

Mitteilung des Senats

Stellungnahme des Senats zum 18. Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit

Mitteilung des Senats an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) vom 3. September 2024

Der Senat übermittelt der Bürgerschaft (Landtag) seine nachfolgende Stellungnahme zum 18. Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit (Berichtszeitraum: 1. Januar bis 31. Dezember 2023) mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Zu den Einzelheiten des 18. Jahresberichts nimmt der Senat unter Bezugnahme auf die Nummerierung im Jahresbericht wie folgt Stellung:

1: Happy Birthday!

Bereits 2006 erließ der Gesetzgeber in Bremen ein erstes Informationsfreiheitsgesetz (vgl. Bremische Bürgerschaft, Drs. 16/1000 vom 05.05.2006, S. 3.). Seither dient das Bremer Informationsfreiheitsgesetz der Transparenz staatlichen Handelns, das Teil eines modernen Staatsverständnisses ist. Ein moderner Staat versteht sich nicht nur als gewährleistender und bürgerorientierter Staat, sondern auch als transparenter Staat. Staatliches Handeln wird in der Freien Hansestadt Bremen seit dem Inkrafttreten des ersten Bremer Informationsfreiheitsgesetzes stetig transparenter, kontrollierbarer und regt die soziale, politische und wirtschaftliche Interaktion in der Gesellschaft an. Das Bremer Informationsfreiheitsgesetz sah bereits in seiner ersten Fassung von 2006 eine Veröffentlichungspflicht vor. War diese noch als sog. „Soll-Vorschrift“ ausgestaltet und benannte nur einige Informationsgegenstände ausdrücklich, brachte eine umfassende Novellierung im Jahr 2015 deutliche Fortschritte. So sieht das Bremer Informationsfreiheitsgesetz seitdem eine Pflicht zur Veröffentlichung in Bezug auf bestimmte Informationsgegenstände vor, wobei deren Katalog deutlich erweitert wurde. Zudem kann die Nichterfüllung der im Bremer Informationsfreiheitsgesetz normierten Veröffentlichungspflichten von den Verwaltungsgerichten überprüft werden.

Die Freie Hansestadt Bremen blickt somit auf ein erfolgreiches Informationsfreiheitsgesetz, das nicht nur einen Informationszugang auf Antrag gewährt, sondern darüber hinaus als Transparenzgesetz ausgestaltet ist: Bürgerinnen und Bürger können ohne Antrag „per Klick“ im Transparenzportal Informationen abrufen (siehe <http://www.transparenz.bremen.de>). Hauptbestandteil des Transparenzportals ist eine Suche, hinter der sich eine leistungsfähige Suchmaschine verbirgt. Diese bietet neben der Suche in Metadaten auch die Volltextsuche in Dokumenten. Mit Hilfe zahlreicher Filtermöglichkeiten wird das Auffinden der gewünschten Informationen erleichtert. Neben der zentralen Suchmöglichkeit haben Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, die

gewünschten Informationen mittels einer Themenauswahl zu finden. Überdies bietet das Transparenzportal verschiedenste Hilfestellungen, darunter auch eine Übersicht über die Ansprechpersonen für Bürgerinnen und Bürger, die Anträge nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz stellen möchten (siehe: <https://www.transparenz.bremen.de/dokumente/kontaktinformationen-der-ressort-1460>, am 16.04.2024). Die erfolgreiche praktische Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben hat damit im Ergebnis in der Geschichte des Gesetzes eine entscheidende Bedeutung für die Verwirklichung der gesetzgeberischen Ziele gespielt und prägt auch heute noch die Verwaltungspraxis.

Mit den jährlichen Empfehlungen der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit (Lfl) zur Änderung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes setzt sich der Senat beständig auseinander. Eine Vielzahl ihrer Änderungswünsche wurde in den Vorjahren bereits abschließend geprüft und vom Senat wurde hierzu Stellung genommen (siehe u.a. die Stellungnahme des Senats zum 15. Jahresbericht (Drs. 20/1069 vom 10.08.2021, S. 1, 2; siehe hierzu auch die Ausführungen zu Ziffer 4), auch wenn der Senat zum Erfordernis gesetzlicher Änderungen teilweise eine andere Auffassung als die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit vertritt.

3.1: Nur der bremische Gesetzgeber kann die untragbare Situation beenden

Zu der Frage, ob für Informationszugangsanfragen an die Governikus GmbH & Co. KG generell der Senator für Finanzen zuständig ist, verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 4.1 des 17. Jahresberichts und auf den unter allen Mitgliedern der AG Informationsfreiheitsrecht und der Lfl abgestimmten Vermerk (s. unter Ziffer 4.1. zu § 1 BremIFG - Grundsatz). Das Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG) eröffnet keinen unmittelbaren Informationsanspruch gegenüber juristischen Personen des Privatrechts. Der Informationsanspruch umfasst ausschließlich „amtliche“ Informationen (§1 Abs. 1 BremIFG). Der Antrag ist an die Behörde zu richten, die sich der natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient (§ 7 Abs. 2 S. 2 BremIFG). „Bedient“ hatte sich der Governikus GmbH & Co.KG in dem von der Landesbeauftragte für Informationsfreiheit geschilderten Fall das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI). Das BSI antwortete dem Antragsteller auf seinen dort gestellten Antrag und teilte ihm einen Teil der gewünschten Informationen mit. Auch das BMI antwortete ihm und teilte Weiteres mit. Dem Senator für Finanzen liegen die erfragten Informationen nicht vor. Er konnte die Anfrage daher nur – wie geschehen – an die zuständige Behörde weiterleiten. Der Antragsteller wurde über die Weiterleitung und den Grund der Weiterleitung informiert.

Aus diesem Grund ist auch die von der Lfl begehrte Anordnungsbefugnis nicht nur rechtlich bedenklich. Sie würde auch leerlaufen, weil der gesetzlich unzuständigen Behörde die begehrten Informationen nicht vorliegen.

3.2: Auffindbarkeit von Gesellschaftsverträgen verbessern

Der Senator für Finanzen hat einen Link aus dem Transparenzregister auf das Registerportal Registerportal | Normale Suche ([handelsregister.de](https://www.handelsregister.de)) bereitgestellt. Damit ist der Zugang zu allen Registerinhalten aus dem Handels-, Genossenschafts-, Vereins- und Partnerschaftsregister sowie der elektronisch verfügbaren Dokumente derzeit kostenfrei und ohne Registrierung o. ä. möglich, wobei ein fehlerhafter Eintrag oder ein Doppeleintrag vermieden und keine zusätzliche Datenflut erzeugt wird.

