

Mitteilung des Senats vom 16. September 2025**Stellungnahme des Senats zum 19. Jahresbericht des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit**

Der Senat übermittelt der Bürgerschaft (Landtag) seine nachfolgende Stellungnahme zum 19. Jahresbericht des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit (Berichtszeitraum: 1. Januar 2024 bis 31. Dezember 2024) mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Zu den Einzelheiten des 19. Jahresberichts nimmt der Senat unter Bezugnahme auf die Nummerierung im Jahresbericht wie folgt Stellung:

- 3.1: Keine Informationsverweigerung wegen aktienrechtlicher Verschwiegenheitspflichten!

Der Bund und zahlreiche Länder haben Informationsfreiheitsgesetze erlassen, die – mit substanziellen Unterschieden im Einzelnen – Bürger:innen das Recht einräumen, Zugang zu amtlichen Informationen zu erhalten. Dazu gehören grundsätzlich auch Unterlagen der Beteiligungsverwaltung. Ein Anspruch auf Informationszugang besteht nach § 3 Nummer 4 Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG) jedoch nicht, wenn und solange die Information einer durch Rechtsvorschrift (...) geregelten Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht oder einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegt. Sind also die Voraussetzungen der fachgesetzlichen Bestimmung erfüllt, liegt ein Schutzgut im Sinne des § 3 Nummer 4 Bremer Informationsfreiheitsgesetz vor. Die hieran anknüpfende Rechtsfolge schließt den Informationszugang zwingend aus. § 3 Nummer 4 Bremer Informationsfreiheitsgesetz ist auf der Rechtsfolgenseite keiner Relativierung (zum Beispiel durch Ermessen, Abwägung mit gegenläufigen öffentlichen Interessen) zugänglich; es handelt sich um einen absoluten Ausschlussbestand (vergleiche Schoch, 3. Auflage 2024, Informationsfreiheitsgesetz § 3 Randnummer 209, beck-online). Unerheblich ist, ob die Rechtsvorschrift zivilrechtlich, strafrechtlich oder öffentlich-rechtlich ist; „Was nach anderen Vorschriften geheim gehalten werden muss, bleibt auch unter der Geltung des Informationsfreiheitsgesetzes geheim“ (Bundesverwaltungsgericht Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2010, 32; Neue Zeitschrift für

Verwaltungsrecht 2019, 1840). Rechtsvorschriften im Sinne des § 3 Nummer 4 Bremer Informationsfreiheitsgesetz sind auch die aktienrechtlichen Verschwiegenheitspflichten (§§ 93, 116, 395 Aktiengesetz). Hiernach dürfen auch amtliche Informationen aus Beteiligungen nicht herausgegeben werden, wenn es sich um vertrauliche Angaben und Geheimnisse der Gesellschaft, namentlich Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse handelt. Inhaltlich ist die Verschwiegenheitspflicht weit zu ziehen (siehe Obergerverwaltungsgericht Koblenz Urteil vom 10. Juni 2016 – 10 A 10878/15.OVG). Sie umfasst auch Tagesordnungen und Protokolle von Aufsichtsratssitzungen.

3.2: Zentrale Bearbeitung von Informationszugangsanträgen für mehrere Behörden

Der Landesbeauftragte für Informationsfreiheit (LfI) empfiehlt, für Behörden eine zentrale Stelle für die Bearbeitung von Informationszugangsanträgen zu schaffen. Die bearbeitenden Mitarbeiter:innen müssten wegen des Datenschutzes gegebenenfalls teilweise in andere Behörden oder Senatsressorts abgeordnet oder versetzt werden.

Der Senat nimmt die Empfehlung des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit zur Kenntnis, sieht aber derzeit keinen Handlungsbedarf. Ob es für einzelne Behörden beziehungsweise Ressorts sinnvoll sein kann, eine zentrale Stelle für die Koordinierung von Informationszugangsanträgen und für die Veröffentlichung von Dokumenten zu schaffen, wäre von den Behörden/Ressorts jeweils im Einzelnen zu bewerten. Die jeweils etablierten Systeme haben sich in der Praxis bewährt. So kann der direkte Kontakt zwischen den Fachbehörden/Fachabteilungen und den Antragsteller:innen auch Kommunikationswege verkürzen und eine schnelle Reaktion auf Rückfragen ermöglichen. Zusätzliche Schnittstellen könnten hingegen in einigen Behörden zu längeren Bearbeitungszeiten führen und das Verfahren verzögern. Erfahrungsgemäß sind zudem in erster Linie die thematisch betroffenen Fachbehörden oder Fachabteilungen in der Lage, die gewünschten Informationen inhaltlich einzuordnen, herauszusuchen und passende Antworten zu formulieren. Dies wäre gegebenenfalls zu bedenken. Hierfür liegen die Expertise und Erfahrung in den einzelnen Ressorts.

