

15. Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit

Hiermit erstatte ich der Bürgerschaft (Landtag) und dem Präsidenten des Senats meinen Bericht über das Ergebnis der Tätigkeit im Jahr 2020. Redaktionsschluss war der 31. Dezember 2020.

Dr. Imke Sommer

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit
der Freien Hansestadt Bremen

Inhaltsverzeichnis

1.	Schluss mit dem Ping-Pong	3
2.	Bremische Bürgerschaft – Ergebnisse der Beratungen des 14. Jahresberichts	4
3.	Informationsfreiheit in Bremen	5
3.1	Schreiben des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat an die Vorsitzende der Sportministerinnenkonferenz	5
3.2	Grundsätzliche Zulässigkeit anonymer Anträge nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz	6
3.3	Informationen über versorgte Impfschäden	6
3.4	Kooperationsvereinbarung zwischen der Weser-Elbe Sparkasse und den Eisbären Bremerhaven.....	7
4.	Aktuelle Empfehlungen zur Verbesserung der Informationsfreiheit im Land Bremen	7
5.	Weiterhin keine Unterzeichnung der Tromsö-Konvention des Europarats	8

1. Schluss mit dem Ping-Pong

Die Wunschliste der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit an den bremischen Gesetzgeber wird immer länger. Auch um Papier zu sparen (eine Doppelseite pro Exemplar des Jahresberichts), sehe ich in diesem Jahr davon ab, sie wie in den Vorjahren unter Ziffer 4 als "Aktuelle Empfehlungen zur Informationsfreiheit im Land Bremen" vollständig abzudrucken und damit das Ping-Pong-Spiel zwischen Senat und Landesbeauftragter für Informationsfreiheit weiter zu führen. Seit dem 13. Jahresbericht haben wir unsere aus der Beratungspraxis resultierenden Vorschläge zur Klarstellung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes (BremlFG) und anderer auf Verwaltungstransparenz zielender Gesetze geäußert, die der Senat in ebenso schöner Gleichmäßigkeit in seiner jeweiligen Stellungnahme als unnötig bewertet hat. Daher verweise ich in diesem Jahr nur auf die Länge der Liste (17 auf das BremlFG bezogene, drei auf das Bremische Hochschulgesetz bezogene und fünf auf andere Regelungen bezogene Änderungsvorschläge) und darauf, dass gesetzgeberische Klarstellungen das Niveau der Informationsfreiheit im Land Bremen noch einmal schlagartig anheben würden. Besonders dringend erscheint mir die gesetzgeberische Klarstellung, dass Transparenz auch für Private gilt, derer sich die Freie Hansestadt Bremen zur Erledigung ihrer Aufgaben bedient und es insofern im Land Bremen auch in der Informationsfreiheit keine Flucht ins Privatrecht gibt und geben darf. Die Krönung wäre es, der Transparenz der Verwaltung in der Landesverfassung Verfassungsrang zu verschaffen, wie es Hamburg als Schwesterhansestadt in diesem Jahr gemacht hat, mit der sich die Freie Hansestadt Bremen ja in einem Wettstreit darüber befindet, wer bei der Verwaltungstransparenz an der bundesweiten Spitze liegt.

Aber vielleicht hat der bremische Gesetzgeber ja bei Gelegenheit der Beratung des 14. Jahresberichts am 20. Januar 2021 im Ausschuss für Wissenschaft, Medien, Datenschutz und Informationsfreiheit, also nach Redaktionsschluss dieses Jahresberichts, bereits meinen Wunschzettel gegenstandslos gemacht. Falls das der Fall sein sollte, sei hier der Wunschzettel des 16. Jahresberichts gespoilert: Wenn es 2021 gelungen sein sollte, neben oder vielleicht sogar bei Gelegenheit einer Novelle des BremlFG auch in Bremen ein verpflichtendes Lobbyregister für das Gesetzesverfahren verbindlich zu machen, in das Informationen über Interessenvertretungen und deren Aktivitäten einzutragen sind (siehe hierzu 14. Jahresbericht, Ziffer 8.1), dann wird sich der nimmertransparenzsatte Wunsch der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit darauf beziehen, ein solches Lobbyregister auf Verfahren zur Durchführung von Verwaltungsprojekten zu erstrecken...