3.3: Rechtssichere Anhörung von Drittbeteiligten

Die Lfl empfiehlt, bei der Anhörung von Drittbeteiligten Übermittlungsverfahren zu verwenden, durch die der Empfang des Anhörungsschreibens nachgewiesen werden

kann. Das Verfahren zur Anhörung von Drittbeteiligten ist jedoch in § 8 BremIFG geregelt. Gemäß §§ 7 Abs. 2, 8 Abs. 2 BremIFG entscheidet über den Antrag auf Informationszugang die Behörde, die zur Verfügung über die begehrten Informationen berechtigt ist, schriftlich. Die Entscheidung ist auch dem Dritten gegenüber bekannt zu geben. Für die Bekanntgabe gilt § 1 Bremisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BremVwVfG) i.V.m. § 41 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG). Wurde entschieden, die Information zu erteilen, bekommt die oder der Antragstellende vorliegende Informationen, sobald der Verwaltungsakt gegenüber dem Dritten bestandskräftig geworden ist (nach Ablauf der Rechtsmittelfrist) oder die sofortige Vollziehung angeordnet wurde. Ein formelles Übermittlungsverfahren zur Anhörung erscheint daher nicht notwendig.

3.4: Archivierungstool für SMS, Chats und Co.

Die maßgeblichen Regelungen zum Umgang mit dienstlichen Informationen finden sich in der bremischen Verwaltungsvorschrift für Kommunikation und Dokumentenverwaltung (VV KommDok) und in der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die bremische Verwaltung (GGO). Danach sind alle Dokumente, die aktenrelevant sind, zur Akte zu geben. Das gilt auch für Dateien und Nachrichten in Rechnern, Handys, Tablets etc. „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. Der Inhalt von mündlichen oder fernmündlichen Unterredungen, Aufträgen, Auskünften, von Besichtigungen und Prüfungen wird – soweit für die weitere Bearbeitung der Angelegenheit wichtig – in einem Aktenvermerk festgehalten. SMS/Chats auf Diensthandys wurden schon bisher grundsätzlich den mündlichen oder fernmündlichen Unterredungen gleichgestellt. Das heißt, bei Aktenrelevanz wurden sie in Vermerken dokumentiert. Diese Vermerke wurden dann zu den Akten genommen (Antwort der Senatskanzlei vom 28.02.2022 auf die Petition L20-442). Ähnlich handelt die Bundesregierung (BT-Drucksache 19/10084, Seite 3; 20/7805, Seite 2). Bei der Bestimmung der Aktenrelevanz werden schon bisher zum Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses Entwürfe von Vermerken nicht als aktenrelevant behandelt. Würden alle auf den Diensthandys anfallenden SMS und Chatverläufe verpflichtend den Akten zugeführt, so hätte dies zur Folge, dass die Entscheidungsträger auf andere Kommunikationsmittel ausweichen würden. Sie würden also z.B. ihre Privathandys für Telefonate oder SMS oder Chats nutzen. Insbesondere die Nutzung von Privathandys oder die Nutzung von ungeschützten Kommunikationskanälen zum Austausch von Informationen mit dienstlichem Bezug würde ein erhebliches Sicherheitsrisiko darstellen. Daher wird in Übereinstimmung mit dem Vorgehen der Bundesregierung (s.o.) die Kommunikation auf Diensthandys grundsätzlich der fernmündlichen Kommunikation gleichgestellt. Das heißt, es ist grundsätzlich ausreichend, wenn aktenrelevante Inhalte nachträglich in Vermerkform zu den Akten gelangen. Eine Übermittlung der vollständigen SMS/Chatverläufe zur Akte ist nicht notwendig, daher besteht keine Notwendigkeit, das angesprochene Tool entwickeln zu lassen. Der Informationsanspruch aus dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG) richtet sich auf die Inhalte, die zu den Akten genommen worden sind.

4: Aktuelle Empfehlungen zur Verbesserung der Informationsfreiheit in Bremen
Unter Ziffer 4 gibt die Lfl „Empfehlungen zur Verbesserung der Informationsfreiheit im Land Bremen“. Hierzu verweist sie wie in den Vorjahren im Wesentlichen auf ihre vorausgegangenen Jahresberichte und wiederholt so die in den vorausgegangenen Jahren von ihr gemachten Vorschläge. Da die Empfehlungen der Lfl für eine Änderung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes insbesondere durch Verweise wiederholt

werden, verweist der Senat dementsprechend im Wesentlichen auf seine vorausgegangenen Stellungnahmen zu den von der Lfl benannten Themen. Insgesamt ergeben sich für den Senat keine neuen Erkenntnisse, die eine Novellierung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes aus seiner Sicht zum jetzigen Zeitpunkt angezeigt erscheinen lassen. Das Gesetz stellt aus Sicht des Senats in seiner jetzigen Fassung einen erfolgreichen Ausgleich zwischen dem Informationsinteresse der Bürgerinnen und Bürger und dem Gedanken einer „pro-aktiven“ Veröffentlichung einerseits und dem damit verbundenen Verwaltungsaufwand und den Umsetzungserfordernissen in der Praxis andererseits dar (siehe hierzu auch Stellungnahme zu Ziffer 1).

4.1: Zum Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG)

Zu Allgemein:

Die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit verweist auch in diesem Jahr unter dem Punkt „Allgemein“ auf verschiedene Änderungsvorschläge, die bereits in ihren vorausgegangenen Jahresberichten aufgeführt waren. Der Senat weist auch in diesem Jahr darauf hin, dass diese z. T. bereits abschließend in der Vergangenheit bewertet wurden. Erneut verweist die Lfl z. B. auf Ziffer 4.1 des 11. Jahresberichts. Die Lfl benannte hier Änderungsbedarfe, die aus der EU-Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) resultierten. Hierzu führte der Senat bereits in seiner Stellungnahme zu Ziffer 3.8 des 13. Jahresberichts (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 dort 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). Hierauf hatte der Senat erneut in seiner Stellungnahme zum 17. Jahresbericht zu Ziffer 4.1 (Drs. 21/4 vom 27.06.2023, S. 4) hingewiesen.

