

Mitteilung des Senats

Stellungnahme des Senats zum 17. Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit

Der Senat übermittelt der Bürgerschaft (Landtag) seine nachfolgende Stellungnahme zum 17. Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit (Berichtszeitraum: 1. Januar bis 31. Dezember 2022) mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Zu den Einzelheiten des 17. Jahresberichts nimmt der Senat unter Bezugnahme auf die Nummerierung im Jahresbericht wie folgt Stellung:

1: Das Bremer Informationsfreiheitsgesetz ist schon fast volljährig

Die Freie Hansestadt Bremen verfügt nach wie vor über eines der weitreichendsten Informationsfreiheitsgesetze bundesweit und hat dieses bereits als Transparenzgesetz ausgestaltet. Behörden müssen Informationen demnach nicht nur auf Antrag herausgeben, sondern werden darüber hinaus zu einer antraglosen Veröffentlichung von bestimmten Informationen verpflichtet. Die praktische Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben hat dabei eine entscheidende Bedeutung für die Verwirklichung der gesetzgeberischen Ziele. Über die Fortschritte bei der praktischen Umsetzung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes (BremlFG) berichtet der Senat jährlich in seinem Bericht nach § 12 BremlFG. Das Bremer Informationsfreiheitsgesetz trägt als modernes Transparenzgesetz zu mehr Demokratie und Bürgerbeteiligung bei. Es wird in der Verwaltungspraxis mit Leben gefüllt und von technischen, organisatorischen sowie rechtlichen Hilfestellungen begleitet. Bürgerinnen und Bürger können ohne einen Antrag und „per Klick“ im Transparenzportal Informationen abrufen (siehe www.transparenz.bremen.de). Auch wenn der Senat zum Erfordernis gesetzlicher Änderungen teilweise eine andere Auffassung vertritt als die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit, setzt er sich mit ihren Anregungen auseinander. In den vergangenen Jahren wurde eine Vielzahl von Änderungswünschen der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit zum Bremer Informationsfreiheitsgesetz bereits abschließend geprüft und der Senat hat hierzu Stellung genommen (siehe hierzu auch die Stellungnahme des Senats zum 15. Jahresbericht Informationsfreiheit (Drs. 20/1069 vom 10.08.2021, S. 1, 2)).

3.1: Gerichte müssen gerichtliche Entscheidungen in anonymisierter Form herausgeben

In Anbetracht der Personalsituation der bremischen Justiz und bestehenden Bedarfen bei den originären Aufgaben wird von einer Umsetzung der Anregung der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit abgesehen. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass es sich bei den rechtlichen Ausführungen unter Ziffer 3.1 des 17. Jahresberichts Informationsfreiheit ausschließlich um eine Rechtsansicht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit handelt, die die Senatorin für Justiz und Verfassung in dieser Form nicht vollumfänglich teilt. Im Übrigen verweist der Senat auch auf seine Ausführungen zu Ziffer 5.3.

3.2: Gesellschaftsverträge stadtbremischer Gesellschaften sind zu veröffentlichen

Die von der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit angeregte Veröffentlichung von Gesellschaftsverträgen bremischer Mehrheitsbeteiligungen im Transparenzregister ist durch eine Änderung der Vorschriften zum Gemeinsamen Registerportal der Länder überholt. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Umsetzung der Digitalisierungsrichtlinie (DiRUG) zum 01.08.2022 sind alle Registerinhalte aus dem Handels-, Genossenschafts-, Vereins- und Partnerschaftsregister sowie der elektronisch verfügbaren Dokumente kostenfrei und ohne Registrierung o. ä. über die Seite des Handelsregisters (handelsregister.de) abrufbar. Eine weitere Veröffentlichung über das bremische Transparenzportal würde diese Informationen nicht zugänglicher machen, sondern lediglich die Datenflut vergrößern. Zudem bestünde die Gefahr unterschiedlicher Informationsstände, da das Zentrale Beteiligungsmanagement notwendig erst nach der Veröffentlichung einer Satzungsänderung im Handelsregister von ihr erfährt. Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass damit nicht nur die Gesellschaftsverträge (Satzungen im Sinne des § 53 GmbHG) der "stadtbremischen", d. h. städtischen, Mehrheitsbeteiligungen, sondern in gleichem Maße auch die der Beteiligungsgesellschaften des Landes Bremen veröffentlicht sind. Damit entspricht die geltende Regelung auch - der grundgesetzlichen Verteilung der Gesetzgebungskompetenz, da der Bund insofern von seinem (konkurrierenden) Recht zur Regelung des Rechts der Wirtschaft gemäß Art. 74 Absatz 1 Nr. 11 GG Gebrauch gemacht hat.