Dr. Imke Sommer

2. Bremische Bürgerschaft – Ergebnisse der Beratungen des 14. Jahresberichts

Bericht Ausschuss für Wissenschaft, Medien, Datenschutz und Informationsfreiheit.

14. Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit.

Bericht:

Die Bürgerschaft (Landtag) überwies in ihrer Sitzung am 13. Mai 2020 den 14. Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit vom 24. März 2020 (Drucksache 20/331) und in ihrer Sitzung am 16. September 2020 die dazu erfolgte Stellungnahme des Senats vom 8. September 2020 (Drucksache 20/598) an den Ausschuss für Wissenschaft, Medien, Datenschutz und Informationsfreiheit zur Beratung und Berichterstattung.

Der Ausschuss stellte bei den nachfolgend aufgeführten Punkten des 14. Jahresberichts Beratungsbedarf fest:

Ziffer 3 Informationsfreiheit in Bremen

Ziffer 5 Entwicklung der Informationsfreiheit in Deutschland

Ziffer 6 Aktuelle Rechtsprechung zur Informationsfreiheit

Ziffer 8 Die aktuellen Entschlüsse der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland

In seiner Sitzung am 20. Januar 2021 erörterte der Ausschuss die beratungsbedürftigen Punkte mit der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit.

Zur Ziffer 3.5 geht der Ausschuss davon aus, dass es sich um einen Einzelfall gehandelt hat und dem Justizressort bekannt ist, dass es sich beim Beharren auf Anonymität grundsätzlich nicht um einen zulässigen Ablehnungsgrund handelt. Informationszugangsanträge können auch anonym gestellt werden.

Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass der Senat anders als die Landesregierung in Thüringen derzeit keinen Gesetzesentwurf zur Veröffentlichung von Beiträgen zum Gesetzgebungsverfahren (Ziffer 5.5) plant. Die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit würde ein solches Gesetz allerdings befürworten.

Die Landesbeauftragte spricht sich ferner dafür aus, eine klarstellende Regelung ins Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG) aufzunehmen, die Behörden verpflichtet, Informationszugangsanträge, die irrtümlich bei ihnen eingehen, an die zuständige Behörde

weiterzuleiten oder den Antragstellenden zumindest die zuständige Behörde zu nennen (Ziffer 6.1). Der Ausschuss bedauert, dass eine solche Weiterleitung beziehungsweise Information an den Antragsstellenden offensichtlich nicht bei allen Behörden eine Selbstverständlichkeit ist.

Schließlich hat sich der Ausschuss mit der Frage beschäftigt, ob in Bremen ein verpflichtendes Lobbyregister eingeführt werden sollte (Ziffer 8.1). Der Senat hat hierzu noch kein abschließendes Meinungsbild gefasst. Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten fordert in einer Entschließung den Bundes- und die Landesgesetzgeber dazu auf, etwa in Anlehnung an das Thüringer Beteiligentransparenzdokumentationsgesetz gesetzliche Rahmenbedingungen zur Einführung eines verpflichtenden Lobbyregisters zu verabschieden.

Beschlussempfehlung:

Die Bürgerschaft (Landtag) nimmt den Bericht des Ausschusses für Wissenschaft, Medien, Datenschutz und Informationsfreiheit zur Kenntnis.