Daneben wird unter dem Punkt „Allgemein“ auch weiterhin die Thematik der Integration informationszugangsrechtlicher Vorschriften wie die des Umweltinformationsgesetzes (UIG) und des Verbraucherinformationsgesetzes (VIG) in das Bremer Informationsfreiheitsgesetz aufgegriffen (vgl. Verweis der Lfl auf Ziffer 4.4 und 4.7 des 12. Jahresberichts sowie auf Ziffer 5.6 des 16. Jahresberichts und auf Ziffer 5.4 des 18. Jahresberichts). 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 (vgl. Drs. 19/1802 vom 28.08.2018, S. 14, 15).

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

Zu der Empfehlung zur Benennung behördlicher Informationsfreiheitsbeauftragter weist der Senat darauf hin, dass die zuständigen Informationsfreiheitsbeauftragten der Behörden über das bereitgestellte elektronische Formular im Transparenzportal (<https://www.transparenz.bremen.de/dokumente/individueller-antrag-auf-informationszugang-164988>, am 19.06.2024) direkt angeschrieben werden können. Es sind alle Behörden hinterlegt, die durch einen einfachen „Klick“ ausgewählt und eingesetzt werden können. Auch über das Portal www.FragDenStaat.de können Anfragen unmittelbar an alle Bremer Behörden gestellt werden. Auf anderem Wege eingehende Anfragen werden an die zuständigen Informationsfreiheitsbeauftragten weitergeleitet.

Zu § 1 BremIFG – Grundsatz:

Der Senat verweist zur „Klarstellung zum Begriff des Bedienens in § 1 Absatz 1 Satz 3“ auf seine Stellungnahme zu Ziffer 3.1 und zu Ziffer 1 der Stellungnahme zum 15. Jahresbericht („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.“). Im Übrigen („Klarstellung des Verhältnisses zu § 25 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch“, „Aufnahme einer Regelung für Mehr-Länder-Einrichtungen“) verweist der Senat auf seine Stellungnahmen zu den Ziffern 3.2 und 3.4 des 13. Jahresberichts.

Zur „Aufnahme einer Regelung zum geltenden Recht für Staatsverträge über die Gründung juristischer Personen“ verweist die LfI auf Ziffer 5.4 („Berlin ringt um Transparenzgesetz“). Nach vorliegender Kenntnis stellten die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und die Fraktion Die Linke im Berliner Abgeordnetenhaus einen Antrag auf Beschluss eines Gesetzentwurfs, der in Artikel 1 auch den Entwurf für ein Berliner Transparenzgesetz enthält (Abgeordnetenhaus Berlin, 19. Wahlperiode, Drucksache 19/1014 vom 07.06.2023, „Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion Die Linke, Berliner Transparenzgesetz“, abrufbar unter: <https://www.parlament-berlin.de/ados/19/DiDat/vorgang/didat19-0048-v.pdf>, am 23.04.2024). In Artikel 1 des Gesetzentwurfs heißt es in § 23 unter der Überschrift „Staatsverträge“: „Staatsverträge sind so zu gestalten, dass die Bestimmungen dieses Gesetzes auf juristische Personen unter Beteiligung des Landes Berlins Anwendung finden. Dies gilt auch, wenn die betreffende juristische Person in Abweichung zu [Bezugspunkt] ihren Sitz nicht im Land Berlin hat.“ In der Gesetzesbegründung wird hierzu ausgeführt, dass bei Verhandlungen zu zukünftigen Staatsverträgen darauf hinzuwirken sei, dass diese den Bestimmungen dieses Gesetzes, insbesondere der Informationspflicht nicht entgegenstünden. Außerdem heißt es, dass das Land Berlin des Weiteren darauf hinwirke, dass bestehende Staatsverträge gemäß den Bestimmungen des Gesetzes novelliert würden. Der Senat hat den o.g. Gesetzentwurf zur Kenntnis genommen. Aus seiner Sicht ergeben sich hieraus derzeit keine Gründe, die eine Gesetzesänderung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes erforderlich machen würden. Für weitere Überlegungen zur Übernahme einzelner Regelungen bleibt das Ergebnis des Gesetzgebungsprozesses abzuwarten. Sollte die vorgeschlagene Regelung Teil eines Berliner Transparenzgesetzes werden, wären die praktische Umsetzung der Regelungen sowie der daraus resultierende Verwaltungsaufwand zu beobachten. Zudem würden Fragen der Gesetzgebungskompetenz zu berücksichtigen sein. In die Überlegungen wäre auch die Frage einzubeziehen, ob das der Regelung zugrundeliegende Anliegen (s.o. „hinwirken“) tatsächlich einer gesetzlichen Regelung bedürfte. In der Freien Hansestadt Bremen bestehen auch ohne eine solche gesetzliche Regelung praktische Erfahrungen im Hinblick auf die Übernahme von Regelungen der Informationsfreiheit in Staatsverträgen. So verwies die LfI in ihrem 17. Jahresbericht in Bezug auf die Verhandlungen zum Staatsvertrag zur Agrarförderung darauf, dass es wichtig sei, beim Abschluss von Staatsverträgen eine Anwendung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes zu vereinbaren (siehe dort Ziffer 3.8 „Anregungen zur Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des Staatsvertrages zur Agrarförderung“). Der Senat hat diesen Hinweis zur Kenntnis genommen und für den von der LfI angeführten Fall darauf hingewiesen, dass dem Thema weiterhin entsprechende Beachtung geschenkt werde (siehe Stellungnahme des Senats zu Ziffer 3.8 des 17. Jahresberichts). Der Hinweis der LfI hängt eng mit der von ihr in Bezug genommenen Regelung (§ 23, s.o.) zusammen. Während ihr Hinweis sich auf den Abschluss von Staatsverträgen im Allgemeinen bezog, bezieht

