesamt fanden sich auf Basis der Erhebungen keine klaren Hinweise darauf, dass negative Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit zu erwarten wären. Dabei sei ausdrücklich darauf verwiesen, dass im Rahmen der Erhebungen dies nur Indizien hätte liefern können. In diesem Kontext spielen Faktoren wie soziale Erwünschtheit eine große Rolle. Auf der anderen Seite ist angesichts des Aufkommens an Anträgen auf Informationszugang nicht davon auszugehen, dass dies die TPS in ihrer täglichen Arbeit berührt.

Die Erhebungen zeigten, dass in geringem Maße auch positive Effekte auf das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Verwaltung durch das Gesetz zu erwarten sind. Dies gilt auch für die Akzeptanz von Entscheidungen der Verwaltung, nicht aber für das Vertrauen in die Politik. Überdies fanden sich keine Hinweise negativer Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit im Rahmen der Erhebung.



## 10 Handlungsempfehlungen

Auf Basis der durchgeführten Evaluierung wurde Optimierungspotenzial identifiziert, das in den nachfolgenden Handlungsempfehlungen resultierte.

### 1. Steigerung der Bekanntheit des Antragsrechts und der Transparenz-Plattform

Die Bekanntheit der TPP ist eine notwendige Bedingung für die Nutzung der Möglichkeiten des Informationszugangs, die das Gesetz bietet, und damit auch für die Erreichung der Gesetzesziele. Die Nutzerstatistik der TPP hatte im Verlauf von Anfang 2016 bis Ende Oktober 2020 insgesamt 82.197 Besuche zu verzeichnen, im Jahresmittel waren dies 20.549. Mit Ausnahme von 2017 nahmen die Besuchszahlen stetig zu. Um die Besuchszahlen der TPP weiter zu steigern, empfiehlt es sich, eine Werbekampagne zu starten. Zur Steigerung der Bekanntheit können verschiedene Maßnahmen zum Einsatz kommen. So könnten bspw. Briefumschläge der rheinland-pfälzischen Behörden auf der Rückseite für die TPP werben. Das Gesetz sieht in § 8 Abs. 5 bereits vor, auf der Einstiegswebseite von TPS auf das Antragsrecht hinzuweisen, bislang sind davon jedoch insbesondere die Kommunen ausgenommen. Um auch auf lokaler Ebene für das Antragsrecht und die TPP zu werben, sollte auch auf den Webseiten der Kommunen für das Gesetz geworben werden. Darüber hinaus ist vom Gesetz nicht vorgesehen, dass auch auf die TPP hingewiesen werden soll. Die Verankerung eines solchen Hinweises im Gesetz oder in der Verwaltungsvorschrift wie auch verstärkende Werbung auf den Seiten der TPS würden ebenfalls zur Bekanntheit beitragen. Um speziell jüngere Bevölkerungsgruppen, welche bisher unter den Besuchern der TPP noch unterrepräsentiert sind, auf die Webseite aufmerksam zu machen, könnten die Social-Media-Kanäle der rheinland-pfälzischen Behörden genutzt werden.

Mit Inkrafttreten der dritten Umsetzungsstufe sind nun auch die Kommunalverwaltungen in Teilen veröffentlichungspflichtig, was zum Anlass genommen werden könnte, auch auf deren Webseiten für die TPP zu werben, um eine größere Bekanntheit in der breiten Bevölkerung zu erzielen.

### 2. Optimierung der Nutzungsqualität der TPP

Die Erhebungen zeigten, dass die Nutzungsqualität der TPP noch Optimierungspotenzial birgt, insbesondere in den drei Bereichen Nutzerführung, Such- und Filterfunktionen bei der Suche nach Informationen sowie Komplexität der Sprache (vgl. Kapitel 7.2). Auf diese Weise kann die Attraktivität der TPP gesteigert werden, was sich auch in erhöhten Wiederbesuchszahlen und einer Weiterempfehlung von Besucherinnen und Besuchern der TPP an zukünftige Nutzerinnen und Nutzer niederschlagen kann.

### 3. Elektronische Antragstellung auf der Transparenz-Plattform

Die empirischen Untersuchungen zeigten (vgl. Kapitel 5.2.2.3.1), dass das Projekt *FragDenStaat* der *Open Knowledge Foundation* im Rahmen des Antragsaufkommens zur Herausgabe von Informationen eine nicht unbeachtliche Rolle spielt. Die *Open Knowledge Foundation* gab an, dass im Erhebungszeitraum von 2016 bis 2019 für Rheinland-Pfalz insgesamt 1.252 Informationsfreiheitsanfragen verzeichnet wurden. Für die Einordnung der Zahl ist es jedoch wichtig zu erwähnen, dass diese Zahl sowohl Anfragen nach dem LTranspG als auch nach dem Verbraucherinformationsgesetz beinhaltet.

In der Vergangenheit kam es bei Anträgen über *FragDenStaat* zu Problemen mit der Feststellung der Identität von Antragstellenden, da das Portal die Antragstellung unter Verwendung eines Pseudonyms ermöglicht und keine Wohnanschrift angegeben werden muss. Außerdem werden die Identitäten der bearbeitenden Personen der TPS teilweise veröffentlicht, was unter Umständen zu datenschutzrechtlichen Problemen führt.



Diese Nebeneffekte könnte das Land Rheinland-Pfalz selbst beheben, in dem es eine attraktive Möglichkeit zur Antragstellung direkt unmittelbar über die TPP schaffen würde. Damit würden die veröffentlichungspflichtigen Behörden in Rheinland-Pfalz auch ihrer durch das LTranspG geschaffenen neuen Aufgabe der transparenten und öffentlichen Verwaltung ein weiteres Stück näherkommen. Das Land soll somit nicht in Konkurrenz zur Plattform *FragDenStaat* treten, sondern ein mindestens ebenso benutzerfreundliches und ergiebiges Angebot schaffen. Der oder die interessierte Antragstellende sollte nicht lediglich auf das Angebot eines privaten Anbieters angewiesen sein, sondern die Wahl zwischen einer digitalen Antragstellung auf der TPP und *FragDenStaat* haben sollen. Die Anzahl der Antragstellungen über *FragDenStaat* lassen die Schlussfolgerung zu, dass eine solche plattformbasierte Antragstellung unabhängig von der Möglichkeit, einen Antrag per E-Mail direkt an die TPS zu stellen, von den Bürgerinnen und Bürgern bevorzugt und mit steigender Tendenz in Anspruch genommen wird. Es erleichtert zudem die Auswahl der zuständigen TPS und das Herausfinden der richtigen Kontaktdaten, da die Anfrage direkt über eine solche digitale Antragstellung an die TPS weitergeleitet wird. Solch eine Funktion sollte in die oben beschriebene Werbekampagne integriert werden, um möglichst weite Bekanntheit zu erlangen.

#### **4. Zeitnahe Veröffentlichung von elektronisch sowie schriftlich zugänglich gemachten Informationen im Antragsverfahren**

Nach dem Grundsatz „*access for one = access for all*“ müssen Informationen, die durch die TPS aufgrund eines Antragsverfahrens nach § 11 ff. LTranspG elektronisch herausgegeben werden, auch auf der TPP veröffentlicht werden (Zu § 7 Abs. 1 Nr. 14, Rn. 7.1.14 der VV zum LTranspG). Dadurch sollen die Informationen nicht nur dem Antragstellenden, sondern ebenfalls der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Hierzu normiert weder das Gesetz, noch die Verwaltungsvorschrift eine Frist zur Veröffentlichung auf der TPP. Die empirischen Erhebungen zeigten, dass zwar die Herausgabe an den Antragstellenden – nicht zuletzt aufgrund der normierten Frist – zeitnah erfolgte, das Einpflegen der Informationen auf der TPP jedoch nicht umgehend oder nicht in jedem Fall erfolgte.

Der Verwaltungsaufwand zur Veröffentlichung elektronischer Informationen, die durch die positive Bescheidung des Antrags bereits in veröffentlichungsfähiger elektronischer Datei vorliegen, ist gering. Um eine Zeitverzögerung zwischen beiden Schritten zu minimieren und der gesetzlichen Pflicht zur Veröffentlichung nachzukommen, empfiehlt sich aus Sicht der Evaluation, eine normierte Frist von 14 Tagen ab Herausgabe der elektronischen Informationen an den Antragstellenden bis zur Veröffentlichung eben dieser Informationen auf der TPP. Dazu könnte die Frist in die Verwaltungsvorschrift zum LTranspG durch eine Änderung aufgenommen werden und stellt im Vergleich zu einer Gesetzesänderung einen geringeren Aufwand dar.

Dabei kann als positiver Nebeneffekt eintreten, dass durch die zeitnahe Veröffentlichung auf der TPP das Handeln der Verwaltung als zügig und bürgernah wahrgenommen wird. Dies wiederum kann die Wahrnehmung von transparentem, offenem Handeln der Verwaltung fördern bzw. stärken und ggf. Misstrauen gegenüber der Verwaltung (Zurückhaltung von Informationen) abbauen.