3.4: Informationszugang zu durch die Governikus GmbH und Co.KG entwickelter Software für die Verwaltung

Unter Ziffer 3.4 ihres Jahresberichtes behandelt die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit einen Informationsanspruch gegenüber einer juristischen Person des Privatrechts, die „im Eigentum der Stadt und des Landes Bremen“ steht. Richtig ist, dass gegenüber der Governikus GmbH & Co. KG zwei Anträge nach dem BremIFG gestellt und von dieser abgelehnt wurden. Diese Anträge waren gegenüber der Governikus GmbH & Co.KG direkt gestellt worden. Im Anschluss daran, wurde einer der beiden Anträge auch an den Senator für Finanzen gerichtet.

Die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit hält in der von ihr geschilderten Fallkonstellation entgegen § 1 BremIFG einen unmittelbaren Informationsanspruch auch gegenüber der juristischen Person des Privatrechts für gegeben. § 1 Absatz 1 Satz 1 BremIFG gewährt einen unmittelbaren Informationsanspruch gegenüber den Behörden des Landes, der Gemeinden und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen. Gegenüber juristischen Personen des Privatrechts besteht ein mittelbarer Informationsanspruch gemäß § 1 Absatz 1 Satz 3 BremIFG hingegen nur, soweit sich eine Behörde ihrer zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient. Informationspflichtig ist gem. § 7 Absatz 2 BremIFG dann die Behörde, die sich der natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient. In den von der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit zitierten Fällen lagen diese gesetzlichen Voraussetzungen für einen Informationsanspruch gegenüber dem Senator für Finanzen nicht vor. Der Antrag wurde daher abgelehnt. Sowohl der Antrag als auch die Gründe für die Ablehnung sind im Transparenzportal veröffentlicht worden und dort einsehbar (s. dazu „Online-Ausweisfunktion Governikus GmbH“ unter <https://www.transparenz.bremen.de/ifg-antraege/online-ausweisfunktion-governikus-gmbh-190962>.)

3.5: Problematik der bei Tochterunternehmen vorhandenen Informationen

Die Darstellung des Sachverhaltes unter Ziffer 3.5 des 17. Jahresberichts Informationsfreiheit kann nicht geteilt werden. Die von der Entsorgungsbetriebe Bremerhaven, Anstalt öffentlichen Rechts (EBB) zur Herausgabe der Informationen aufgeforderte BEG logistics GmbH ist kein Tochterunternehmen der EBB, sondern Drittbeauftragte im Rahmen des Leistungsvertrages Abfall vom 21. Dezember 2001. Insofern unterfällt die Tätigkeit der BEG logistics GmbH nicht dem Anwendungsbereich des BremIFG.

Für Konstellationen in denen ein Unternehmen weder eine Behörde noch eine juristische Person des Privatrechts ist, derer sich eine Behörde i.S.d. BremIFG in besonderer Weise bedient, würde die von der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit vorgeschlagene Ausweitung der Auskunftspflichten durch Streichung des § 7 Absatz 2 Satz 2 BremIFG weit in den grund-

gesetzlich geschützten Bereich von rein privaten Unternehmen eindringen (Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb gemäß Art. 14 Absatz 1 Satz 1 GG). Für einen solchen Grundrechtseingriff fehlt es mangels eines Anknüpfungspunktes an die öffentlich-rechtliche Leistungserbringung an einer hinreichenden Rechtfertigung.

3.6: Hinweisgeberschutzgesetz muss nachgebessert werden

Der Bundestag hat am 11. Mai 2023 das Gesetz für einen besseren Schutz Hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das

Unionsrecht melden, beschlossen. Der Bundesrat hat dem Gesetz am 12. Mai 2023 zugestimmt (vgl. BR- Drucksache 210/23 vom 12.05.2023). Eine Einflussmöglichkeit des Senats besteht somit nicht mehr.

3.7: Unentgeltliche Einsichtnahme in datenschutzrechtliches Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten sollte spezialgesetzlich geregelt werden

Der Senat hat die Regelungen in den Datenschutzgesetzen von Brandenburg (Brandenburgisches Datenschutzgesetz – BbgDSG) und dem Saarland (Saarländisches Datenschutzgesetz – SDSG zur Kenntnis genommen. Eine entsprechende Regelung im BremDSGVOAG besteht in Bremen nicht. Dem Senatskommissar für den Datenschutz sind jedoch bisher keine Anträge auf Zugang zu Verzeichnissen von Verarbeitungstätigkeiten bekannt. Es bleibt daher zu prüfen, ob neben den vorhandenen Möglichkeiten aus dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz Bedarf für eine explizite Auskunftspflicht besteht. Dieser Bedarf wird derzeit nicht gesehen.