sich die von ihr angeführte Regelung des § 23 des o.g. Entwurfs für ein Berliner Transparenzgesetz auf Staatsverträge mit Bezug zu juristischen Personen unter Beteiligung des Landes Berlins. Auch insoweit wären die o.g. Überlegungen anzustellen. Grundsätzlich wäre zu bedenken, dass vor allem das Bewusstsein der Bedeutung der Informationsfreiheit bei der Verhandlung von Staatsverträgen entscheidend wäre. Unabhängig hiervon wären selbst bei einer – wie von der Lfl vorgeschlagenen – gesetzlichen Regelung Rechtsfragen zu klären und etwaige Bestimmungen mit den Vertragspartnern eines Staatsvertrages zu verhandeln: Einer Verpflichtung anderer Länder durch ein bremisches Gesetz würde die fehlende Gesetzgebungskompetenz entgegenstehen. Dieses Verständnis dürfte auch dem von der Lfl zitierten Gesetzentwurf zu Grund liegen, der in seiner Begründung zu dem o.g. § 23 ausführt, dass bei Verhandlungen zu zukünftigen Staatsverträgen darauf hinzuwirken sei, dass diese den Bestimmungen des Gesetzes, insbesondere der Informationspflicht nicht entgegenstünden. Damit kommt es im Ergebnis in erster Linie auf die jeweiligen Verhandlungen bei Staatsverträgen an. Gleiches dürfte im Hinblick auf mögliche Regelung zum sog. „Sitzlandprinzip“ gelten. Hiernach ist auf den Sitz einer Institution abzustellen und das entsprechende Landesrecht anzuwenden. Auch insoweit dürfte die Ausgestaltung der jeweiligen staatsvertraglichen Regelung im Einzelfall nicht außer Acht zu lassen sein (siehe dazu auch Schnabel, in: Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, Kommentar, Berlin 2015, § 2 Rn. 17).

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. Jahresberichts, 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 zur Stellungnahme des Senats vom 11.08.2015 (Drs. 19/45)“ (Drs. 19/291 vom 17.02.2016, S. 1, 2) sowie vom 27.06.2023 (Drs. 21/4). 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. Eine Aufhebung der Vorschrift würde an der Geheimhaltungsbedürftigkeit der Unterlagen nichts ändern.

Zum Vorschlag der Klarstellung des Begriffs „Rechtsvorschrift“ in § 3 Nr. 4 BremIFG verweist der Senat auch in diesem Jahr auf seine Stellungnahme zu Ziffer 5.1 des 11. Jahresberichts (Drs. 19/1214 vom 20.08.2017, S. 6). Hier wurde ausgeführt, dass ein Klarstellungsinteresse wegen einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts nicht gesehen wird (BVerwG, Urteil vom 28.07.2016 – 7 C 3/15 -, juris, Rn. 11). Weiterhin erfolgte der Hinweis, dass die vorgeschlagene Änderung zu Auslegungsschwierigkeiten führen könnte.

Zur Aufnahme einer Interessenabwägungsklausel nimmt die Lfl in ihrem 18. Jahresbericht Bezug auf Ziffer 3.6 des 16. Jahresberichts. Insoweit verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 3.6 des 16. Jahresberichts (Drs. 20/1539 vom 19.07.2022, S. 4, 5). Zur Empfehlung einer Abwägungsklausel im Bereich Ausnahmeregelung zum Schutz öffentlicher Belange ergänzt die Lfl ihren Bericht in diesem Jahr unter Ziffer 5.4 um den Hinweis auf den Entwurf für ein Berliner Transparenzgesetz, den die Opposition in das Berliner Parlament eingebracht habe (siehe hierzu auch die Ausführungen des Senats zu Ziffer 5.4). Dieser sieht in § 15 eine Abwägungsklausel vor. In dem Entwurf (s.o. zu § 1 BremIFG-Grundsatz) findet sich im Abschnitt 4 „Ausnahmen von der Informationspflicht“ in § 15 eine Regelung zum Schutz öffentlicher Belange. Hiernach besteht in bestimmten Fällen keine Informationspflicht, „es sei denn, das öffentliche Interesse an der Herausgabe der Information überwiegt das Geheimhaltungsinteresse“.

Auch das Bremer Informationsfreiheitsgesetz sieht den Schutz öffentlicher Belange in § 3 BremIFG als Ausnahmetatbestand vor und findet damit einen Ausgleich zwischen dem Informationsinteresse einerseits und den dort genannten und schutzwürdigen Interessen (wie z.B. der äußeren Sicherheit) andererseits. Dabei hat der Gesetzgeber berücksichtigt, dass die Ausnahmetatbestände teilweise Ausdruck eines grundrechtlich vorgegebenen Schutzes sind. Bereits in der Gesetzesbegründung zu den Ausnahmetatbeständen im ersten Bremer Informationsfreiheitsgesetz wird deutlich, dass der Gesetzgeber das Spannungsfeld zwischen dem Informationsinteresse einerseits und den schutzwürdigen Interessen Dritter und öffentlicher Stellen andererseits gesehen hat (vgl. Bremische Bürgerschaft, Drucksache 16/1000 vom 05.05.2006, S. 9). Um der Transparenz staatlichen Handelns gerecht zu werden und eine rechtssichere Regelung zu treffen, sind die im Bremer Informationsfreiheitsgesetz genannten Ausnahmegründe genau bezeichnet und eng umrissen (siehe auch Drucksache 16/1000, a.a.O.). Nach einer Gesetzesänderung gelten die in § 3 BremIFG vorgesehenen Ausnahmen in vielen der genannten Bereiche inzwischen nur noch, „wenn und solange“ z.B. das Bekanntwerden der Information die äußere Sicherheit gefährden kann (vgl. § 3 Nr. 2 BremIFG). Hier hat der Gesetzgeber im Vergleich zur ersten Fassung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes eine Entwicklung hin zu noch mehr Transparenz vollzogen. Die in § 3 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 3, Nr. 4, Nr. 6 BremIFG genannten Ausnahmen wurden damit seit dem Inkrafttreten des Gesetzes weiter eingeschränkt. Hiermit wurde auch im Bereich der Ausnahmen dem hohen Stellenwert der Informationsfreiheit Rechnung getragen und eine Regelung geschaffen, die aus Sicht des Senats einen bewährten Ausgleich zwischen dem Informationsinteresse einerseits und schutzwürdigen Interessen andererseits bietet und gleichzeitig Rechtssicherheit schafft.

Dem Senat liegen keine neuen Erkenntnisse vor, nach denen die vom Gesetzgeber gewählte jetzige Regelung nicht bereits dem nötigen Ausgleich zwischen den Interessen Rechnung trägt. Im Hinblick auf das Gesetzgebungsverfahren in Berlin bleibt aus Sicht des Senats sowohl das Ergebnis des Gesetzgebungsprozesses als auch die praktische Umsetzung der dann in Kraft getretenen Regelungen abzuwarten.

Im Übrigen verweist der Senat auch auf seine Ausführungen zu Ziffer 5.4.