Auch bei schriftlich herausgegebenen Informationen im Antragsverfahren kann auf den oben angeführten Grundsatz „*access for one = access for all*“ verwiesen werden und dies als Chance zum Ausbau der Transparenz gesehen werden. Je nach Beschaffenheit können auf Antrag schriftlich bzw. papierhaft zugänglich gemachte Informationen bei angemessenem Aufwand anhand einer Texterkennungsoftware zur Überführung z. B. in ein PDF-Dokument und mithilfe der Schwärzungsanwendung des Landes in ein Format überführt werden, das den Anforderungen des Gesetzes gemäß § 8 LTranspG zur Veröffentlichung genügt. Aus Sicht der Evaluation ist es empfehlenswert, je nach Einzelfall zu prüfen, ob eine solche Überführung



möglich wäre. Je größer das Informationsangebot auf der TPP wird, desto mehr steigt die Attraktivität der Plattform und desto eher werden die angestrebten Gesetzesziele (vgl. Kapitel 8) erreicht. Eine digitale Veröffentlichung der schriftlich herausgegebenen Informationen ist zwar im LTranspG nicht normiert, kann jedoch ein freiwilliger weiterer Schritt der TPS in Richtung der offenen Verwaltung sein.

## **5. Veröffentlichung anonymisierter Anträge**

Zur Steigerung der Transparenz empfiehlt sich, bei der Veröffentlichung von im Antragsverfahren zugänglich gemachten Informationen auf der TPP neben der Veröffentlichung der Informationen und dem Antwortschreiben der TPS zu prüfen, ob auch der schriftliche oder elektronische Antrag (anonymisiert) mitveröffentlicht werden könnte. Im Rahmen der Evaluation zeigte sich, dass dies teilweise bei elektronisch gestellten Anträgen und ebenfalls elektronisch herausgegebenen Informationen bereits umgesetzt wird. Für die Bürgerinnen und Bürger kann es gewinnbringender sein, den Antrag im Kontext der Informationen auf der TPP dargestellt zu bekommen, da die Möglichkeit besteht, dass allein aus den zugänglich gemachten Informationen bzw. dem Antwortschreiben der TPS der Sachverhalt aufgrund der verwaltungsspezifischen Sprache und Zusammenfassung nicht unmittelbar oder umfassend klar wird. Zudem können sich auf diesem Wege Anfragen zum gleichen Thema, bei denen die Anfrage aus den zugänglich gemachten Informationen sonst nicht eindeutig für die oder den Außenstehenden hervorgeht, durch die Veröffentlichung auf der TPP von selbst erledigen.

Eine Veröffentlichung der Anträge ist nach dem LTranspG bisher nicht verpflichtend. Insbesondere vor dem Hintergrund der bürgernahen Öffnung der Verwaltung kann eine solche Überprüfung jedoch einen weiteren Schritt in Richtung Transparenz bedeuten und die bereits teilweise umgesetzte Vorgehensweise zu einer einheitlichen Praxis etablieren.

## **6. Verankerung des digitalen Vier-Augen-Prinzips im Einstellprozess**

Die Evaluation zeigte auf, dass der Einstellprozess von Informationen auf der TPP unterschiedlich gehandhabt wird. Im Einstellprozess ist es nach Auskunft des Ministeriums des Innern und für Sport bereits technisch möglich, die Bearbeitenden zu hinterlegen, die an der Veröffentlichung beteiligt waren. Zur Sicherstellung der internen Nachvollziehbarkeit sollte diese Option genutzt werden. Auch für Außenstehende sollte auf der TPP erkennbar sein, durch wen das Vier-Augen-Prinzip angewendet wurde, da dies das Vertrauen in die veröffentlichten Informationen weiter steigern kann. Im Falle datenschutzrechtlicher Bedenken gegen die Nennung von Klarnamen sollten Alternativen hierzu geprüft werden.

## **7. Einführung eines Monitorings zur Erhebung der Anträge in schriftlicher, digitaler sowie mündlicher Form und zur Niederschrift**

Die empirische Untersuchung hat herausgearbeitet, dass derzeit nur in wenigen TPS eine fortlaufende Statistik über die Antragszahlen in schriftlicher, digitaler oder mündlicher Form sowie zur Niederschrift geführt wird. Somit erfährt die Öffentlichkeit nicht, in welchem Ausmaß das Antragsrecht in Anspruch genommen wurde, was jedoch zur Transparenz der Verwaltungsarbeit beitragen kann. Hier empfiehlt sich eine Orientierung an der Statistik der Anträge nach dem Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) des Bundes, bei welcher alle Ressorts einschließlich der Geschäftsbereiche sowie andere nachgeordneten Einrichtungen turnusmäßig ihre Zahlen melden und diese gesammelt in einem Jahresbericht veröffentlicht werden. Dabei kann spezifiziert dargestellt werden, wie viele Anträge eingingen, wie vielen davon stattgebenden wurde, wie viele Widersprüche es gab und wie viele im Klageverfahren mündeten. Eine Offenlegung der stattgegebenen Anträge im Vergleich zu den abgelehnten Anträgen kann das Misstrauen der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Verwaltung abbauen und so die Wahrnehmung stärken, dass, wenn immer möglich, Informationen herausgegeben werden. Auf diese Weise



könnte auch die Bekanntheit des Antragsrechtes und die Zahl von Anträgen auf Informationszugang gesteigert werden.

### **8. Regelmäßige Prüfung des Personalbedarfs aufgrund des Gesetzes**

Im Rahmen der Evaluierung wurden die personellen Auswirkungen der Umsetzungsstufen 1 und 2 überprüft. Die Umsetzungsstufe 3 weitet die Veröffentlichungspflichten auf eine Vielzahl von TPS aus, insbesondere in Bezug auf Umweltinformationen. Die Ausweitung der Veröffentlichungspflicht, aber auch die Entwicklung des Aufkommens von Anträgen und der Veröffentlichungen auf der TPP, kann weiteren Personalbedarf bei den TPS erzeugen. Deshalb wird eine regelmäßige Überprüfung des Personalbedarfs bei den TPS empfohlen. Die Einführung eines Monitoringsystems (siehe Handlungsempfehlung 7) könnte dies vereinfachen.

In der Evaluierung zeigte das Aufkommen an Anträgen auf Informationszugang oder der Veröffentlichungen auf der TPP bei den TPS eine Mehrbelastung, die aber mit bestehenden Personalkapazitäten bewältigt werden konnte. Zu besonderen Belastungsspitzen kam es beispielsweise bei der SGD Süd, die von 2016 bis 2019 4.283 Anträge verzeichnete und damit 73 Prozent der bei 195 TPS erfassten Anträge auf sich vereinigte (vgl. Kapitel 5.2.2.1). In dem genannten Fall ist aus Evaluationssicht der Personalbedarf zu prüfen.

### **9. Einführung einer gebührenrechtlichen Regelung für Anträge auf Informationszugang**

Im Rahmen der Erhebung von Kosten (Gebühren und Auslagen) für Anträge auf Informationszugang sollte für die TPS durch eine gebührenrechtliche Regelung, z. B. durch ein besonderes Gebührenverzeichnis, Rechtssicherheit geschaffen werden. Bei der Ausgestaltung einer gebührenrechtlichen Regelung sollte darauf geachtet werden, dass die Kosten nicht den wirksamen Zugang zu Informationen verhindern (§ 24 Abs. 1 S. 4). Entsprechend dem Gesetz dürfen für die Erteilung einfacher schriftlicher Auskünfte keine Kosten erhoben werden, dabei wäre eine Maßgabe bspw. in Form der Bearbeitungszeit für die TPS hilfreich. Außerdem sollte ein Verfahren vorgesehen werden, wie Kosten zu bemessen sind. Nach Aussagen des Ministeriums des Innern und für Sport ist der Erlass einer gebührenrechtlichen Regelung beabsichtigt.



## 11 Fazit

Mit dem Landestransparenzgesetz vom 27. November 2015 (GVBl. 2015, S. 383) führte das Land Rheinland-Pfalz als zweites Bundesland ein Landestransparenzgesetz ein. Die Ziele des Gesetzes sind es, die Transparenz und Offenheit der Verwaltung zu vergrößern und als Leitlinie für das Handeln der Verwaltung zu verankern sowie die Demokratie und die Kontrolle staatlichen Handelns zu fördern (§ 1 LTranspG). Dazu führte das Gesetz eine proaktive Veröffentlichungspflicht für amtliche Informationen und Umweltinformationen ein und fusionierte das Informationsfreiheits- und das Umweltinformationsgesetz. Die beiden Kernbestandteile sind die proaktive Veröffentlichung von Informationen auf einer neu geschaffenen TPP (§§ 6 ff. LTranspG) und der Anspruch auf Informationszugang auf Antrag (§§ 11 ff. LTranspG).