Frau Dr. Solveig Eschen

3. Informationsfreiheit in Bremen

3.1 Schreiben des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat an die Vorsitzende der Sportministerinnenkonferenz

Ein Antragsteller interessierte sich unter anderem für den Brief, den die bremische Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport im April zum Thema "Wiederaufnahme der Bundesliga" in ihrer Eigenschaft als Vorsitzende der Konferenz der Sportministerinnen und Sportminister der Länder (SMK) vom Parlamentarischen Staatssekretär des Bundesministeriums des Inneren, für Bau und Heimat (BMI) erhalten hatte. Unsere Nachfrage bei der senatorischen Behörde ergab, dass die Anfrage offenbar im allgemeinen "office"-Postfach der Senatorin eingegangen war und deshalb zunächst nicht den Weg in die SMK-Geschäftsstelle gefunden hatte. Da es eine gleichlautende Anfrage an das BMI gegeben hatte, hatte die SMK-Geschäftsstelle direkt dem BMI geantwortet. Aufgrund unserer Nachfrage prüfte die SMK-Geschäftsstelle, welche der geforderten Unterlagen nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz von der Senatorin herausgegeben werden konnten und mussten. Zwei Wochen später erhielt der Antragsteller die von ihm erbetenen Dokumente.

3.2 Grundsätzliche Zulässigkeit anonymer Anträge nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz

Ein Antragsteller hatte sich im April an den Senator für Inneres gewandt und um Übersendung der "Erlasse, Dienstanweisungen oder Ähnliches an die Polizeibehörden und Ordnungsämter zur Umsetzung und konkreten Kontrolle der Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2" gebeten. Nachdem wir den Senator für Inneres hatten überzeugen können, dass Anträge auf Informationszugang nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BreMIFG) grundsätzlich sogar anonym gestellt werden können, erhielt der Antragsteller, der sich bei der senatorischen Behörde mit seiner von der Plattform FragDenStaat erzeugten E-Mail-Adresse gemeldet hatte, die gewünschten Informationen. Als Verwaltungsvorschriften mussten diese Informationen zusätzlich nach § 11 Absatz 3 BreMIFG im Transparenzregister veröffentlicht werden.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass die auskunftspflichtige Behörde einen Identitätsnachweis verlangen kann, wenn für die Bearbeitung eines Antrags auf Informationszugang Kosten entstehen, die gegenüber den Antragstellenden geltend gemacht werden sollen, nachdem die Behörde den Antragstellenden die Höhe der zu erwartenden ungefähren Kosten im Voraus mitgeteilt hat. Ein weiterer Grund, von Antragstellenden einen Identitätsnachweis anzufordern, ist dann gegeben, wenn ein Drittbeteiligungsverfahren durchgeführt werden muss, die Dritten ihre Zustimmung zum Informationszugang verweigert haben und die Behörde über den Zugang zu den betreffenden Informationen im Wege einer Interessenabwägung entscheiden muss und die Antragstellenden ein persönliches und kein öffentliches Interesse angegeben haben.

3.3 Informationen über versorgte Impfschäden

Eine Antragstellerin hatte sich an das Amt für Versorgung und Integration Bremen (AVIB) mit der Bitte gewandt, Informationen über versorgte Impfschäden der Jahre 2017 bis 2019 zu erhalten. Sie interessierte sich für die Anzahl bestehender und neu hinzugekommener Impfschäden, die nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSG) anerkannt worden waren, gruppiert nach Ursache, Impfstoff, Grad der Schwerbehinderung und Versorgungsaufwand, für die Anzahl nicht anerkannter Impfschäden, gruppiert nach Ursache und Impfstoff, und für die Anzahl der Fälle, bei denen nach § 61 Satz 2 IfSG "über die Ursache des festgestellten Leidens in der medizinischen Wissenschaft Ungewissheit besteht" und deshalb die oberste zuständige Landesbehörde angerufen wurde mit Anzahl der Zustimmungen und Ablehnungen. Hier ergab sich das Problem, dass die Fragen wegen ihres Detaillierungsgrades und der Bitte um Aufschlüsselung nach den gewünschten Kategorien aufgrund der sehr geringen Anzahl

betroffener Personen nicht mehr in anonymisierter Form beantwortet werden konnten, sondern dass ein Personenbezug herstellbar gewesen wäre.