3.8: Anregungen zur Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des Staatsvertrages zur Agrarförderung

Unter Ziffer 3.8 (S. 13) bemängelt die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit, dass die Geltung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes (BremIFG) oder eines gleichwertigen Informationszugangsgesetzes nicht im Staatsvertrag zwischen der Freien Hansestadt Bremen und dem Land Niedersachsen im Bereich der beiden EU-Fonds Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft und Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes sowie nationaler Fördermaßnahmen (Staatsvertrag EGFL/ELER) verankert ist. Um dieses Defizit in dem Staatsvertrag soweit wie möglich auszugleichen, habe sie der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau (SKUMS) Vorschläge zur Ergänzung der zu dem Staatsvertrag zu erlassenden Verwaltungsvereinbarung gemacht. Die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit betont, dass es wichtig sei, dass zukünftig in den Ressorts mitbedacht werde, dass beim Abschluss von Staatsverträgen eine Anwendung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes vereinbart werden sollte, um wesentliche Informationen der öffentlichen Verwaltung nicht dem eigentlich gesetzlich vorgesehenen Informationszugang zu entziehen.

Das Land Niedersachsen hat SKUMS seinerzeit mitgeteilt, dass die von der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit gewünschten Inhalte nicht in den im Frühjahr 2022 verabschiedeten Staatsvertrag aufgenommen werden konnten.

Zum Entwurf der Verwaltungsvereinbarung gab es zu den Regelungen zu den Themen Datenschutz und Informationsfreiheit zwischen SKUMS und der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit einen konstruktiven Austausch. Seitens SKUMS gab es den Wunsch, dass sich die Landesbeauftragten der drei betroffenen Länder – Bremen, Hamburg und Niedersachsen – untereinander abstimmen, um abgestimmte Formulierungen für diesen Bereich zu entwickeln. Soweit es den Rückmeldungen zu entnehmen war, ist dies angesichts der unterschiedlichen Rechtslage nur bedingt möglich. Die im Bericht angesprochenen Formulierungsvorschläge zum Informationsrecht, die von der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit an SKUMS übermittelt wurden, wurden in den Entwurf der Verwaltungsvereinbarung vom 2.12.2022 übernommen. Die Abstimmung der Verwaltungsvereinbarung mit Niedersachsen ist jedoch insgesamt noch nicht abgeschlossen. Durch die Erfahrungen in diesem Prozess sind die betroffenen Mitarbeitenden im Ressort SKUMS hinsichtlich der Belange der Informationsfreiheit für mögliche zukünftige Verfahren zum Abschluss von Staatsverträgen sensibilisiert. Dem Thema wird weiterhin entsprechend Beachtung geschenkt.

4: Aktuelle Empfehlungen zur Verbesserung der Informationsfreiheit im Land Bremen

Unter Ziffer 4 benennt die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit „Empfehlungen zur Verbesserung der Informationsfreiheit im Land Bremen“. Hierzu verweist die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit im Wesentlichen auf ihre vorausgegangenen Berichte und wiederholt so die in den vorausgegangenen Jahren von ihr vorgebrachten Vorschläge. Da die Empfehlungen der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit für eine Änderung des BremIFG insbesondere durch Verweise wiederholt werden, verweist der Senat zu Ziffer 4 vielfach auf seine vorausgegangenen Stellungnahmen zu den von der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit benannten Themen für eine Gesetzesänderung.

4.1: Zum Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG)

Zu Allgemein:

Die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit verweist unter dem Punkt „Allgemein“ auf verschiedene Änderungsvorschläge, die bereits in ihren vorausgegangenen Jahresberichten aufgeführt waren. Diese wurden z. T. bereits abschließend in der Vergangenheit bewertet. So verweist die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit z. B. auf Ziffer 4.1. des 11. Jahresberichts Informationsfreiheit. Diese Ziffer befasste sich mit dem gesetzlichen Änderungsbedarf im Bereich Informationsfreiheit aufgrund der EU-Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO). Die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit verwies hier auf Änderungsbedarfe, die aus der DSGVO resultierten. Hierzu führte der Senat bereits in seiner Stellungnahme zu Ziffer 3.8 des 13. Jahresberichts Informationsfreiheit (Drs. 20/4 vom 25.06.2019, S. 3) aus, dass das Bremer Informationsfreiheitsgesetz mit Wirkung zum 14.03.2019 an die EU-Datenschutz-Grundverordnung sowie an das Bremische Ausführungsgesetz zur EU-Datenschutz-Grundverordnung angepasst wurde (siehe Drittes Gesetz zur Änderung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes vom 05.03.2019, Brem. GBl. S. 55). Bereits hier wurde ausgeführt, dass damit die Befugnisse der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit in Bezug auf das Informationsfreiheitsgesetz klargestellt seien. Darüber hinaus wurden Begrifflichkeiten des BremIFG an den Wortlaut der DSGVO angepasst.