3.4: Augen auf bei Vertraulichkeitsklauseln!

Der Landesbeauftragte für Informationsfreiheit empfiehlt den Behörden der Freien Hansestadt Bremen, bei Abschluss von Verträgen keine Verschwiegenheitsverpflichtungen zu vereinbaren, und regt die Entwicklung entsprechender Mustervertragsklauseln an.

Gemäß § 11 Absatz 4a Bremer Informationsfreiheitsgesetz haben die bremischen Behörden Verträge der Daseinsvorsorge, die ab dem 12. März

2011 geschlossen werden sowie Vergütungsverträge für die Erstellung von Gutachten ab einem Gegenstandswert von 5 000 Euro und sonstige Verträge ab einem Gegenstandswert von 50 000 Euro, die ab dem 5. Mai 2015 geschlossen werden, ohne Angaben von personenbezogenen Daten und Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen in elektronischer Form unverzüglich allgemein zugänglich zu machen und unverzüglich an das elektronische Informationsregister nach Absatz 6 zu melden. Gleiches gilt, wenn zwischen denselben Vertragspartnern innerhalb eines Kalenderjahres Vergütungsverträge mit einem Gegenstandswert von insgesamt mehr als 50 000 Euro abgeschlossen wurden. Die Veröffentlichung darf nur unterbleiben, wenn ein Ablehnungsgrund nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz vorliegt. Der Vertragspartner ist zudem vor Abschluss des Vertrages auf die Veröffentlichungspflicht hinzuweisen (§ 11 Absatz 4 a Satz 3 Bremer Informationsfreiheitsgesetz). Gemäß § 1 Absatz 2a Bremer Informationsfreiheitsgesetz kann das Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen zudem nicht durch Rechtsgeschäft ausgeschlossen oder beschränkt werden. Verschwiegenheitsklauseln sind daher im Hinblick auf die Veröffentlichung dieser Verträge unzulässig. Der Senat ist der Auffassung, dass ein vertraglicher Verweis auf diese gesetzlichen Vorschriften grundsätzlich ausreicht. Um hier größtmögliche Rechtssicherheit zu schaffen, steht den Ressorts zudem bereits seit 2016 auch eine entsprechende Mustervertragsklausel zur Verfügung.

3.5: Lizenzverträge im Transparenzportal sollten aktualisiert werden

Der Landesbeauftragte für Informationsfreiheit berichtet, dass viele Dokumente im Transparenzportal unter Creative Commons-Lizenz „Namensnennung - Nichtkommerziell - Keine Bearbeitung 3.0“ (CC BY-NC-ND 3.0) veröffentlicht sind und empfiehlt unter anderem die Verwendung der Creative Commons 4.0 Lizenzen.

Bremische Behörden stellen urheber- oder leistungsschutzrechtlich geschützte Publikationen, wenn immer möglich, gem. Beschluss der Bremischen Bürgerschaft vom 29. August 2013 zu Drucksache 18/911 unter Creative Commons-Lizenzen.

Die Bewertung, ob eine Veröffentlichung urheber- oder leistungsschutzrechtlichen Schutz genießt, erfolgt dezentral durch die veröffentlichende Stelle, ebenso die Auswahl einer gegebenenfalls passenden Lizenz.

Das Transparenzportal verfügt (Stand 21. August 2025) über folgende Lizenzoptionen:

- Creative Commons Universell 1.0 (CC 0 1.0),
- Creative Commons Namensnennung 3.0 (CC BY 3.0),

- Creative Commons Namensnennung Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0 (CC BY-SA 3.0),
- Creative Commons Namensnennung - Nichtkommerziell 3.0 (CC BY-NC 3.0),
- Creative Commons Namensnennung - Nichtkommerziell - Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0 (CC BY-NC-SA 3.0),
- Creative Commons Namensnennung - Nichtkommerziell - Keine Bearbeitung 3.0 (CC BY-NC-ND 3.0),
- Nutzungsbestimmungen für die Bereitstellung von Geodaten des Bundes,
- Amtliches Werk, lizenzfrei nach § 5 Absatz 1 Urheberrechtsgesetz (keine Lizenz im engeren Sinne).