Zu § 5 BremIFG – Schutz personenbezogener Daten

Hinsichtlich § 5 BremIFG sieht der Senat im Hinblick auf das Informationszugangsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (IZG-SH) keinen Änderungsbedarf. Durch § 5 BremIFG wird das Recht auf informationelle Selbstbestimmung im allgemeinen Informationszugangsgesetz geschützt. Die Vorschrift enthält mit den Absätzen 1 bis 4 Abwägungsklauseln, die den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen. Gesetzlich normiert ist der relative Vorrang des Datenschutzes gegenüber dem Infor-

mationszugangsinteresse. Angesichts dessen ist eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung zum Vorrang des (jeweiligen) Informationszugangsinteresses nicht erforderlich (so auch Schoch/Schoch, 2. Aufl. 2016, IFG § 5 Rn.12f.).

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

Die Lfl verweist diesbezüglich auf den 11., 12., 14. und 16. Jahresbericht („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, zu den Ziffern 3.1 und 4.2 des 12. Jahresberichts und zu Ziffer 5.6 des 14. Jahresberichts (Drs. 20/598 vom 08.09.2020, S. 4) sowie zu Ziffer 1 des 15. Jahresberichts. Neue Erkenntnisse, die zu einer anderen Bewertung führen könnten, liegen dem Senat derzeit nicht vor.

Bezüglich der zu § 6 aufgeführten Stichworte „Aufnahme einer ausdrücklichen Interessenabwägungsklausel auch bei geistigem Eigentum“ verweist die Lfl auch auf Ziffer 6.3 des 18. Jahresberichts („OVG Hamburg: Urheberrechte stehen der Herausgabe von Informationen zum Seevogelmonitoring bei Offshore-Windparks nicht entgegen“). Hierzu wird ergänzend darauf hingewiesen, dass es sich bei den Ausführungen unter Ziffer 6.3 des 18. Jahresberichts um eine Rechtsansicht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit handelt, die der Senat nicht teilt. Zudem bietet das Bremer Informationsfreiheitsgesetz aus Sicht des Senats einen erfolgreichen Ausgleich zwischen dem Informationsinteresse einerseits und schützenswerten Interessen, wie dem Schutz geistigen Eigentums, andererseits. Die verwaltungsgerichtlich entwickelte Definition des Geschäftsgeheimnisses des § 6 Abs. 2 BremIFG orientiert sich inhaltlich an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 12 und 14 GG. Öffentlich-rechtliche Vorschriften gehen nach § 1 Abs. 2 Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen (GeschGehG) den Regelungen des GeschGehG vor.

Zu § 7 BremIFG – Antrag und Verfahren:

Im Hinblick auf das in § 7 BremIFG geregelte Antragsverfahren bezieht sich die Lfl auch in ihrem 18. Jahresbericht auf ihren 12. Jahresbericht sowie auf Ziffer 3.5 des 17. Jahresberichts („Klarstellung hinsichtlich Informationsverschaffungsverpflichtung der Behörde und Übermittlungspflicht des Privatrechtssubjekts oder Streichung der Regelung in § 7 Absatz 2 Satz 2 BremIFG in Verbindung mit einer bußgeldbewehrten Anordnungsbefugnis“). Der Senat verweist dazu erneut auf seine Stellungnahme zu Ziffer 4.3 des 12. Jahresberichts. Die verfahrensrechtliche Vorschrift des § 7 Abs. 1 S. 2 schränkt den Informationsanspruch nicht ein. § 7 Abs. 1 S. 2 BremIFG trägt lediglich dafür Sorge, dass die Entscheidungszuständigkeit und die Anspruchsverpflichtung nicht auseinanderfallen.

Hinsichtlich der Unterstützung von Antragstellenden verweist der Senat außerdem auf seine Stellungnahme zu Ziffer 4.3 des 12. Jahresberichts sowie zu Ziffer 1 des 15. Jahresberichts. Ergänzend weist der Senat auf den für Bürgerinnen und Bürger auch im Hinblick auf Antragsverfahren bestehenden Service des Transparenzportals hin (siehe <https://www.transparenz.bremen.de>), vgl. auch hierzu schon die Ausführungen zu Ziffer 1). Das Transparenzportal bietet den Service, dass der Bearbeitungsstand von Anträgen nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz online angesehen werden kann: Unter der Rubrik „Dokumente/Individuelle Anträge auf Informationszugang“ werden eingegangene IFG-Anträge veröffentlicht. Neben der Nennung der zuständigen Stelle erfolgt unter dem Stichwort „Status“ ein Hinweis auf den jeweiligen Bearbeitungsstand des Antrags (z.B. „eingegangen“, „abgeschlossen“, „in Bearbeitung“).

Ebenfalls vermerkt ist das Eingangsdatum (siehe hierzu: <https://www.transparenz.bremen.de/dokumente/individueller-antrag-auf-informationszugang/individuelle-antraege-auf-informationszugang-96792>, am 18.04.2024). Das Transparenzportal bietet somit auch in Bezug auf Antragsverfahren und die jeweilige Bearbeitungsdauer ein großes Maß an Transparenz für Bürgerinnen und Bürger. Diese können „per Klick“ Informationen zu gestellten Anträgen und dem Stand der Bearbeitung erhalten. Das Transparenzportal enthält zudem verschiedene technische Lösungen, mit deren Hilfe sichergestellt werden soll, dass Anträge nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz (IFG-Anträge) rechtzeitig bearbeitet und die zugehörigen Informationen umfassend veröffentlicht werden. So ist beispielsweise der Abschluss eines IFG-Antrags im Transparenzportal nur dann möglich, wenn die Antwort auf den Antrag im Transparenzportal veröffentlicht wurde. So ist sichergestellt, dass nicht nur die Antragstellenden, sondern auch alle übrigen Bürgerinnen und Bürger Zugriff auf die bereitgestellten Informationen haben. Des Weiteren erhalten die zuständigen IFG-Beauftragten automatische Erinnerungen per E-Mail, falls IFG-Anträge gar nicht oder nicht abschließend innerhalb bestimmter Fristen im Transparenzportal bearbeitet werden. Damit erfüllt das Transparenzportal die Informationsfreiheit mit Leben und ermöglicht Bürgerinnen und Bürgern einen einfachen Zugang auch zu Informationen über Antragsverfahren.