Weiterhin wird unter dem Punkt „Allgemein“ die Thematik der Integration informationszugangrechtlicher Vorschriften wie die des Umweltinformationsgesetzes (UIG) und des Verbraucherinformationsgesetzes (VIG) in das Bremer Informationsfreiheitsgesetz aufgegriffen (vgl. Verweis der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit auf Ziffer 4.4 und 4.7 des 12. Jahresberichts Informationsfreiheit sowie auf Ziffer 5.6 des 16. Jahresberichts Informationsfreiheit.) Hierzu verweist der Senat auf seine entsprechenden Stellungnahmen zu Ziffer 4.4 („Entwurf für ein sächsisches Transparenzgesetz“; dort zur Harmonisierung mit dem Umweltinformationsgesetz) und 4.7 („Evaluation des Umweltinformationsgesetzes des Bundes“) des 12. Jahresberichts Informationsfreiheit (vgl. Drs. 19/1802 vom 28.08.2018, S. 14, 15).

Im Übrigen verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 3.10 des 12. Jahresberichts Informationsfreiheit („Transparenzranking und Bericht zu Veröffentlichungspflichten“) sowie auf seine Stellungnahme zu Ziffer 1 zum 15. Jahresbericht Informationsfreiheit („Schluss mit dem Ping-Pong“).

Zu § 1 BremIFG – Grundsatz:

Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahmen zu Ziffer 1 des 15. Jahresberichts Informationsfreiheit („Das Thema „Einbeziehung Privater“ in den persönlichen Anwendungsbereich der Veröffentlichungspflichten wurde mit allen Mitgliedern der AG Informationsfreiheitsrecht, in der auch eine Vertreterin der LfDI Mitglied ist, ausführlich auf Grundlage eines sehr umfangreichen Vermerks behandelt und inhaltlich mit allen Mitgliedern der AG und auch der LfDI selbst abgestimmt.“) und zu den Ziffern 3.2 und 3.4 des 13. Jahresberichts Informationsfreiheit.

Zu § 3 BremIFG – Schutz von besonderen öffentlichen Belangen:

Das Thema „Bereichsausnahme Verfassungsschutz streichen“ ist bereits mehrfach von der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit thematisiert und in ihrem Jahresbericht erwähnt worden. Inhaltlich ist das Thema bereits in früheren Legislaturperioden mit dem zuständigen

Bürgerschaftsausschuss erörtert worden, etwa bei der Beratung des 9. Informationsfreiheitsberichts, in dem das Begehren der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit ausführlicher angesprochen wurde. Insoweit verweist der Senat auf den „Bericht und Dringlichkeitsantrag des Ausschusses für Wissenschaft, Medien, Datenschutz und Informationsfreiheit zum 9. Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit vom 20.03.2015 (Drs. 18/1796) und auf die Stellungnahme des Senats vom 11.08.2015 (Drs. 19/45)“ (Drs. 19/291 vom 17.02.2016, S. 1, 2). Die Ausnahme für den Verfassungsschutz ist nach wie vor sachlich begründet: Das Landesamt für Verfassungsschutz unterscheidet sich durch seine besondere gesetzliche Aufgabenstellung hinsichtlich der Geheimhaltungserfordernisse erheblich von sonstigen Dienststellen der öffentlichen Verwaltung; diese erfassen seine gesamte Tätigkeit. Nicht nur die fachlichen Akten zur unmittelbaren Aufgabenerfüllung, sondern auch die innere Organisation und die nähere Ausgestaltung des Dienstbetriebs unterliegen der Vertraulichkeit und dürfen Außenstehenden nicht bekannt werden, da anderenfalls Nachteile bzw. Gefahren für die Aufgabenerfüllung des Amtes und seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abzusehen sind. Die Vorschrift des § 3 Nr. 8 BremIFG dient daher der Klarstellung, dass durch das Gesetz weitergehende Informationen über den Verfassungsschutz nicht erlangt werden können. Eine Aufhebung der Vorschrift würde an der Geheimhaltungsbedürftigkeit der Unterlagen nichts ändern. Sie würde aber dazu führen, dass aufgrund des entstehenden Anspruchs auf Informationszugang in einem dann möglichen verwaltungsgerichtlichen Verfahren grundsätzlich für jede einzelne Information dargelegt und begründet werden müsste, weshalb diese Information nicht offengelegt werden kann. Es wären dazu umfangreichste und detaillierte Sperrerklärungen abzugeben und gerichtlich zu überprüfen. Dies ist nicht leistbar. Selbst eine problembehaftete Berufung auf die Unverhältnismäßigkeit einer behördlichen Prüfung jedes einzelnen Akteninhaltes wäre eingehend und detailliert zu begründen, ohne dass sich im Ergebnis etwas an der Geheimhaltungsbedürftigkeit der Unterlagen ändern würde.