Die vorliegende, retrospektive Gesetzesevaluierung hatte 3 Schwerpunkte: Erstens die Untersuchung des Gesetzesvollzugs und der Implementierung der TPP, zweitens die Untersuchung der administrativen Auswirkungen in organisatorischer, personeller und finanzieller Hinsicht und der weiteren Auswirkungen des Gesetzes sowie drittens die Überprüfung der Erreichung der in § 1 LTranspG genannten Gesetzesziele.

Zur empirischen Untersuchung der Schwerpunkte wurden quantitative und qualitative Methoden der empirischen Sozialforschung komplementär zum Einsatz gebracht, darunter die Erhebung und Auswertung von bereits bestehenden Sekundärdaten, leitfadengestützte Interviews sowie teilstandardisierte Erhebungen mittels Online-Fragebogen. Gegenstand der Evaluierung waren die ersten beiden Umsetzungsstufen des Gesetzes, die zum 1. Januar 2018 und dem 01. Januar 2019 in Kraft traten (§ 26 Abs. 2 LTranspG), sowie das Recht auf Informationszugang auf Antrag. Die dritte Umsetzungsstufe trat am 01. Januar 2021 in Kraft und war nicht Gegenstand der Evaluierung.

### Gesetzesvollzug der Anträge auf Informationszugang

Im Rahmen einer retrospektiven Erhebung für den Zeitraum 2016 bis 2019 wurden die TPS des Landes mit Bitte um Mitwirkung kontaktiert. Als Adressatenkreis wurde die unmittelbare Staatsverwaltung (Landesbehörden, Kommunen sowie weitere TPS, soweit sie sich in der Zuständigkeit der jeweiligen Landesressorts befanden) festgelegt. Insgesamt wurden 442 TPS kontaktiert und diese gebeten, die Erhebung – sofern vorhanden – an weitere TPS in ihrem Zuständigkeitskreis (z. B. Eigenbetriebe) weiterzuleiten. Es beteiligten sich 195 TPS an der Erhebung. Über die TPS, die sich nicht an der Erhebung beteiligten, kann dementsprechend keine Aussage getroffen werden. Vor diesem Hintergrund sind die folgenden Ergebnisse zu interpretieren.

Das Aufkommen von Anträgen auf Informationszugang liegt jährlich durchschnittlich bei 8<sup>63</sup> Anträgen pro TPS. Dabei variierte die Zahl der Anträge: So entfielen auf die obersten Landesbehörden etwa 9 Anträge im Durchschnitt, auf die oberen Landesbehörden etwa 2<sup>64</sup> Anträge und auf die unteren Landesbehörden etwa 1 Antrag pro Jahr. Bei den Kommunalverwaltungen waren es zwischen durchschnittlich 6 Anträgen bei Landkreisen, 3 Anträgen bei kreisfreien Städten und großen kreisangehörigen Städten sowie durchschnittlich 1 Antrag bei den Verbandsgemeinden bis hin zu weniger als einem Antrag bei den verbandsfreien Gemeinden. Mündliche und telefonische Anträge wurden vermutlich häufig nicht als Anträge nach dem LTranspG gewertet oder nicht dokumentiert. Daher ist es möglich, dass die Zahl dieser Anträge unterschätzt wurde. Selbst wenn eine bedeutende Zahl von Anträgen mündlich oder

---

<sup>63</sup> Werden von der Berechnung die beiden oberen Landesbehörden SGD Süd und SGD Nord, bei denen es sich um spezifische Fallkonstellationen handelt (5.2.2.1.), ausgeschlossen, liegt der Jahresdurchschnitt pro TPS bei 2 Anträgen.

<sup>64</sup> An dieser Stelle wurden die SGD Süd und die SGD Nord bei der Berechnung ausgeschlossen, werden diese einbezogen liegt das arithmetische Mittel bei 65 Anträgen pro Jahr pro obere Landesbehörde.



telefonisch gestellt worden wäre, ist insgesamt von einem geringen Aufkommen von Anträgen auf Informationszugang auszugehen. Anträge wurden vor allem überwiegend elektronisch gestellt (74 Prozent), wobei ein nicht unerheblicher Anteil auf die Plattform *FragDenStaat* entfiel, wenngleich sich darunter auch Anträge nach dem Verbraucherinformationsgesetz befanden und somit eine genaue Ausweisung des Anteils vorliegend nicht möglich ist.

Die Ablehnungsrate lag, gemittelt über alle Anträge, bei 5 Prozent, wobei rund 23 Prozent der Anträge auf amtliche Informationen abgelehnt wurden und nur 1 Prozent der Anträge auf Umweltinformationen. Teilweise gewährt wurden Informationen in ebenfalls 5 Prozent aller Anträge – auch hier fiel die Einschränkung bei Anträgen auf amtliche Informationen höher aus. Anträge, die sowohl Umweltinformationen als auch amtliche Informationen enthielten, wurden in 3 Prozent der Fälle abgelehnt und in 2 Prozent der Fälle teilweise positiv beschieden.

Insgesamt wurde somit ein nicht unerheblicher Anteil von Anträgen auf amtliche Informationen abgelehnt, wobei die häufigsten entgegenstehenden Belange der Schutz personenbezogener Daten sowie der Schutz von geistigem Eigentum bzw. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse darstellten und als häufigster Ablehnungsgrund die nicht erkennbare Identität der antragstellenden Person genannt wurde.

Die Bearbeitung erfolgte in 10 Prozent aller Fälle am gleichen Tag, in 16 Prozent innerhalb einer Woche, in 62 Prozent nach mehr als einer Woche, aber weniger als einem Monat; nur in 13 Prozent der Fälle dauerte die Bearbeitung mehr als einen Monat. Als Gründe für die Fristüberschreitung wurde dabei meist die Komplexität bzw. der Umfang der begehrten Information genannt. Insgesamt kam es in 4 Prozent aller Fälle zu Drittbeteiligungsverfahren, wovon jedes fünfte eine Fristverlängerung nach sich zog. Für Anträge auf Umweltinformationen ist eine Höchstfrist von insgesamt 2 Monaten ab Eingang des Antrags bei der TPS vorgesehen (§ 12 Abs. 3 S. 2 Nr. 2 LTranspG).

In quantitativer Hinsicht zeigte sich, dass als missbräuchlich wahrgenommene Anträge vergleichsweise selten vorkamen (0,9 Prozent der Anträge). Noch seltener wurden Anträge von den TPS als klar beleidigend eingestuft (0,4 Prozent der Anträge). In etwa 2,5 Prozent der Anträge wurden Anträge gestellt, die nach Ansicht der TPS nicht vom Gesetz abgedeckt waren (z. B. Rechtsberatungen oder politische Stellungnahmen). Insgesamt zeigt sich auf der Datengrundlage, dass sich in diesen Bereichen kein Handlungsbedarf ergibt, wenngleich sich entsprechende Fälle bei einzelnen TPS häufen und zum Teil auf einzelne Antragstellende zurückgehen.

Bei den antragstellenden Personen handelte es sich nach Einschätzung der TPS, bei denen die Anträge eingegangen waren, in der Mehrzahl der Fälle um Privatpersonen mit privatem Interesse. Ein wirtschaftlicher Hintergrund war in rund einem Fünftel der Fälle festzustellen.

### **Implementation der TPP**

Auf der TPP erfolgten bis Jahresende 2019 insgesamt 10.607 Veröffentlichungen (Datensätze und Dokumente eingestellt), wovon rund 87 Prozent auf der TPP noch einmal gebündelt wurden, aber bereits zuvor anderweitig verfügbar waren (etwa beim Geoportal Rheinland-Pfalz, dem Informationssystem des Landtags, dem Statistischen Landesamt oder Landesrecht Online). Etwa 11 Prozent der Veröffentlichungen entfielen auf zentral eingestellte Veröffentlichungen, wovon 99 Prozent auf die Veröffentlichung von Ministerratsbeschlüssen entfielen. Etwa 2 Prozent der Veröffentlichungen erfolgten dezentral.

Die Besuchszahlen der TPP sind im Zeitverlauf gestiegen, von 14.686 Besuchen im Jahr 2016 auf 20.725 in den ersten 10 Monaten des Jahres 2020. Die Besuchszahlen bewegen sich jedoch insgesamt auf vergleichsweise geringem Niveau. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich rund 43 Prozent der Besucherinnen und Besucher so kurz auf der TPP aufhalten bzw. so





wenig mit der TPP interagieren, dass hierbei nicht von einer Nutzung der TPP gesprochen werden kann, wenngleich nicht völlig ausgeschlossen werden kann, dass es sich bei einem Teil der Besuchenden um wiederkehrende Besuchende handelt, die ein Dokument erneut aufrufen. Von den Besucherinnen und Besuchern nutzten im Jahr 2020 (bis 15. November 2020) rund zwei Drittel Desktop-PCs oder Laptops und ein Drittel mobile Geräte, überwiegend Smartphones und nur zu einem kleinen Teil Tablets. Auf Basis der Umfrage zu den Nutzerinnen und Nutzern zeigt sich, dass diese überwiegend mit privatem Interesse die TPP besuchen, aber auch berufliche Nutzerinnen und Nutzer finden den Weg auf die Plattform.