Zu § 8 BremIFG – Verfahren bei Beteiligung Dritter

Der Senat verweist hierzu erneut auf seine Stellungnahme zu Ziffer 4.3 des 12. Jahresberichts. Es liegen dem Senat keine neuen Erkenntnisse vor, die für eine Übernahme der von der LfI in ihrem 12. Jahresbericht in Bezug genommenen hessischen Regelung sprechen würden. Es bestehen insoweit nach wie vor Zweifel, ob eine solche Regelung den gesetzgeberischen Zielen des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes ausreichend Rechnung tragen würde. So heißt es bereits in der Begründung zur ersten Gesetzesfassung, dass das Gesetz einen umfassenden Anspruch auf Informationszugang beinhalte. Ziel des Gesetzes sei die Schaffung von Transparenz (vgl. Drs. 16/1000 vom 05.05.2006). Das inzwischen in Kraft getretene „Hessische Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz (HDSIG) vom 03.05.2018 regelt in § 86 das Verfahren bei Beteiligung Dritter. Hiernach gibt die informationspflichtige Stelle einem Dritten, dessen Belange durch den Antrag auf Informationszugang berührt sind, schriftlich Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb eines Monats, sofern Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass er ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss des Informationszugangs haben kann. Die Einwilligung des Dritten zum Informationszugang der antragstellenden Person gilt gemäß § 86 Satz 2 HDSIG als verweigert, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Anfrage durch die zuständige Stelle vorliegt. Per Fiktion würde damit eine Verweigerung vorliegen. Dies dürfte den Zugang zu beantragten Informationen nicht erleichtern, sondern ggf. sogar erschweren.

Den Vorschlag, eine gesetzliche Regelung des Inhalts zu schaffen, dass in informationsfreiheitsrechtlichen Verfahren immer ein Widerspruch statthaft ist und der Antragstellende nicht direkt Klage gegen einen ablehnenden Bescheid erheben muss, greift der Senat nicht auf: Nach Art. 8 Abs. 2 des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (BremAGVwGO) bedarf es vor Erhebung einer Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage grundsätzlich keiner Nachprüfung in einem Vorverfahren bei Verwaltungsakten, die eine Senatorin, ein Senator oder der Senat erlassen, abgelehnt oder unterlassen hat. Bereits verwaltungsökonomische Gründe sprechen dagegen, für informationsrechtliche Verfahren insoweit eine abweichende Regelung zu schaffen. Zudem bestehen bei den senatorischen Behörden in der Regel gesonderte Zuständigkeiten für informationsrechtliche Anträge und damit Spezialkenntnisse im Informationsfreiheitsrecht; die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens bei der gleichen

Behörde dürfte vor diesem Hintergrund in der Regel zu keiner abweichenden Entscheidung führen. Würde gleichwohl auch bei informationsrechtlichen Verfahren ausnahmslos ein Vorverfahren durchzuführen sein, könnte dennoch bei – erwartbar – zügigem Abschluss des Vorverfahrens weiterhin die Notwendigkeit bestehen, trotz eines laufenden Beschwerdeverfahrens bei der Lfl zur Verhinderung von Bestandskraft Klage zu erheben. Ein Wahlrecht zwischen Durchführung eines Vorverfahrens und Erhebung einer Klage wäre zudem ein massiver Bruch mit dem bisherigen System des Rechtsschutzes und dürfte auch zu Rechtsunsicherheiten bei IFG-Antragstellenden führen.

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 sowie auf seine Stellungnahme zu Ziffer 5.1 des 17. Jahresberichts und seine Ausführungen unter Ziffer 4.1 (zu § 5 – Schutz personenbezogener Daten). Unter dem Stichwort „Erweiterung des Katalogs der veröffentlichungspflichtigen Informationen auf solche über eingesetzte Logarithmen und Künstliche Intelligenz“ verweist die Lfl erneut auf vorangegangene Jahresberichte. Insoweit verweist der Senat auf seine Stellungnahmen zu Ziffer 1 („Recht auf Algorithmentransparenz bei öffentlichen Stellen“) und zu Ziffer 8.2 („Transparenz der Verwaltung beim Einsatz von Algorithmen für gelebten Grundrechtsschutz unabdingbar“) des 13. Jahresberichts sowie zu Ziffer 1 („Die involvierte Logik öffentlich verantworteter Algorithmen in den Fokus nehmen“) und zu Ziffer 5.8 („Gutachten der Datenethikkommission fordert mehr Transparenz beim Einsatz algorithmischer Systeme“) des 14. Jahresberichts. Darüber hinaus verweist der Senat auf seine Stellungnahmen zu Ziffer 5.5 („Veröffentlichung von Referentenentwürfen und Verbandsstimmungen“) des 13. Jahresberichts und zu Ziffer 1 des 15. Jahresberichts. Schließlich verweist die Lfl in ihrem 18. Jahresbericht unter dem Stichwort „Aufnahme von Regelungen zur Art und Weise von Veröffentlichungen“ auf Ziffer 5.2 ihres 16. Jahresberichts. Hierzu hatte der Senat in seiner Stellungnahme zu Ziffer 5.2 des 16. Jahresberichts umfassend Stellung genommen. Hierauf wird verwiesen. Im Übrigen verweist die Lfl zu „Doppelveröffentlichungspflichten von Gesellschaftsverträgen ausschließen“ auf Ziffer 3.2 ihres Jahresberichts. Der Senat verweist hierzu auf seine entsprechenden Ausführungen unter Ziffer 3.2.

Zu § 13 BremIFG – Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit

Zur Anregung der Aufnahme einer Anordnungsbefugnis verweist der Senat auf seine Stellungnahmen zu Ziffer 3.1 des 18. Jahresberichts.

Zur Bestellung der Lfl als Vertreterin des öffentlichen Interesses in verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Ordnungswege wird darauf hingewiesen, dass auch die Lfl eine Behörde ist und als solche selbständig verklagt werden kann. Bereits im Hinblick darauf kann sie keine Vertreterin öffentlicher Interessen i.S.d. § 36 f. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sein. Das Verfahren nach § 13 BremIFG steht zudem selbständig neben dem Gerichtsverfahren.

4.2: Zum Bremischen Hochschulgesetz (BremHG)

Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahmen zu Ziffer 2.1 des 11. Jahresberichts und zu Ziffer 4.2 des 13. Jahresberichts.