Zum Vorschlag der Klarstellung des Begriffs „Rechtsvorschrift“ in § 3 Nr. 4 Brem IFG verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 5.1 des 11. Jahresberichts Informationsfreiheit (Drs. 19/1214 vom 20.08.2017, S. 6). Hier wurde bereits ausgeführt, dass ein Klarstellungsinteresse wegen einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts nicht gesehen werde (BVerwG, Urteil vom 28. Juli 2016 – 7 C 3/15 -, juris, Rn. 11). Weiterhin erfolgte der Hinweis, dass die vorgeschlagene Änderung zu Auslegungsschwierigkeiten führen könnte.

Zu § 5 BremIFG – Schutz personenbezogener Daten:

Die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit verweist auf Ziffer 4.2 des 12. Jahresberichts Informationsfreiheit („bei Interessenabwägung im Zweifel für die Informationsfreiheit“). Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahme zu Ziffer 4.2 des 12. Jahresberichts Informationsfreiheit.

Zu § 6 BremIFG – Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen:

Die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit verweist diesbezüglich auf den 11., 12., 14. und 16. Jahresbericht Informationsfreiheit („Aufnahme einer ausdrücklichen Interessenabwägungsklausel auch bei geistigem Eigentum“, „Definition Geschäftsgeheimnis“, „bei Interessenabwägung im Zweifel für die Informationsfreiheit“). Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahmen zu Ziffer 4.2 des 11. Jahresberichts Informationsfreiheit und zu den Ziffern 3.1 und 4.2 des 12. Jahresberichts Informationsfreiheit sowie zu Ziffer 5.6 des 14. Jahresberichts Informationsfreiheit (Drs. 20/598 vom 08.09.2020, S. 4) und Ziffer 1 des 15. Jahresberichts Informationsfreiheit.

Zu § 7 BremIFG – Antrag und Verfahren:

Im Hinblick auf das in § 7 BremIFG geregelte Antragsverfahren bezieht sich die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit auf ihren 12. Jahresbericht Informationsfreiheit sowie auf Ziffer 3.5 des 17. Jahresberichts („Klarstellung hinsichtlich Informationsverschaffungsverpflichtung der Behörde und Übermittlungspflicht des Privatrechtssubjekts oder Streichung der Regelung in § 7 Abs. 2 Satz 2 BremIFG in Verbindung mit einer bußgeldbewehrten Anordnungsbefugnis“). Der Senat verweist dazu auf seine Stellungnahme zu Ziffer 4.3 des 12. Jahresberichts Informationsfreiheit.

Hinsichtlich der Unterstützung von Antragstellenden verweist der Senat außerdem auf seine Stellungnahme zu Ziffer 4.3 des 12. Jahresberichts Informationsfreiheit sowie zu Ziffer 1 des 15. Jahresberichts Informationsfreiheit.

Zu § 8 BremIFG – Verfahren bei Beteiligung Dritter:

Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahme zu Ziffer 4.3 des 12. Jahresberichts Informationsfreiheit.

Zu § 11 BremIFG – Veröffentlichungspflichten:

Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahmen zu den Ziffern 3.2 („Informationszugang zu Geschäftsführergehältern“) und 3.9 („Zusammenarbeit mit der Senatorin für Finanzen“) des 12. Jahresberichts Informationsfreiheit sowie auf die Stellungnahme zu Ziffer 1 („Recht auf Algorithmentransparenz bei öffentlichen Stellen“) des 13. Jahresberichts Informationsfreiheit sowie auf die Stellungnahmen zu den Ziffern 5.5 („Veröffentlichung von Referentenentwürfen und Verbandsstimmungen“) und 8.2 („Transparenz der Verwaltung beim Einsatz von Algorithmen für gelebten Grundrechtsschutz unabdingbar“) des 13. Jahresberichts Informationsfreiheit sowie auf die Stellungnahme zu Ziffer 1 („Die involvierte Logik öffentlich verantworteter Algorithmen in den Fokus nehmen“) des 14. Jahresberichts Informationsfreiheit und auf seine Stellungnahme zu Ziffer 1 des 15. Jahresberichts Informationsfreiheit.

Zu § 13 BremIFG – Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit:

Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahme zu Ziffer 3.3.2 des 12. Jahresberichts Informationsfreiheit und auf Ziffer 1 des 15. Jahresberichts Informationsfreiheit.

4.2: Zum Bremischen Hochschulgesetz (BremHG)

Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahmen zu Ziffer 2.1 des 11. Jahresberichts der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit (Drs. 19/1214 vom 29.08.2017, S. 1 f.) und zu Ziffer 4.2 des 13. Jahresberichts der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit (Drs. 20/4 vom 25.06.2019, S. 5).

4.3: Zur Verordnung über die Gebühren und Auslagen nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz – angleichen mit Ziffer zu Geb. und Auslagen

Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahmen zu Ziffer 2.5 des 11. Jahresberichts Informationsfreiheit und zu Ziffer 4.3 des 13. Jahresberichts Informationsfreiheit sowie zu Ziffer 3.6 des 16. Jahresberichts Informationsfreiheit (Drucksache 20/1539, vom 19. Juli 2022, S. 4, 5).