Zur Erhebung der Nutzungsqualität wurde auf der TPP eine Umfrage unter den Nutzerinnen und Nutzern über einen Zeitraum von knapp 6 Monaten durchgeführt. Daran beteiligten sich 94 Personen. Die Nutzungsqualität der TPP wurde als verbesserungsbedürftig wahrgenommen. 65 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer konnten sich vorstellen, die TPP noch einmal zu besuchen. Allerdings waren nur 41 Prozent der Nutzenden mit den Inhalten und Informationen zufrieden. Als insgesamt benutzerfreundlich wurde die TPP von 38 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer eingestuft. Kritisiert wurden unter anderem die Übersichtlichkeit, die Navigation und die Suchfunktion.

Darüber hinaus wurde ergänzend und vertiefend eine Homepage-Evaluierung durchgeführt, bei der in einem qualitativen User Experience Test Optimierungspotenzial identifiziert wurde und in einer quantitativen Umfrage mit Hilfe von Crowdworkern die Homepage von 397 Personen beurteilt wurde. Auf diese Weise konnten eine breitere Datengrundlage zur Bewertung der TPP geschaffen werden und zugleich spezifische Aspekte der TPP genauer untersucht werden. Bei der Crowdworker-Befragung zeigte sich bei der Nutzungsqualität insgesamt ein positiveres Bild: So bewerteten 67 Prozent dieser Befragten die Webseite als insgesamt benutzerfreundlich. Dennoch verwiesen auch diese auf Optimierungspotenzial. Insgesamt besteht Optimierungspotenzial vor allem in 3 Bereichen: Nutzerführung, Such- und Filterfunktionen bei der Suche nach Informationen sowie Komplexität der Sprache. In Bezug auf die Nutzerführung wurde z. B. darauf hingewiesen, dass viele Klicks nötig seien, um zum gewünschten Dokument zu gelangen. In Hinblick auf die Such- und Filterfunktionen wurde etwa darauf hingewiesen, dass die Datumsfunktion besser umgesetzt werden könnte, um eine Eingrenzung nicht nur tagesgenau, sondern auch nach Zeiträumen zu ermöglichen. Auf der TPP werden mitunter technische Begriffe oder verwaltungssprachliche Begriffe verwendet, die für Bürgerinnen und Bürger nicht unmittelbar verständlich sind. Darunter fallen etwa „originäre Metadaten“ oder „Elektronisch zugänglich gemachte Informationen im Antragsverfahren“. Eine sprachliche Vereinfachung sollte hier in Betracht gezogen werden.

### **Administrative Auswirkungen**

Im Bereich der Auswirkungen auf die Verwaltung zeigt sich in organisatorischer Hinsicht, dass es in etwa 30 Prozent der Fälle zu Änderungen bei Arbeitsabläufen, Zuständigkeiten oder der Einrichtung von beauftragten Stellen kam. Insgesamt wurden umfassende Schulungs- bzw. Fortbildungsmaßnahmen durchgeführt.

### Personelle Auswirkungen

Die personellen Auswirkungen wurden vor allem durch eine Kombination des Aufkommens von Anträgen bzw. Veröffentlichungen mit der damit verbundenen durchschnittlichen Bearbeitungszeit ermittelt. Die Bearbeitungszeit von Anträgen lag im Durchschnitt bei 3,1 Stunden, was bei einem durchschnittlichen Aufkommen von 8 Anträgen pro TPS pro Jahr einem Bearbeitungsaufwand von durchschnittlich 24,8 Stunden pro Jahr entspricht. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass das Aufkommen der Anträge in hohem Maße ungleich verteilt ist und dabei



auf die oberen und obersten Landesbehörden deutlich mehr Anträge entfallen als auf die übrigen Behörden. Einzelne Behörden waren mit einer hohen Zahl von Anträgen befasst, die wiederum teilweise auf einzelne Antragstellende zurückzuführen waren.

Einen Ausreißer nach oben bildete die SGD Süd, bei der etwas über 70 Prozent aller erfassten Anträge eingingen. Bei dieser entstand in erheblichem Maße Bearbeitungsaufwand durch das nachvollziehbare Interesse im Zusammenhang des Erwerbs von Grundstücken und Immobilien zu erfahren, ob eine Gefährdung durch Hochwasser oder eine Belastung durch Altlasten vorliegt. Dies beanspruchte die Personalkapazitäten der mit der Thematik befassten Referate insbesondere der SGD Süd in hohem Maße, weswegen eine personelle Unterstützung diesbezüglich zu prüfen wäre. Rechtlich bestand dabei der Anspruch auf Informationszugang bereits nach dem LUIG und wurde durch das LTranspG nicht geändert. Lediglich die Bekanntheit dieses spezifischen Informationszugangs hat sich geändert.

Die personellen Auswirkungen der Veröffentlichungen wurden bei automatischen Veröffentlichungen nicht berücksichtigt, da deren Veröffentlichung zuvor schon auf anderer Grundlage erfolgte und vorgesehen war. Mit Blick auf die dezentralen Veröffentlichungen und die zentralen Veröffentlichungen zeigte sich ein Bearbeitungsaufwand von durchschnittlich 1,0 bis 1,5 Stunden je Veröffentlichung. Dabei bezog sich die Bearbeitungsdauer auf den gesamten Einstellprozess, inklusive Prüfung auf entgegenstehende Belange, Schwärzen, Einstellen und Freigabe. Insgesamt summierte sich der Bearbeitungsaufwand in den Jahren 2018 und 2019 auf rechnerisch 2.052 Stunden. Inwieweit die Ergebnisse auf weitere Behörden im Rahmen der dritten Umsetzungsstufe übertragbar sind, hängt in entscheidendem Maße davon ab, wie der Einstellprozess technisch und organisatorisch umgesetzt wird.

#### Finanzielle Auswirkungen

In Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen des LTranspG lagen die Sachkosten für die Einführung, den Betrieb und die Betreuung der TPP von 2013 bis Ende 2020 bei 2,8 Mio. Dies entspricht durchschnittlichen Jahreskosten von ca. 350.000 Euro. Der damit verbundene Personalaufwand auf Seiten des zuständigen Ministeriums des Innern und für Sport lag bei etwa 0,35 VZÄ, die wesentlich dem vierten Einstiegsamt (ehemals höherer Dienst) zuzuordnen waren.

In Hinblick auf Anträge auf Informationszugang und Veröffentlichungen auf der TPP wurden die personellen Auswirkungen dargestellt. Für die Bearbeitung von jährlich 1.474 Anträgen auf Informationszugang, die für die Jahre 2016 bis 2019 bei 195 TPS erfasst wurden, summierte sich die Bearbeitungszeit auf 4.475 Stunden, was einem theoretischen Stellenanteil von 2,7 VZÄ entspricht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass insbesondere mündliche und telefonische Anträge in bedeutendem Maße unterschätzt worden sein könnten und somit der Aufwand in Summe deutlich höher liegen könnte.

Bei den Veröffentlichungen zeigte sich insgesamt bis Jahresende 2019 ein Bearbeitungsaufwand von 2.052 Stunden, der sich auf die verschiedenen obersten Landesbehörden verteilte, wengleich der größte Anteil auf die zentrale Veröffentlichung von Ministerratsbeschlüssen mit 1.632 Stunden (83 Prozent des Bearbeitungsaufwandes) durch die Staatskanzlei entfiel.

Bei der Erhebung von Kosten (Gebühren und Auslagen) zeigt sich, dass in 41,4 Prozent aller Anträge auf Informationszugang Kosten erhoben wurden. Fast alle Anträge, bei denen Kosten erhoben wurden, entfielen auf die SGD Süd oder die SGD Nord (39,9 Prozent aller Anträge). Die SGD Süd und die SGD Nord erhoben Gebühren in einer durchschnittlichen Höhe von 124 EUR je Antrag. Von den übrigen Fällen wurden in 6,5 Prozent aller Fälle (88 von 1.314 Anträgen) Kosten erhoben. Die durchschnittliche Höhe der erhobenen Kosten (Gebühren und



Auslagen)<sup>65</sup> lag bei 160 EUR, wobei die Höhe stark zwischen durchschnittlich 554 EUR bei den obersten Landesbehörden und 42 EUR bei Verbandsgemeinden bis hin zu 20 EUR bei öffentlich bestellten Vermessungsingenieurinnen bzw. -ingenieuren variierte. Darüber hinaus wurde in der Erhebung vereinzelt angemerkt, dass Unsicherheit bzgl. der Gebührenfestsetzung besteht, weshalb teilweise darauf verzichtet wurde.