4.3: Zur Verordnung über die Gebühren und Auslagen nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz

Der Senat verweist hierzu zunächst auf seine Stellungnahmen zu Ziffer 2.5 des 11. Jahresberichts und zu Ziffer 4.3 des 13. Jahresberichts sowie zu Ziffer 3.6 des 16. Jahresberichts (Drs. 20/1539, vom 19. Juli 2022, S. 4, 5). Die Anregung der Lfl ist nicht nachvollziehbar. Sie führt aus, die Kostenregelung in § 14 des Berliner Entwurfs für ein Transparenzgesetz enthalte ein transparenzrechtliches Novum (s. dazu Ziffer 5.4. des 18. Jahresberichtes), weil Kosten nur erhoben würden, wenn ein Antrag oder mehrere zusammenhängende Anträge einen außergewöhnlichen Bearbeitungsaufwand erfordern. Die Verordnung über die Gebühren und Auslagen nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz ist bereits entsprechend aufgebaut. Auch sie staffelt die Kosten nach Bearbeitungsaufwand, wobei der typische Antrag, der eine Bearbeitung von bis zu 30 Minuten erfordert, gebührenfrei beschieden wird, so dass Kosten bereits jetzt nur bei außergewöhnlichem Bearbeitungsaufwand erhoben werden.

4.4: Zum Bremischen Archivgesetz

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

4.5: Zur Bremischen Landesverfassung

Zur Anregung einer Verankerung der Informationszugangsfreiheit in der Bremer Landesverfassung verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 4.5 des 13. Jahresberichts und auf seine Stellungnahme zu Ziffer 1 des 15. Jahresberichts.

4.6: Zur Landeshaushaltsordnung (LHO)

Wegen der unveränderten Rechtslage erhält der Senat die folgende Stellungnahme dazu aufrecht: Die von der Landesbeauftragten empfohlene Streichung des § 104 a Abs. 5 LHO wird nicht unterstützt. In der Gesetzesbegründung zu Artikel 1 Nr. 7 zur Einfügung eines neuen § 104 a 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 bzw. dem Vorstand berichtet werden können, mit dem Ziel sie abzustellen. Über § 104 a 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 Textausnahmen (Schwärfungen) 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 Bedarf für eine spezialgesetzliche Regelung wird weiterhin nicht gesehen. Im Übrigen verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 3.7 des 17. Jahresberichts.

4.8: Schaffung eines Beteiligentransparenzdocumentationsgesetzes und eines verpflichtenden Lobbyregisters

Die Lfl verweist unter Ziffer 4.8 auf die Ziffern 5.5 und 5.11 des 14. Jahresberichts, Ziffer 5.1 des 16. Jahresberichts, Ziffer 5.5 des 17. Jahresberichts und Ziffer 5.2 des 18. Jahresberichts. Der Senat verweist hierzu 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.

4.9: Schaffung eines Lebensmittelüberwachungstransparenzgesetzes

Unter Ziffer 4.9 „Schaffung eines Lebensmittelüberwachungstransparenzgesetzes“ verweist die Lfl auf Ziffer 5.5 ihres 16. Jahresberichts. Darin spricht sich die Lfl 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.

An der in der Stellungnahme der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz zum 17. Jahresbericht dargestellten Sachlage hat sich nichts geändert – eine flächendeckende Transparenzregelung im Sinne eines Smiley-Systems ist bundeslandübergreifend noch nicht weiter fortgeschritten. Die personellen Engpässe in Bremen stehen einer landesspezifischen Regelung noch immer entgegen. Auch eine ggf. zu befürchtende Wettbewerbsverzerrung konnte bisher nicht ausgeräumt werden.

In diesem Zusammenhang kann aber aus gegebenem Anlass auf die Wirkung der Veröffentlichungen des Lebensmittelüberwachungs-, Tierschutz- und Veterinärdienstes des Landes Bremen (LMTVet) aufgrund des § 40 Abs. 1 a) des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) hingewiesen werden, die der transparenten Information der Verbraucher:innen zu Kontrollergebnissen und Maßnahmen der Lebensmittelüberwachung dienen. Diese Informationsverpflichtung, die bundesweit gilt und durch die zuständigen Behörden der amtlichen Veterinärverwaltung zu erfüllen ist, leistet auch in Bremen einen wertvollen Beitrag zur Information der Verbraucher:innen und ist ein wichtiger Baustein zur Schaffung von Transparenz.

4.10: Modernisierung des Bremischen Pressegesetzes, 5.1: Entwurf des Deutschen Journalistenverbands für ein Bundespressegesetz und 7.1: Die Demokratie braucht starke Medien – Bundespressegesetz jetzt einführen!

Die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit weist darauf hin, dass Medienvertreter:innen sich derzeit auf das Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG) berufen müssen, wenn sie nicht nur Auskünfte, sondern auch die Übersendung von Kopien oder die Einsichtnahme in Unterlagen wünschen. Sie fordert, dass der Anspruch der Pressevertreter:innen im Pressegesetz entsprechend erweitert wird und der Rahmen des BremIFG dann nicht mehr auf die Presse Anwendung findet. Alternativ könnten im BremIFG Sonderregelungen für die Presse aufgenommen werden, die einen kostenfreien Informationszugang garantieren.

Die geforderten Neuregelungen sind nicht erforderlich, da die bestehenden Regelungen bereits ausreichend sind und das verfassungsrechtlich besonders geschützte Informationsinteresse der Presse in der bremischen Praxis bereits hinreichend Beachtung findet. Zunächst gewährleistet das Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG) bereits den Zugang zu Informationen für Medienvertreter:innen. § 7 Abs. 6

S. 1 BremIFG sieht bereits vor, dass Informationen grundsätzlich „unverzüglich“ zugänglich zu machen sind. Es ist diesbezüglich darauf hinzuweisen, dass vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Bedeutung der Pressefreiheit bereits jetzt entsprechende Anfragen mit besonderer Eile oder gar im Rahmen einer vom BremIFG unabhängigen Anfrage bearbeitet werden.