Die Liste der eingesetzten Lizenzen und ihre Erläuterungen sind abrufbar unter:

<https://www.transparenz.bremen.de/nutzungsbedingungen/uebersichtderverwendetenlizenzen-50092>, (Stand: 16. September 2025).

Neben der vom Landesbeauftragte für Informationsfreiheit diskutierten Lizenz „CC BY-NC-ND 3.0“ sind durchaus weniger restriktive Lizenzen im Transparenzportal verfügbar.

Der Senat plant, die Lizenzauswahl mit den CC-Lizenzen in Version 4.0 im Laufe des Jahres 2025 zu erweitern und die Lizenzen der Version 3.0 abzulösen.

Ob nicht urheber- oder leistungsschutzrechtlich geschützte Werke, etwa gemeinfreie oder amtliche Werke, gesondert gekennzeichnet werden können, wird geprüft.

4: Aktuelle Empfehlungen zur Verbesserung der Informationsfreiheit im Land Bremen

Das Bremer Informationsfreiheitsgesetz ist bereits als Transparenzgesetz ausgestaltet und bis heute eines der fortschrittlichsten Informationsfreiheitsgesetze der Bundesrepublik Deutschland. Der Senat sieht daher für eine turnusmäßige, anlassunabhängige Überarbeitung alle fünf Jahre mit erheblicher Bindung von Verwaltungskapazität keine Notwendigkeit.

Zur Forderung der Zusammenfassung der Regelungen des Umweltinformationsrechts und des Informationsfreiheitsrechtes in einem Gesetz verweist der Senat auf seine Stellungnahmen zu Ziffer 4.1. des 18. Jahresberichts (Drucksache 21/738 vom 3. September 2024) sowie 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 (Drucksache 19/1802 vom 28. August 2018).

5: Entwicklung der Informationsfreiheit in Deutschland und Europa

5.1: Lobbyregistergesetz des Bundes wurde verschärft, Hamburg legt eigenen Gesetzesentwurf vor

Der Senat verweist hierzu auf seine Stellungnahmen zu Ziffer 4.8. des 18. Jahresberichts sowie 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 (Drucksache 20/598 vom 8. September 2020).

5.2: Zivilgesellschaftliches Bündnis fordert Transparenzgesetz für Mecklenburg-Vorpommern

Bezüglich einer Zusammenführung von Informationsfreiheitsgesetz und Landes-Umweltinformationsgesetz wird auf die Stellungnahme zu Ziffer 4. verwiesen.

Zur Informationspflicht privater Dritter, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle einer oder mehrerer der in § 1 Absatz 1 Bremer Informationsfreiheitsgesetz genannten Stellen der öffentlichen Verwaltung unterliegen, verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 4.1. des 18. Jahresberichts sowie auf seine Stellungnahme zu Ziffer 3.1 und zu Ziffer 1 des 15. Jahresberichts (Drucksache 20/1069 vom 10. August 2021) („Das Thema „Einbeziehung Privater“ in den persönlichen Anwendungsbereich der Veröffentlichungspflichten wurde mit allen Mitgliedern der Arbeitsgruppe Informationsfreiheitsrecht, in der auch eine Vertreterin der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Mitglied ist, ausführlich auf Grundlage eines umfangreichen Vermerks behandelt und inhaltlich mit allen Mitgliedern der Arbeitsgruppe und auch der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit selbst abgestimmt.“).

Soweit der Landesbeauftragte für Informationsfreiheit ausführt, mit einer originären Informationspflicht privater Dritter seien die Schwierigkeiten in der Praxis und Meinungsstreitigkeiten hinsichtlich der Auslegung des Begriffes des „Bedienens“ beseitigt, kann dem im Übrigen nicht gefolgt werden. Die Meinungsstreitigkeiten hinsichtlich der Auslegung des Begriffes des „Bedienens“ würden mit der begehrten Änderung vielmehr unglücklich auf die Schultern der Dritten verlagert mit entsprechendem Haftungs- und Prozessrisiko. Diese müssten fortan beweisen, dass sie keine Aufgaben der Bremischen Verwaltung wahrnehmen, und darlegen, wer ihr Auftraggeber und was Inhalt ihres Auftrages ist. Sie müssten prüfen, welche Verweigerungsgründe auf Seite der Behörde gegebenenfalls einschlägig

sind, etwa ob die Weitergabe der Information nachteilige Auswirkungen auf internationale Beziehungen, Beziehungen zu Bund und Land oder Kontrollaufgaben der Finanzbehörden hat. Dies dürfte ihnen kaum möglich sein und neben dem Aufwand zu einem besonderen Haftungsrisiko bei öffentlichen Aufträgen führen.