### **Erreichung der Gesetzesziele und weitere Effekte**

Den dritten Schwerpunkt der Untersuchung bildete die Erreichung der Gesetzesziele des LTranspG. Als erstes Ziel wird die Vergrößerung der Transparenz und Offenheit der Verwaltung im Gesetzestext genannt. Sowohl in rechtlicher wie auch in faktischer Hinsicht vergrößerte sich die Transparenz und Offenheit der Verwaltung mit Einführung der proaktiven Veröffentlichungspflicht auf der TPP. Dabei werden Informationen nicht nur gebündelt, sondern auch zuvor nicht frei zugängliche Informationen veröffentlicht. Die Statistiken zum Webseitenbesuch wiesen auf ein mit der Zeit wachsendes Interesse an der TPP hin. Die Nutzung erscheint auch mit rund 2.000 Besuchen monatlich im Jahr 2020 quantitativ noch ausbaufähig.

Der Informationszugang auf Antrag wurde aus dem LUIG und dem LIFG zusammengeführt, aber nicht substantiell verändert. Mit der Veröffentlichung von Antworten auf bereits zuvor gestellte Anträge auf Informationszugang wird der Zugang zu Informationen auf Antrag von einzelnen Antragstellenden auf die Allgemeinheit ausgeweitet, sofern es sich um Anträge an die Landesbehörden handelte. Die Zahl der Anträge auf Informationszugang ist im Bereich der amtlichen Informationen gegenüber Anträgen nach dem LIFG in den Jahren 2009 bis 2011 gestiegen. Insgesamt zeigt sich jedoch, dass sich das Aufkommen der Anträge bislang auf einem vergleichsweise geringen Niveau bewegt. Selbst wenn hierbei berücksichtigt wird, dass die Zahl der mündlichen und telefonischen Anträge vermutlich unterschätzt wurde, ist dennoch von einem insgesamt geringen Niveau im niedrigen zweistelligen Bereich von Anträgen auf Informationszugang pro Jahr je TPS auszugehen. Niedrige Zahlen von Anträgen können dabei auf geringe Bekanntheit oder aber auf geringes Interesse bei Bürgerinnen und Bürgern bzw. weiteren antragsberechtigten Personen schließen lassen. Eine Beantwortung der Frage, worauf die geringe Zahl der Anträge zurückzuführen ist, war nicht Gegenstand der Untersuchung.

Bei der Transparenz und Offenheit als Leitlinie der Verwaltung kann insgesamt von einem mittleren Etablierungsgrad gesprochen werden. Die Akzeptanz der Transparenz und Offenheit unter den befragten TPS fiel zwar hoch aus, zugleich wurde von einer mittleren Bekanntheit des Gesetzes innerhalb der Behörden, die sich an der Erhebung beteiligten, berichtet. Zur Unterstützung der Etablierung von Transparenz und Offenheit wurden insbesondere nach Einführung des Gesetzes umfassende Schulungsmaßnahmen durchgeführt. Aus der Praxis wurde berichtet, dass die Bekanntheit des Gesetzes unter den Mitarbeitenden innerhalb einer Behörde, die wenige Anträge auf Informationszugang erhalten, mit jedem Antragsingang wächst. Dies liege daran, dass sich Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter dadurch genauer mit dem Gesetz beschäftigen, wodurch sie sich mit diesem vertraut machen. Durch die Ausweitung der Veröffentlichungspflichten auf die weiteren TPS, insbesondere im Bereich der Umweltinformationen, ist davon auszugehen, dass diese Entwicklung in Zukunft weiter voranschreitet und sich dadurch der Bekanntheitsgrad des Gesetzes vergrößert.

Neben dem unmittelbaren Ziel der Vergrößerung von Transparenz und Offenheit soll das LTranspG unter anderem auch die demokratische Meinungs- und Willensbildung und die Kontrolle staatlichen Handelns fördern. Zur Erfassung der Förderung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung wurden im Rahmen des Gesetzes Einstellungen von Seiten der

---

<sup>65</sup> Zur Höhe der erhobenen Kosten und Auslagen machten nur wenige TPS Angaben, weswegen die Durchschnittswerte in hohem Maße durch die Angaben einzelner TPS beeinflusst wurden.



Personen erfasst, die sich an der Umfrage auf der TPP beteiligten. Diese wurden nach Einschätzungen zum Einfluss der TPP auf die Ziele des Gesetzes befragt. Darüber hinaus wurden die TPS zu ihren Einschätzungen zur Zielerreichung des Gesetzes befragt. Ebenso wurden mit den obersten Landesbehörden, dem LfDI und weiteren Stakeholdern Interviews geführt.

Insgesamt ging die Mehrheit der befragten Nutzerinnen und Nutzer davon aus, dass die TPP den Zugang zu Informationen erleichtert. In Hinblick darauf, ob die Plattform auch einen Beitrag dazu leistet, sich eine Meinung über Politik und Verwaltung zu bilden, äußerten sich die Befragten dagegen eher unentschlossen und in der Tendenz skeptisch. Gleiches gilt für die Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen. Zwar widersprachen die Befragten der Aussage nicht aktiv, äußerten sich im Mittel jedoch ebenfalls leicht skeptisch. Die befragten TPS gingen mehrheitlich nicht von positiven Effekten des Gesetzes auf die Förderung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung oder der Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen aus, stimmten aber der Aussage zu, dass durch das Gesetz der Zugang zu Informationen vereinfacht werde. Die befragten Crowdworker äußerten sich zur Zielerreichung positiver, deren Einschätzungen sollten aber, da sie keinen unmittelbaren Bezug zum Gesetz hatten, nicht überschätzt werden.

Ähnlich wie bei dem Einfluss auf die demokratische Meinungs- und Willensbildung fielen die Einschätzungen zur Kontrolle staatlichen Handelns aus. Dabei zeigten sich sowohl die auf der TPP befragten Personen als auch die TPS selbst skeptisch gegenüber dem Einfluss des Gesetzes auf die Kontrolle staatlichen Handelns. Von Seiten des LfDI und in einem Fall von Seiten der Zivilgesellschaft wird dagegen davon ausgegangen, dass das Gesetz einen Beitrag zur Kontrolle staatlichen Handelns fördert. Nach Einschätzung der Transparenzbeauftragten der obersten Landesbehörden kann das Gesetz einen Beitrag leisten, die Ziele des Gesetzes zu erreichen. Allerdings führen diese selbst an, dass diese Einschätzungen nicht auf konkreten Erfahrungen beruhen.

### **Einfluss des Gesetzes auf Vertrauen in Politik und Verwaltung und die Verwaltungstätigkeit**

In Hinblick auf mögliche weitere Effekte, die auf Basis des Forschungsstandes identifiziert wurden, zeigte sich, dass die TPP bei den Nutzerinnen und Nutzern in kleinem, aber statistisch signifikantem Maß das Vertrauen in die Verwaltung ansteigen ließ. Im Gegensatz dazu gehen die TPS überwiegend nicht davon aus, dass das Gesetz dazu beiträgt, das Vertrauen in die Verwaltung oder in die Politik oder die Akzeptanz derselben zu stärken. Auf Basis ihrer Erfahrungen kommen einzelne Transparenzbeauftragte der obersten Landesbehörden zum Schluss, dass das Vertrauen in die Verwaltung gesteigert werden kann, indem bestehendes Misstrauen durch die Herausgabe von Informationen abgebaut wird.

Im Rahmen der Untersuchung gab es keine Indizien für negative Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit dadurch, dass sich Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter überwacht fühlten und dies zu Verantwortungsvermeidung oder gar Handlungsblockaden führen würde.

Die Evaluierung des Gesetzes zeigte in Hinblick auf die Anträge auf Informationszugang, dass der Vollzug nur in Einzelfällen Probleme nach sich zog. Bezüglich der Veröffentlichungen auf der TPP zeigte sich, dass der Einstellprozess an einzelnen Stellen optimiert werden könnte. Die Gestaltung der TPP wurde zum Teil gut und zum Teil als noch ausbaufähig bewertet. Optimierungspotenzial konnte dabei in verschiedenen Bereichen identifiziert werden. Orientierungs- und Ansatzpunkte hierzu können die aufgezeigten Handlungsempfehlungen (vgl. Kapitel 10) bieten.

Das Hauptziel der Vereinfachung und Erweiterung des Informationszugangs wird erreicht. Mit Blick auf die Erreichung der weiteren Gesetzesziele zeigt sich, dass die unmittelbaren Ziele der Vergrößerung der Transparenz und Offenheit auf der staatlichen Seite der Bereitstellung



grundsätzlich erreicht werden. Die Nachfrageseite von Seiten der Bürgerinnen und Bürger, also die Nutzung sowohl bezüglich des Antragsrechts als auch bezüglich der veröffentlichten Informationen, erscheint noch steigerungsfähig.