4.4: Zum Bremischen Archivgesetz

Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahme zu Ziffer 3.4 des 11. Jahresberichts Informationsfreiheit.

4.5: Zur Bremischen Landesverfassung

Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahmen zu Ziffer 4.5 des 13. Jahresberichts zur Informationsfreiheit und auf Ziffer 1 des 15. Jahresberichts zur Informationsfreiheit.

4.6: Zur Landeshaushaltsordnung (LHO)

Unter Ziffer 4.6 verweist die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit auf „Ziffer 3.5 des 13. Jahresberichts (Streichung von § 104 a Absatz 5 LHO)“. Wegen der unveränderten Rechtslage erhält der Senat die folgende Stellungnahme dazu aufrecht:

Die von der Landesbeauftragten empfohlene Streichung des § 104a Abs. 5 LHO wird nicht unterstützt. In der Gesetzesbegründung zu Artikel 1 Nr. 7 zur Einfügung eines neuen § 104a LHO (Drs. 17/1478) wird bereits ausgeführt: „Die Regelung in Absatz 5, nach der ein Anspruch auf Informationszugang ausgeschlossen wird, ist erforderlich, da Innenrevisionsprüfungen stets vertrauliche Sachverhalte insbesondere solche mit Personenbezug beinhalten.“ Hierbei war sich der Gesetzgeber durchaus bewusst, dass Berichte der Innenrevision nur dann einen effektiven und effizienten Zweck erfüllen, wenn Fehlstellungen in einem geschützten Rahmen allumfänglich festgestellt und der Dienststellenleitung/Geschäftsführung/Vorstand berichtet

werden können, mit dem Ziel sie abzustellen. Über § 104a Abs. 5 LHO sind die Vorschriften über die Innenrevision auch in den Mehrheitsgesellschaften analog anzuwenden. Würde der Empfehlung der Landesbeauftragten gefolgt werden, wären auch Gesellschaften wie die BSAG, BLG, bremenports oder Gewoba betroffen. Eine detaillierte Berichterstattung der jeweiligen Innenrevision, insbesondere bei Sachverhalten, die Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse betreffen, würde aufgrund erhöhter Sorgfaltspflichten unterbleiben müssen. Damit würden wesentliche Feststellungen der Innenrevision ins Leere laufen.

Innenrevisionsberichte sind in aller Regel sehr komplex, so dass aus Geheimhaltungsgründen wesentliche Texttherausnahmen (Schwäzungen) erforderlich würden und somit kein ordnungsgemäßer Informationscharakter mehr gegeben wäre, oder sogar zu sinnentstellenden oder irreführenden Aussagen führen würde. Da die Berichte der Innenrevision, wie auch alle anderen Dokumente der Verwaltung, dem Prüfungsrecht des Parlaments und des Rechnungshofs unterliegen, ist sichergestellt, dass die Arbeit der Innenrevision kein unkontrollierbarer und unkontrollierter Raum ist.

4.7: Zum Bremischen Ausführungsgesetz zur EU-Datenschutz-Grundverordnung (BremDSGVOAG)

Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahme zu Ziffer 3.7.

4.8: Schaffung eines Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetzes und eines verpflichtenden Lobbyregisters

Hierzu verweist der Senat auf seine Stellungnahmen zu den Ziffern 5.5 („Veröffentlichung von Beiträgen zum Gesetzgebungsverfahren in Thüringen“) und 8.1 („Transparenz im Rahmen politischer Entscheidungsprozesse – Verpflichtendes Lobbyregister einführen“) des 14. Jahresberichts Informationsfreiheit.

4.9: Schaffung eines Lebensmittelüberwachungstransparenzgesetzes

Unter Ziffer 4.9 „Schaffung eines Lebensmittelüberwachungstransparenzgesetzes“ verweist die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit auf Ziffer 5.5 ihres 16. Jahresberichts. Darin spricht sich die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit vor dem Hintergrund des am 1. Januar 2023 in Kraft getretenen Lebensmittelüberwachungstransparenzgesetzes (LMÜTranspG) in Berlin dafür aus, dass auch Bremen eine entsprechende Regelung schafft oder zumindest den gut sichtbaren Aushang von Lebensmittelkontrollberichten und deren gut auffindbare Veröffentlichung auf der Internetpräsenz des Betriebes verlangt. Wie bereits zum 16. Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit dargestellt, wurde dieses Thema in Bremen bereits angedacht; es wird jedoch auf eine bundeseinheitliche Lösung gewartet. Das Inkrafttreten des Berliner Lebensmittelüberwachungstransparenzgesetzes zum Jahresbeginn wird von hier aus als ein wichtiger Schritt bei der Unterstützung von selbstbestimmten und bewussten Entscheidungen der Verbraucher:innen betrachtet. Die Umsetzung des Gesetzes und die sich daraus ergebenden Problemstellungen beim rechtssicheren Vollzug werden in den entsprechenden Fachgremien genau beobachtet. Bisher liegen keine eindeutigen Erfahrungsberichte in dieser Hinsicht vor. Nach wie vor werden die Diskussionen um ein bundeseinheitliches Vorgehen in der Sache unterstützt, um für alle Verbraucher:innen ein einheitliches und leicht verständliches System mit hoher Akzeptanz zu schaffen und rechtssicher zu implementieren. Insbesondere die Berliner Erfahrungen im Hinblick auf den erforderlichen personellen Aufwand sind für Bremen wichtig, da sich aufgrund des Fachkräftemangels bei den Lebensmittelkontrolleur:innen und der sich ergebenden hohen Kontrollfrequenz für Nachkontrollen eine angespannte Situation mit hoher Haushaltsrelevanz ergeben kann.