Auch wenn in Einzelfällen das Verfahren zur Anforderung von Kopien oder zur Einsichtnahme in Unterlagen möglicherweise nicht den Anforderungen zeitnaher Berichterstattung entspricht, bleibt zu berücksichtigen, dass dem Interesse der Presse das Recht auf gute Verwaltung (siehe auch Art. 41 Europäische Grundrechtecharta) gegenübersteht. Ein (beschleunigtes) Verfahren zur Einsichtnahme kann im Einzelfall erhebliche behördliche Ressourcen binden, nicht nur in den Pressestellen, sondern auch in den senatorischen Behörden und den ggf. zu beteiligenden kommunalen Dienststellen. Die vorhandenen personellen Ressourcen sind insgesamt begrenzt, in mehreren Bereichen der bremischen Verwaltung sogar nicht hinreichend vorhanden und werden vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage und des Fachkräftemangels aller Voraussicht nach begrenzt bleiben. Die Auswertung der Aktenbestände ist derzeit zudem ganz überwiegend manuell durchzuführen oder jedenfalls manuell zu begleiten. Ein pauschaler Anspruch auf Einsichtnahme abseits des im BremIFG gesetzten Rahmens würde deshalb zu einer übermäßigen Belastung der vorhandenen Ressourcen der remischen Verwaltung führen.

5.2: Saarland schafft Lobbyregister, Hamburg zieht bald nach

Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahme zu Ziffer 4.8.

5.3: Whistleblowerschutz nachbessern

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). Über die Beschwerde des Whistleblower Netzwerk e. V., die an die Europäischen Kommission gerichtet ist und in der Sachverhalte genannt werden, die als Verstöße gegen die Vorgaben der Richtlinie angesehen werden könnten, wurde noch nicht entschieden. Eine daraus resultierende notwendige Änderung des Hinweisgeberschutzgesetzes ist im Moment nicht absehbar. Eine Einflussmöglichkeit des Senats besteht somit aktuell nicht mehr.

5.4: Berlin ringt um Transparenzgesetz

Unter Ziffer 5.4 verweist die LfI auf den Entwurf für ein Transparenzgesetz im Land Berlin, der von der Opposition am 07.06.2023 ins Berliner Parlament eingebracht worden sei. Der Senat hat den Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion Die Linke (Drucksache 19/1014, abrufbar unter: <https://www.parlament-berlin.de/ados/19/IIIPlen/vorgang/d19-1014.pdf>, am 23.04.2024) zur Kenntnis genommen. Abzuwarten bleibt, welche Regelungen ein Berliner Transparenzgesetz nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens letztendlich beinhalten wird. Nach den veröffentlichten Dokumenten des Berliner Abgeordnetenhauses (vgl. hierzu auch Wortprotokoll des Ausschusses für Digitalisierung und Datenschutz vom 04.09.2023, abrufbar unter: <https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/cit/VT/19/AusschussPr/dd/dd19-024-wp.pdf>, am 23.04.2024) ist Gegenstand der Diskussion ein Gesetz, dessen Kernanliegen eine proaktive, also antragsunabhängige Bereitstellung von Informationen über eine Informationsplattform im Internet ist, wie dies bereits u.a. in der Freien Hansestadt Bremen der Fall ist. Die Diskussion in Berlin

betrifft damit im Kern ein Ziel, das in Bremen bereits Bestandteil des Informationsfreiheitsgesetzes ist und in der Praxis bereits seit Jahren durch das Transparenzportal (<https://www.transparenz.bremen.de>) mit Leben erfüllt wird. Der Senat verweist diesbezüglich auch auf seine Ausführungen zu Ziffer 1 sowie im Zusammenhang mit einzelnen Änderungsempfehlungen der Lfl auf seine Ausführungen zu Ziffer 4.1.

6.3: OVG Hamburg: Urheberrechte stehen der Herausgabe von Informationen zum Seevogelmonitoring bei Offshore-Windparks nicht entgegen

In Bezug auf die Ausführungen der Lfl unter Ziffer 6.3 wird ergänzend darauf hingewiesen, dass es sich bei den diesbezüglichen Ausführungen um eine Rechtsansicht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit handelt, die der Senat nicht teilt (siehe auch oben zu Ziffer 4.1, dort zu § 6 BremIFG – Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen).

6.6: BayVGH: Auch Strafbefehle können veröffentlichungspflichtig sein

Im Hinblick auf den politischen Wunsch der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit, gerichtliche Entscheidungen verstärkt und auch ohne vorangegangene Anfragen von Journalistinnen und Journalisten sowie Bürgerinnen und Bürgern zu veröffentlichen, wird erneut (s. hierzu bereits Stellungnahme des Senats zum 17. Jahresbericht, dort unter Ziffer 5.3) darauf hingewiesen, dass mit der zur Wahrung des Datenschutzes erforderlichen Anonymisierung und Aufbereitung der gerichtlichen Entscheidungen ein erhöhter personeller Bedarf an den Gerichten einhergehen würde. Diese zusätzlichen Aufgaben müssten durch eine Erhöhung der Gerichtsgebühren für die Bürgerinnen und Bürger (oder die Zurverfügungstellung von zusätzlichen Haushaltsmitteln) refinanziert werden. Nichts anderes gilt auch für die eigene Entwicklung oder den Ankauf entsprechender KI-gestützter Anonymisierungstools.

7.3 Künstliche Intelligenz (KI) verantwortungsvoll für die Informationsbereitstellung nutzen

Der Senat teilt die Einschätzung, dass Künstliche Intelligenz künftig auch im Bereich der Informationsfreiheit die Verwaltungsarbeit erleichtern könnte, sofern sichergestellt ist, dass die verwendeten Tools wirtschaftlich sind und die organisatorischen Abläufe optimieren. Bei dem Einsatz Künstlicher Intelligenz im Rahmen der Verwaltungsarbeit werden neben technischen und organisatorischen Fragen auch Aspekte der Mitbestimmung, der Diskriminierung, der Transparenz und des rechtlichen Rahmens zu beleuchten sein.

7.4 Moderne Transparenzgesetze bundesweit – für eine lebendige Demokratie!

Das BremIFG enthält bereits seit vielen Jahren für öffentliche Stellen der Landes- sowie der kommunalen Ebene proaktive Veröffentlichungspflichten auf einer staatlichen Transparenzplattform (<https://www.transparenz.bremen.de>). Es ist nach den angelegten Kriterien der Lfl damit auf der höchsten Stufe der ausgeführten Stufenklassifizierung einzuordnen. Der Senat unterstützt die Entschließung der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 7. November 2023, dass die Informationsfreiheitsgesetze ein wichtiges Instrument sind, um die Akzeptanz der Demokratie zu befördern.

Beschlussempfehlung:

Kenntnisnahme