## 12 Literatur- und Quellenverzeichnis

Athen, Marco (2019): Informationszugang auf Antrag. § 11 Antrag. In: Daniela Heinemann (Hg.): Praxiskommentar Transparenzgesetz (LTranspG RLP). Grundlagen des LTranspG und das Verhältnis zum Informations- und Datenschutzrecht. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 245-258.

August, Vincent (2019): Öffentlichkeit in der Transparenzgesellschaft: Merkmale, Ambivalenzen, Alternativen. In: Jörn Knobloch (Hg.): Staat und Geheimnis. Der Kampf um die (Un-)Sichtbarkeit der Macht. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 191-216.

Azzam, Tarek; Jacobson, Miriam R. (2013): Finding a Comparison Group. In: *American Journal of Evaluation* 34 (3), S. 372-384. DOI: 10.1177/1098214013490223.

Bohnsack, Ralf; Nentwig-Gesemann, Iris; Nohl, Arnd-Michael (Hg.) (2013): Die dokumentarische Methode und ihre Forschungspraxis. Grundlagen qualitativer Sozialforschung. 3. Auflage. Wiesbaden: Springer VS.

Böhret, Carl; Konzendorf, Gottfried (2001): Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung (GFA). Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Brousselle, Astrid; Champagne, François (2011): Program theory evaluation: Logic analysis. In: *Evaluation and program planning* 34 (1), S. 69-78. DOI: 10.1016/j.evalprogplan.2010.04.001.

Bundesministerium des Innern; Bundesverwaltungsamt (2018): Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung. PDF-Arbeitsversion. Berlin, Köln: Bundesministerium des Innern; Bundesverwaltungsamt Online verfügbar unter [https://www.orghandbuch.de/OHB/DE/ohb\\_pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=29](https://www.orghandbuch.de/OHB/DE/ohb_pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=29), zuletzt geprüft am 21.01.2021.

Chen, Huey-Tsyh; Rossi, Peter H. (1983): Evaluating With Sense. In: *Evaluation Review* 7 (3), S. 283-302. DOI: 10.1177/0193841X8300700301.

Easton, David (1965): A systems analysis of political life. New York: John Wiley & Sons.

Easton, David (1975): A re-assessment of the concept of political support. In: *British Journal of Political Science* 5 (4), S. 435-457.

Faas, Thorsten; Paust, Andreas; Renkamp, Anna (2016): Das Beteiligungsverfahren zum Transparenzgesetz Rheinland-Pfalz. Evaluation des partizipativen Gesetzgebungsverfahrens. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Flick, Uwe; Kardoff, Ernst von; Steinke, Ines (2010): Was ist qualitative Forschung? In: Uwe Flick, Ernst von Kardoff und Ines Steinke (Hg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. 8. Auflage. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag, S. 13-29.

Heinemann, Daniela (2019): § 1 Zweck des Gesetzes. In: Daniela Heinemann (Hg.): Praxiskommentar Transparenzgesetz (LTranspG RLP). Grundlagen des LTranspG und das Verhältnis zum Informations- und Datenschutzrecht. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 3-17.

Heinemann, Daniela (Hg.) (2019): Praxiskommentar Transparenzgesetz (LTranspG RLP). Grundlagen des LTranspG und das Verhältnis zum Informations- und Datenschutzrecht. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Hood, Christopher (2006): Transparency in historical perspective. In: Christopher Hood und David Heald (Hg.): Transparency. The key to better governance? Oxford: Oxford University Press, S. 3-23.



Hopf, Christa (2010): Qualitative Interviews - ein Überblick. In: Uwe Flick, Ernst von Kardorff und Ines Steinke (Hg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. 8. Auflage. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag, S. 349-359.

Kreuter, F.; Presser, S.; Tourangeau, R. (2008): Social Desirability Bias in CATI, IVR, and Web Surveys: The Effects of Mode and Question Sensitivity. In: *Public Opinion Quarterly* 72 (5), S. 847-865. DOI: 10.1093/poq/nfn063.

Kruse, Jan; Schmieder, Christian (2014): Qualitative Interviewforschung. Ein integrativer Ansatz. Weinheim: Beltz Juventa.

Luhmann, Niklas (1983): Legitimation durch Verfahren. 2. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Mayer, Horst O. (2013): Interview und schriftliche Befragung. Grundlagen und Methoden empirischer Sozialforschung. 6. Auflage. München: Oldenbourg.

Mayntz, Renate (2011): Legality, Legitimacy and Compliance. In: Nils C. Bandelow und Simon Hegelich (Hg.): Pluralismus – Strategien – Entscheidungen. Eine Festschrift für Klaus Schubert. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 138-149.

Meuser, Michael (2018): Leitfadeninterview. In: Ralf Bohnsack, Alexander Geimer und Michael Meuser (Hg.): Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung. 4. Auflage. Opladen, Toronto, S. 151-153.

Misoch, Sabrina (2019): Qualitative Interviews. 2. Auflage. Berlin, München: Walter de Gruyter Verlag.

Müller, Christoph Emanuel (2015): Evaluating the Effectiveness of Website Content Features Using Retrospective Pretest Methodology: An Experimental Test. In: *Evaluation Review*, S. 283-307. DOI: 10.1177/0193841X15582142.

Müller, Christoph Emanuel; Albrecht, Maria (2019): Crowdsourcing in der Evaluationsforschung. Neue Möglichkeiten für die Erhebung von Daten. In: *Zeitschrift für Evaluation* 18 (1), S. 134-139.

Müller, Harald (2019): Warum gibt es so unterschiedliche Absprungraten? Und wo stehst Du? <https://www.oplayo.com/blog/gute-und-schlechte-absprungraten/>. zuletzt geprüft am 11.12.2019.

Pautsch, Arne (2019): § 17 Abwägung. In: Daniela Heinemann (Hg.): Praxiskommentar Transparenzgesetz (LTranspG RLP). Grundlagen des LTranspG und das Verhältnis zum Informations- und Datenschutzrecht. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 317-320.

Richter, Philipp (2017): Es werde Licht! Und es ward Licht? – Zur Wirkung von Transparenz auf die Legitimität öffentlicher Verwaltung. In: *Politische Vierteljahresschrift* 58 (2), S. 234-257. DOI: 10.5771/0032-3470-2017-2-234.

Rogers, Patricia J. (2008): Using Programme Theory to Evaluate Complicated and Complex Aspects of Interventions. In: *Evaluation* 14 (1), S. 29-48. DOI: 10.1177/1356389007084674.

Schmidtke, Henning; Schneider, Steffen (2012): Methoden der empirischen Legitimationsforschung: Legitimität als mehrdimensionales Konzept. In: Anna Geis, Frank Nullmeier und Christopher Daase (Hg.): Der Aufstieg der Legitimitätspolitik. Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen. Baden-Baden: Nomos Verlag, S. 225-242.

Schubert, Klaus; Klein, Martina (2018): Das Politiklexikon. 7. Auflage. Bonn: Lizenzausgabe Bundeszentrale für politische Bildung.



Ziekow, Jan; Debus, Alfred G.; Piesker, Axel (2013a): Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluationen. Ein Leitfaden unter besonderer Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Eingriffe. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Ziekow, Jan; Sicko, Corinna; Piesker, Axel (2013b): Abschied vom Arkanprinzip? Evaluation des Landesinformationsfreiheitsgesetzes Rheinland-Pfalz. Speyer: Deutsches Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung Speyer (Speyerer Forschungsberichte, 272).





## 13 Anhang

Tabelle 30: Liste der durchgeführten Interviews

Interviewpartner/in	Themen	Datum
<b>Leitfadengestützte Interviews mit weiteren Stakeholdern</b>		
Erstes Interview mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit	Arbeitsweise und Tätigkeit des LfDI, insb. Informations- und Beratungstätigkeit, Kontroll- und Überwachungstätigkeit, Erreichung der Gesetzesziele, Hinweise für die Evaluierung	05.05.2020
Zweites Interview mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit	Diskussion zentraler Ergebnisse der Evaluierung und Entwicklungspotenziale zur Förderung von Transparenz und Offenheit	12.01.2021
Interview mit den kommunalen Spitzenverbänden (Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz sowie Landkreistag Rheinland-Pfalz)	Diskussion zentraler Ergebnisse der Evaluierung und Einschätzungen der Verbände zum Gesetzesvollzug, der Auswirkungen auf die Verwaltung und der Erreichung der Gesetzesziele	18.01.2021
Interview mit den kommunalen Spitzenverbänden (Städtetag Rheinland-Pfalz)		10.02.2021
<b>Leitfadengestützte Interviews mit den Transparenzbeauftragten der obersten Landesbehörden Rheinland-Pfalz</b>		
Ministerium der Finanzen	Gesetzesvollzug, insb. Antragsverfahren der Anträge zur Herausgabe von Informationen und Implementierung sowie Nutzung der TPP, Auswirkungen auf die Verwaltungstätigkeit, Erreichung der Ziele des Gesetzes, Nebeneffekte des Gesetzes	20.10.2020
Bildungsministerium sowie zugleich <sup>66</sup> Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur		20.10.2020
Staatskanzlei		22.10.2020
Ministerium des Innern und für Sport		23.10.2020
Ministerium der Justiz		23.10.2020
Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau		28.10.2020
Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie		29.10.2020
Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz		16.11.2020
Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten		02.11.2020
<b>Leitfadengestützte Interviews mit Fachvertreterinnen und Fachvertretern</b>		

<sup>66</sup> Der Zuständigkeitsbereich der amtierenden Transparenzbeauftragten umfasst beide Ministerien gleichermaßen.