Mit der Antwort des AVIB, die zur Wahrung der Anonymität besagte, dass gegenwärtig in Bremen 14 impfgeschädigte Personen versorgt werden, die einen Grad der Schädigung zwischen 30 und 100 haben, und es keine Fälle gab, in denen die Ursache unklar war, war die Antragstellerin nicht zufrieden. Daraufhin wies das AVIB die Antragstellerin auf unsere beiden Seiten bekannte Rechtsauffassung hin. Danach ist auch in solchen Fällen die Informationserteilung nicht grundsätzlich ausgeschlossen, sondern hängt davon ab, dass die betroffenen Personen in die Weitergabe ihrer Daten einwilligen. Sofern die Antragstellerin zuvor ihren Antrag begründet hätte, hätten die betroffenen dritten Personen Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb eines Monats erhalten. Die Begründung der Antragstellerin hätte das AVIB der dritten Person bei ihrer Anhörung mitteilen können. Sie hätte bei der Entscheidung über die Einwilligung als Entscheidungshilfe dienen können. Die Antragstellerin scheint auf eine Begründung verzichtet zu haben.

3.4 Kooperationsvereinbarung zwischen der Weser-Elbe Sparkasse und den Eisbären Bremerhaven

Ein Antragsteller erbat unsere Vermittlung, nachdem die Weser-Elbe Sparkasse (WESPA) seine Bitte um Übersendung der Kooperationsvereinbarung mit den Eisbären Bremerhaven abschlägig beschieden hatte. Anders als die WESPA meinte, ist sie als öffentlich-rechtlich organisierter Zweckverband, für den bremisches Recht gilt, auskunftspflichtige Stelle im Sinne von § 1 Absatz 1 Bremer Informationsfreiheitsgesetz. Die mittlerweile von der WESPA beteiligten Eisbären Bremerhaven sehen die Details der Sponsoringverträge als Geschäftsgeheimnis an. Insbesondere sei ihre Position bei der Verhandlung mit neuen Sponsoren beziehungsweise der Neuaushandlung auslaufender Verträge mit anderen Sponsoren im Falle einer Veröffentlichung deutlich nachteiliger. Wir werden noch einmal der Frage nachgehen, ob alle Teile des Sponsoringvertrags als Geschäftsgeheimnis angesehen werden können.

4. Aktuelle Empfehlungen zur Verbesserung der Informationsfreiheit im Land Bremen

Siehe hierzu 14. Jahresbericht, Ziffer 4 und 13. Jahresbericht, Ziffer 4. Die Erklärung für diesen Verweis findet sich in Ziffer 1 dieses Berichts.

5. Weiterhin keine Unterzeichnung der Tromsö-Konvention des Europarats

Nachdem die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland bereits im Dezember 2008 die Bundesregierung in einer Entschließung aufgefordert hatte, die Konvention des Europarats über den Zugang zu amtlichen Dokumenten, die sogenannte Tromsö-Konvention, schnell zu unterzeichnen und zu ratifizieren, richtete sie in ihrer Entschließung vom 28. November 2013 für die damals "neue Legislaturperiode" die Forderung an die Bundesregierung, den Beitritt der Bundesrepublik zur Tromsö-Konvention zu bewirken. Auch im Berichtsjahr lehnte die Bundesregierung die Unterzeichnung der Tromsö-Konvention ab, wobei der Widerstand möglicherweise noch mehr aus den Reihen der Bundesländer kam, die bislang noch kein Informationsfreiheitsgesetz verabschiedet haben. Da jedoch für das Inkrafttreten nur mindestens zehn Staaten die Tromsö-Konvention ratifizieren müssen und mit der Ukraine im Mai 2020 der zehnte Staat die Konvention unterzeichnete, änderte die deutsche Verweigerung nichts daran, dass die Tromsö-Konvention am 1. Dezember 2020 in Kraft trat. Das Land Bremen könnte über den Bundesrat den Versuch unternehmen, diesen informationsfreiheitsrechtlichen Missstand zu beheben.