5.1: Sächsisches Transparenzgesetz verabschiedet

§ 11 Abs. 4 Nr. 5 Bremisches Informationsfreiheitsgesetz gibt derzeit allgemein vor, dass Informationen zu Zuwendungsvergaben unverzüglich allgemein zugänglich zu machen und unverzüglich an das elektronische Informationsregister (Transparenzportal) zu veröffentlichen sind. In Abstimmung mit der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit und Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorgaben veröffentlicht der Senator für Finanzen in Bezug auf eine Zuwendungsvergabe – auch auf Bitte des Haushalts- und Finanzausschusses – neben den Angaben

„Ressort/Dienststelle, Förderprogramm, Geschäftskennzeichen und Haushaltsstelle, Verwendungszweck, Stadtteil oder „Z“, Zuwendungsart (institutionelle Zuwendung oder Projektförderung), Finanzierungsart, Zuwendungssumme zzgl. bereits gezahlt, noch zahlbar, Verwendungsnachweis liegt vor und ggf. ist geprüft“ im Rahmen der Quartalsberichte für alle Zuwendungsfälle (ohne Betragsgrenze) bereits Daten zum Antragsteller (ohne Adresse). Soweit eine natürliche Person Zuwendungsempfänger ist, ist vom Ressort entweder das Synonyme (z.B. Selbsthilfegruppe) oder die Bezeichnung der Einzelperson zu verwenden. Eine Übernahme der sächsischen Regelung - wie unter Ziffer 5.1 von der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit vorgeschlagen - würde daher nicht zu mehr Transparenz führen oder Einzelanträge vermeiden.

Im Hinblick auf die Empfehlung zur Übernahme von Regelungen des Sächsischen Transparenzgesetzes im Bereich Gebühren und Auslagen verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 1 des 15. Jahresberichts Informationsfreiheit sowie zu Ziffer 3.6 des 16. Jahresberichts Informationsfreiheit.

5.2: Digitalisierungsgesetz Schleswig-Holstein in Kraft getreten

Der Senat hat das Inkrafttreten des Digitalisierungsgesetzes in Schleswig-Holstein zur Kenntnis genommen. In Bezug auf die Bereitstellung offener Daten wird auf das Transparenzportal in Bremen hingewiesen (www.transparenz.bremen.de). Auf dieser Internetseite werden im Bereich Daten bereits offene Datensätze aus verschiedenen Themengebieten bereitgestellt. Das Land Bremen ist außerdem an das Datenportal für Deutschland (GovData) angebunden. Dieses Portal bietet einen zentralen und einheitlichen Zugang zu den Verwaltungsdaten u.a. aus Bund, Ländern und Kommunen (siehe hierzu <https://www.govdata.de>). Im Übrigen verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 4.

5.3: Gesetz des Bundes für mehr Gerichtstransparenz geplant

Zur Thematik Veröffentlichung aller Gerichtsentscheidungen wird darauf hingewiesen, dass im Land Bremen pro Jahr ca. 9.000 Entscheidungen ergehen. Zur Wahrung des Datenschutzes dürfte eine durch Gerichtspersonal vorgenommene Anonymisierung und Aufbereitung unerlässlich sein. Diese zusätzlichen Aufgaben müssen durch eine Erhöhung der Gerichtsgebühren für die Bürger (oder die Zurverfügungstellung von zusätzlichen Haushaltsmitteln) refinanziert werden. Der Senat wird zur gegebenen Zeit sein Abstimmungsverhalten im Bundesrat nach Verhältnismäßigkeitskriterien entsprechend abwägen.

5.4: Zivilgesellschaftlicher Entwurf für ein Bundestransparenzgesetz

In Bezug auf die von der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit genannten Vorschläge für ein Bundestransparenzgesetz auf Bundesebene und die angeregte Diskussion im Land Bremen verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu den Ziffern 1 und 4.