Bundesverband für freie Kammern e. V.	Erfahrungen und Nutzung des Antragsrechts und der TPP für die eigene Arbeit und Erfahrungen der Mitglieder und weiterer Personen, Einschätzungen zum Einfluss des Gesetzes auf die Erreichung der Gesetzesziele	17.11.2020
Landesjugendring Rheinland-Pfalz		17.11.2020
Mehr Demokratie e. V.		20.11.2020
<b>Weiterer Informationsaustausch mit der öffentlichen Verwaltung und weiteren Stakeholdern</b>		
Interview mit der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd	Ergänzende Rückfragen zur teilstandardisierten Erhebung	24.11.2020
Schriftlicher Austausch mit der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord	Ergänzende Rückfragen zur teilstandardisierten Erhebung	18.11.2020
Schriftlicher und telefonischer Austausch mit dem Landesbetrieb Daten und Information	Austausch unter anderem zur technischen Funktionsweise des Einstellprozesses auf der TPP	06.02.2020 sowie anlassbezogen im Projektverlauf
Schriftlicher Austausch mit der Open Knowledge Foundation	Austausch zur Zahl der Anträge auf Informationszugang in Rheinland-Pfalz über FragDenStaat	12.01.2021
Schriftlicher Austausch mit der Stelle des LfDI	Austausch zu Erfahrungen mit Anträgen über FragDenStaat	13.01.2021



Tabelle 31: Einstellprozesse nach Informationstatbeständen auf der Transparenz-Plattform

Rechtsgrundlage	Informationstatbestand	Zuständigkeit oder (falls automatisiert) Liefersystem	Frist bzw. Turnus der Veröffentlichung	Zahl der Veröffentlichungen
<b>Automatisierte Veröffentlichung</b>				<b>9.275</b>
§ 7 Abs. 1 Nr. 2	Berichte und Mitteilungen an den Landtag	OPAL	Sobald die Einstellung erfolgt ist	1.769
§ 7 Abs. 1 Nr. 6 Var. 1	Verwaltungsvorschriften	landesrecht.rlp.de (Juris)	Sobald die Einstellung erfolgt ist	426
§ 7 Abs. 1 Nr. 7	Amtliche Statistiken	statistik.rlp.de	Sobald die Einstellung erfolgt ist	476
§ 7 Abs. 1 Nr. 9	Geodaten	Geoportal Rheinland-Pfalz	Sobald die Einstellung erfolgt ist	6.070
§ 7 Abs. 2 Nr. 1, 2, 3, 4, 5	Umweltinformationen	PortalU	Sobald die Einstellung erfolgt ist	535
§ 7 Abs. 2 Nr. 6	Umweltverträglichkeitsprüfung	UVP-Verbund	keine Einstellung	nicht integriert
<b>Zentrale Veröffentlichung</b>				<b>1.095</b>
§ 7 Abs. 1 Nr. 1	Ministerratsbeschlüsse	Staatskanzlei	früheste Veröffentlichung nach Unterzeichnung der Niederschrift Ministerratssitzung.	1.088
§ 7 Abs. 1 Nr. 5	Haushaltspläne	Ministerium der Finanzen	unverzüglich nach Verabschiedung	1
§ 7 Abs. 1 Nr. 5	Organisations- und Geschäftsverteilungspläne	Staatskanzlei	2 Mal jährlich	2
§ 7 Abs. 1 Nr. 5	Landeseinheitlicher Aktenplan	Ministerium des Innern und für Sport	Aktuelle Fassung	4
§ 7 Abs. 1 Nr. 5	Stellenpläne			-
<b>Dezentrale Veröffentlichung</b>				<b>237</b>
§ 7 Abs. 1 Nr. 2	Berichte und Mitteilungen an den Landtag	in Einzelfällen dezentrale Einstellung		13
§ 7 Abs. 1 Nr. 3	In öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse	Jeweilige TPS	spätestens 4 Wochen nach der jeweiligen Sitzung	33
§ 7 Abs. 1 Nr. 4	Wesentliche Inhalte von Verträgen von allgemeinem öffentlichen Interesse	Jeweilige TPS		3
§ 7 Abs. 1 Nr. 6 Var. 2	Allgemeine Veröffentlichungen	landesrecht.rlp.de (Juris)		67
§ 7 Abs. 1 Nr. 7	Tätigkeitsberichte	Jeweilige TPS		6



§ 7 Abs. 1 Nr. 8 LTranspG	Gutachten und Studien	Jeweilige TPS		3
§ 7 Abs. 1 Nr. 10 LTranspG	Öffentliche Pläne	Jeweilige TPS		-
§ 7 Abs. 1 Nr. 11 LTranspG	Zuwendungen ab 1000 EUR	Jeweilige TPS	Jährlich, zu Beginn des Folgejahres	12
§ 7 Abs. 1 Nr. 12 LTranspG	Zuwendungen an die öffentliche Hand ab 1000 EUR	Jeweilige TPS		15
§ 7 Abs. 1 Nr. 13 LTranspG	Wesentliche Unternehmensdaten	Jeweilige TPS	Jährlich, spätestens bis Oktober des Folgejahres	56
§ 7 Abs. 1 Nr. 14 LTranspG	Im Antragsverfahren elektronisch zugänglich gemachte Informationen	Jeweilige TPS		29

Tabelle 32: Dezentrale Veröffentlichungen nach obersten Landesbehörden

Oberste Landesbehörden	Abkürzung	Veröffentlichungen			
		Prüfungen	Ohne Einschränkung	Mit Einschränkungen	Keine Veröffentlichung
Ministerium der Finanzen	FM	94	82	12	0
Ministerium der Justiz	JM	73	66	2	4
Ministerium für Bildung	BM	59	51	8	0
Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten	MUEEF	59	37	23	0
Ministerium des Innern und für Sport	Mdi	38	34	1	3
Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau	MWVLW	30	27	3	0
Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur	MWWK	22	17	5	0
Staatskanzlei	StK	20	18	1	1
Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie	MSAGD	19	18	1	0
Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz	MFFJIV	8	6	1	0



Tabelle 33: Aufkommen der Anträge nach Art der TPS (Lagemaße)

	Anträge auf Informationszugang (insgesamt)				Amtliche Informationen				Umweltinformationen				Gemischte Anträge			
	MD	MW	SD	n	MD	MW	SD	n	MD	MW	SD	n	MD	MW	SD	n
Oberste Landesbehörde	8	9	7	10	5	8	8	9	0	1	1	3	1	1	1	3
Obere Landesbehörde	2	65	252	18	1	2	1	17	0	52	167	13	0	39	134	12
Untere Landesbehörde	0	1	3	18	0	1	3	13	0	0	0	14	0	0	0	10
Kreisfreie Stadt	3	3	2	7	2	3	2	6	0	0	0	4	0	0	0	4
Landkreis	4	6	5	12	2	3	4	12	1	2	3	11	0	0	0	7
Große kreisangehörige Stadt	2	3	3	6	2	2	2	4	0	0	0	3	0	0	1	4
Verbandsgemeinde	0	1	3	48	0	1	3	35	0	0	1	22	0	1	3	23
Verbandsfreie Stadt/Gemeinde	0	0	0	7	0	1	1	4	0	0	-	1	0	0	-	1
Eigenbetriebe, Landesbetriebe und Unternehmen mit Landesbeteiligung	0	1	2	6	0	1	2	4	0	0	0	2	0	0	0	2
Gericht	0	0	0	16	0	0	0	6	0	0	0	6	0	0	0	6
Öffentlich bestellte/r Vermessungsingenieur/in	0	0	1	9	0	0	1	6	0	0	0	5	0	0	0	5
Sonstige	0	1	1	12	0	1	1	9	0	0	0	5	0	0	0	5
<b>Summe</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>82</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>64</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>51</b>	<b>0</b>

Anmerkung: MD = Median, MW = Mittelwert (Arithmetisches Mittel bzw. Durchschnitt) , SD = Standardabweichung, n = Fallzahl



Tabelle 34: Dezentrale Veröffentlichungen nach Informationstatbeständen

	Zahl der Veröffentlichungen			
	Prüfungen	Ohne Einschränkung	Mit Einschränkungen	Keine Veröffentlichung
In öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse (§ 7 Abs. 1 Nr. 3)	15	13	0	2
Wesentliche Inhalte von Verträgen von allgemeinem öffentlichem Interesse (§ 7 Abs. 1 Nr. 4)	21	3	18	0
Allgemeine Veröffentlichungen (§ 7 Abs. 1 Nr. 6 Var. 2)	95	88	4	3
Tätigkeitsberichte (§ 7 Abs. 1 Nr. 7)	8	9	0	0
Gutachten und Studien (§ 7 Abs. 1 Nr. 8)	6	4	1	1
Öffentliche Pläne und andere landesweite Planungen (§ 7 Abs. 1 Nr. 10)	0	0	0	0
Zuwendungen ab 1000 EUR (§ 7 Abs. 1 Nr. 11)	20	18	0	1
Zuwendungen an die öffentliche Hand (§ 7 Abs. 1 Nr. 12)	20	15	4	0
Wesentliche Unternehmensdaten (§ 7 Abs. 1 Nr. 13)	90	78	11	1
Im Antragsverfahren elektronisch zugänglich gemachte Informationen (§ 7 Abs. 1 Nr. 14)	146	127	19	0
<b>Dezentral veröffentlichte Informationstatbestände (in Summe)</b>	<b>421</b>	<b>355</b>	<b>57</b>	<b>8</b>

Anmerkung: Im Rahmen der Datenerhebung konnten kleinere Dateninkonsistenzen (Abweichungen von insgesamt 3 Veröffentlichungen) nicht aufgeklärt werden.



Tabelle 35: Anträge auf Informationszugang bei den obersten Landesbehörden

	Anträge auf Informationszugang															
	Amtliche Informationen und/oder Umweltinformationen				Amtliche Informationen				Umweltinformationen				Gemischt (Amtliche Informationen und Umweltinformationen)			
	E	G	TW	A	E	G	TW	A	E	G	TW	A	E	G	TW	A
StK	102	33	11	60	102	33	11	60	-	-	-	-	-	-	-	-
BM	63	56	2	5	63	56	2	5	-	-	-	-	-	-	-	-
MWVL W	42	24	4	14	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MF	39	18	9	12	36	18	8	10	-	-	-	-	3	-	1	-
Mdl	35	17	10	8	35	17	10	8	0	-	-	-	0	-	-	-
MUEEF	27	20	2	2	10	6	1	2	5	5	-	-	6	5	1	-
MWWK	21	17	4	0	21	17	4	0	-	-	-	-	-	-	-	-
MSAG D	15	12	3	-	15	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JM	8	6	2	-	8	6	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MFFJIV	7	6	1	0	6	5	1	0	1	1	0	0	-	-	-	-

Legende: E= eingegangen, G = gewährt, TW = teilweise gewährt, A = abgelehnt

Tabelle 36: Vorliegen interner Dokumente

Art der TPS	Zahl der Nennungen	Zahl der TPS
Oberste Landesbehörde	8	10
Obere Landesbehörde	7	18
Untere Landesbehörde	3	20
Kreisfreie Stadt	2	7
Landkreis	5	12
Große kreisangehörige Stadt	1	6
Verbandsgemeinde	3	49
Verbandsfreie Stadt/Gemeinde	0	8
Eigenbetriebe, Landesbetriebe und Unternehmen mit Landesbeteiligung	0	6
Gericht	1	16
Öffentlich bestellte/r Vermessungsingenieur/in	0	9
Sonstige	2	12
Keine Angabe	0	22
<b>Summe</b>	<b>32</b>	<b>195</b>



Tabelle 37: Reaktionen von Antragstellenden auf abgelehnte Informationsanträge

	Anrufung des LfDI	Widerspruchsverfahren	Klageverfahren	Sonstiges
Oberste Landesbehörde	3	6	2	0
Obere Landesbehörde	7	12	3	2
Untere Landesbehörde	1	2	1	0
Kreisfreie Stadt	1	1	0	0
Landkreis	8	6	0	1
Große kreisangehörige Stadt	1	5	1	0
Verbandsgemeinde	44	8	3	0
Verbandsfreie Stadt/Gemeinde	0	0	0	0
Eigenbetriebe, Landesbetriebe und Unternehmen mit Landesbeteiligung	1	2	0	0
Gericht	0	0	0	1
Öffentlich bestellte/r Vermessungsingenieur/in	0	0	0	0
Sonstige	1	0	0	0
Keine Angabe	0	0	0	0
<b>Fallzahl</b>	<b>67</b>	<b>42</b>	<b>10</b>	<b>4</b>

Fragestellung: „In wie vielen Fällen haben Antragstellende gegen die Ablehnung ihres Antrags auf Informationszugang etwas unternommen?“





Tabelle 38: Reaktionen von Dritten auf die Gewährung von Informationen

	Anrufung des LfDI	Widerspruchs- verfahren	Klage- verfahren	Sonstiges
Oberste Landesbehörde	0	0	0	0
Obere Landesbehörde	0	5	0	0
Untere Landesbehörde	0	0	0	0
Kreisfreie Stadt	0	1	0	0
Landkreis	0	1	0	0
Große kreisangehörige Stadt	0	0	0	0
Verbandsgemeinde	15	3	1	1
Verbandsfreie Stadt/Ge- meinde	0	0	0	0
Eigenbetriebe, Landes- betriebe und Unterneh- men mit Landesbeteili- gung	1	2	0	0
Gericht	0	0	0	0
Öffentlich bestellte/r Ver- messungsingenieur/in	0	0	0	0
Sonstige	0	0	0	0
Keine Angabe	0	0	0	0
<b>Summe</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

Fragestellung: „In wie vielen Fällen haben Dritte gegen die erfolgte Gewährung des Zugangs zu sie betreffenden Informationen etwas unternommen?“



*Tabelle 39: Reaktionen auf die Erhebung von Kosten*

	<b>Anrufung des Lfdl</b>	<b>Widerspruchs- verfahren</b>	<b>Klage- verfahren</b>	<b>Sonstiges</b>
Oberste Landesbehörde	0	1	1	0
Obere Landesbehörde	1	6	0	2
Untere Landesbehörde	0	1	0	0
Kreisfreie Stadt	1	1	0	0
Landkreis	0	0	0	0
Große kreisangehörige Stadt	0	1	1	0
Verbandsgemeinde	1	4	2	0
Verbandsfreie Stadt/Ge- meinde	0	0	0	0
Eigenbetriebe, Landesbe- triebe und Unternehmen mit Landesbeteiligung	0	1	0	0
Gericht	0	0	0	0
Öffentlich bestellte/r Ver- messungsingenieur/in	0	0	0	0
Sonstige	0	0	0	0
Keine Angabe	0	0	0	0
<b>Summe</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>4</b>	<b>2</b>

Fragestellung: „In wie vielen Fällen haben Antragstellende etwas gegen die Erhebung von Kosten (Gebühren und Auslagen) unternommen?“

*Tabelle 40: Verteilung der Anträge, die nicht vom Gesetz abgedeckt werden*

	<b>Fälle</b>	<b>Zahl der Behörden</b>
Oberste Landesbehörde	17	3
Obere Landesbehörde	44	8
Untere Landesbehörde	22	3
Kreisfreie Stadt	3	1
Landkreis	24	3
Verbandsgemeinde	28	8
Verbandsfreie Stadt/Gemeinde	2	1
Eigenbetriebe, Landesbetrieb, Unternehmen mit Landesbeteiligung	4	2
Gericht	1	1
Sonstige	8	2
<b>Summe</b>	<b>153</b>	<b>32</b>



Tabelle 41: Organisatorische Änderungen nach Art der TPS

	Änderung von Zuständigkeiten	Einrichtung von beauftragten Stellen	Einrichtung von beauftragten Abteilungen	Veränderte Arbeitsabläufe/-prozesse	Neues/verändertes Verfahren der Qualitätssicherung	Technologische Veränderungen (z.B. neue IT-Anwendungen/-Infrastruktur)	Sonstige Änderungen	Fallzahl	
								TPS mit Änderungen	TPS insgesamt
Oberste Landesbehörde	3	3	0	7	3	5	1	9	10
Obere Landesbehörde	7	5	0	6	0	1	2	11	18
Untere Landesbehörde	4	3	1	3	0	0	1	7	20
Kreisfreie Stadt	1	1	1	4	0	0	0	6	7
Landkreis	4	6	0	1	1	0	0	7	12
Große kreisangehörige Stadt	1	1	0	2	0	0	0	4	6
Verbandsgemeinde	6	9	0	9	0	0	3	22	49
Verbandsfreie Stadt/Gemeinde	1	0	0	0	0	0	1	2	8
Eigenbetriebe, Landesbetriebe und Unternehmen mit Landesbeteiligung	2	0	0	1	0	0	0	2	6
Gericht	1	4	1	0	0	0	0	5	16
Öffentlich bestellte/r Vermessungsingenieur/in	1	0	0	1	1	1	1	2	9
Sonstige	3	4	0	0	0	0	1	6	12
Keine Angabe	0	0	0	0	0	0	0	0	22
Summe aller TPS	34	36	3	34	5	7	10	83	195