5.5: Evaluation des Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetzes

Die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit greift unter der Ziffer 5.5 die Thematik der Transparenz in Gesetzgebungsverfahren auf und bezieht sich dabei auf ein entsprechendes Gesetz in Thüringen und dessen Evaluation (Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz). Hierzu verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu den Ziffern 5.5 und 8.1 des 14. Jahresberichts Informationsfreiheit („Veröffentlichung von Beiträgen zum Gesetzgebungsverfahren in Thüringen“, „Transparenz im Rahmen politischer Entscheidungsprozesse – Verpflichtendes Lobbyregister einführen!“).

6.1: Verwaltungsgericht Bremen: Entsorgungsbetriebe Bremerhaven müssen weitgehend Zugang zu Verträgen zur Übertragung der Abfallentsorgung gewähren

Die Darstellung des zugrundeliegenden Sachverhaltes durch die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit unter Ziffer 6.1 kann nicht geteilt werden. Die EBB ist eine Anstalt öffentlichen Rechts in alleiniger Trägerschaft der Stadt Bremerhaven und keine 25,1% Beteiligung der Stadt Bremerhaven.

Die EBB nehmen die Abfallentsorgung gem. § 2 Ortsgesetz über die Umwandlung des Eigenbetriebes Entsorgungsbetriebe Bremerhaven (EBB) in eine Anstalt öffentlichen Rechts nach §

1 Absatz 1 BremKuG (EBBOG) wahr, soweit sie Aufgabe der Stadt Bremerhaven ist, insbesondere aufgrund des Kreislaufwirtschaftsgesetzes. Die Wahrnehmung der operativen Aufgabe erfolgt durch die Bremerhavener Entsorgungsgesellschaft mbH (BEG) und durch die BEG logistics GmbH als Drittbeauftragte nach dem Leistungsvertrag Abfall vom 21. Dezember 2001, die als Beigeladene am Gerichtsverfahren teilnahmen. Die EBB ist nicht Eigentümerin des Müllheizkraftwerkes und der Deponie Grauer Wall. Gegenstand des Verfahrens waren nicht die Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse der EBB, sondern diejenigen der Drittbeauftragten.

6.2: Verwaltungsgericht Bremen: Behörde muss Informanten nicht nennen

Unter Ziffer 6.2 nimmt der Bericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit auf einen „unveröffentlichten“ Gerichtsbescheid des Verwaltungsgerichtes Bremen Bezug, wonach die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau die Identität eines Hinweisgebers (Hinweis auf illegale Gehölzrodungen) nicht nennen musste. Der Gerichtsbescheid ist zwischenzeitlich von der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau im Transparenzportal veröffentlicht worden.

7.1: SMS in die Akte: Behördliche Kommunikation unterliegt umfassend den Regeln der Informationsfreiheit

In der Entschließung der 42. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten (IFK) in Deutschland vom 30. Juni 2022 in Kiel fordert die IFK die Verwaltungen in Bund und Ländern auf, jegliche relevante behördliche Kommunikation über Kurznachrichtendienste, Messenger-Dienste, soziale Medien und SMS, insbesondere von Mitgliedern der Regierung, zu dokumentieren, um den Informationszugang zu garantieren. Diese Entschließung wurde in den 17. Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit übernommen (Textziffer 7.1).

Aktenrelevant sind alle Dokumente, die erforderlich und geeignet sind, die getroffenen Entscheidungen sowie den maßgeblichen Entscheidungsprozess einschließlich der beteiligten Stellen jederzeit nachvollziehbar und überprüfbar zu machen (§ 2 Abs. 6 VV KommDok). Die Bewertung, ob Dokumente sowie die zugehörigen entscheidungserheblichen Bearbeitungsschritte aktenrelevant sind, entscheidet immer die bearbeitende Stelle. Eine allgemeingültige Regel kann es hierzu nicht geben, da die Beurteilung eines Dokuments immer vom Kontext abhängig ist. Grundsätzlich gilt, dass die Verwaltung aufgrund des Rechtsstaatsprinzips, des Amtsermittlungsgrundsatz, des Anspruchs auf Akteneinsicht und nicht zuletzt aufgrund des Gesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen (Bremisches Informationsfreiheitsgesetz) verpflichtet ist Akten zu führen (Gebot der Aktenmäßigkeit), alle wesentlichen Vorgänge vollständig abzubilden (Gebot der Vollständigkeit) und wahrheitsgetreu aktenkundig zu machen (Gebot wahrheitsgetreuer Aktenführung). Soweit behördliche Kommunikation über Kurznachrichtendienste, Messenger Dienste, soziale Medien und SMS als aktenrelevant eingestuft wird, ist diese Kommunikation daher auch in der Akte zu dokumentieren.

Beschlussempfehlung:

Kenntnisnahme.