Zur Einschränkung des Schutzes personenbezogener Daten verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 3.2 („Informationszugang zu Geschäftsführergehältern“) des 12. Jahresberichts und den jährlichen Bericht über öffentliche Unternehmen der Freien Hansestadt Bremen (Beteiligungsbericht). Weiterhin verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 5.1 und seine Ausführungen unter Ziffer 4.1 (zu § 5 – Schutz personenbezogener Daten) des 17. Jahresberichts (Drucksache 21/4 vom 27. Juni 2023).

Zur Anordnungsbefugnis des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 3.1 des 18. Jahresberichts.

Eine Unterbrechung der Rechtsbehelfsfrist durch die Anrufung des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit ist nach aktueller Fassung des Art. 8 des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung nicht möglich. Eine Gesetzesänderung ist derzeit nicht beabsichtigt.

6: Aktuelle Rechtsprechung zur Informationsfreiheit

6.1: Oberverwaltungsgericht Bremen: Besonderer Geheimnisschutz für noch nicht in den Markt eingeführte Produkte

Soweit der Landesbeauftragte für Informationsfreiheit es für erforderlich hält, dass veröffentlichungswürdige Urteile nicht nur in kostenpflichtigen Angeboten, sondern zumindest auch auf der Internetseite des verantwortlichen Gerichts veröffentlicht werden, teilt die Senatorin für Justiz und Verfassung mit, dass die jeweilige Richterin beziehungsweise der jeweilige Richter nach freiem Ermessen entscheiden, ob und wo Gerichtsentscheidungen veröffentlicht werden.

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass Gerichtsentscheidungen vor ihrer Veröffentlichung zu anonymisieren sind. Diesbezüglich hat der Senat bereits in seinen Stellungnahmen zum 17. und 18. Jahresbericht (zu Ziffer 5.3 beziehungsweise Ziffer 6.6) darauf hingewiesen, dass mit der zur Wahrung des Datenschutzes erforderlichen Anonymisierung und Aufbereitung der gerichtlichen Entscheidungen ein erhöhter personeller Bedarf an den Gerichten einhergeht. Diese zusätzlichen Aufgaben müssten durch eine Erhöhung der Gerichtsgebühren für die Bürger:innen (oder die Zurverfügungstellung von zusätzlichen Haushaltsmitteln) refinanziert werden. Gleiches gilt auch für die eigene Entwicklung oder den Ankauf entsprechender KI-gestützter Anonymisierungstools.

6.7: Messenger-Nachrichten müssen gesichert werden

Zu der Frage, ob Messenger-Nachrichten aktenrelevante Informationen beinhalten könnten und daher zur Akte zu nehmen und zu beauskunften sind und zu der Auffassung des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit, dass eine Übertragung aktenrelevanter Chats in einen Gesprächsvermerk allein nicht ausreichend ist, verweist der Senat auf seine Stellungnahme zu Ziffer 3.4 des 18. Jahresberichts. Er stimmt den Ausführungen des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit insoweit zu, als auch Messenger-Nachrichten aktenrelevante Informationen enthalten können. Diese sind zur Akte zu nehmen und gegebenenfalls nach den informationsfreiheitlichen Regelungen zu beauskunften. Zu den weiteren Ausführungen des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit verweist der Senat zunächst auf die Verwaltungsvorschrift zu Kommunikation und Dokumentenverwaltung (VV KommDok). Darin heißt es in § 2 Absatz 7, dass all diejenigen Dokumente aktenrelevant sind, die erforderlich und geeignet sind, die getroffenen Entscheidungen sowie den maßgeblichen Entscheidungsprozess einschließlich der beteiligten Stellen jederzeit nachvollziehbar und überprüfbar zu machen. Ein Fokus liegt hierbei auf dem Wort „jederzeit“. Dies wird auch in § 17 Absatz 1 Satz 2 Verwaltungsvorschrift zu Kommunikation und Dokumentenverwaltung deutlich. Das heißt, Informationen zu getroffenen Entscheidungen oder zum Stand des jeweiligen Verfahrens müssen der elektronischen Akte grundsätzlich jederzeit zu entnehmen sein. Das bedeutet eine Pflicht, die mündlich oder anderweitig, etwa per Messenger, geführte relevante Kommunikation zeitnah zur Akte zu nehmen. Hierzu sind die in der Stellungnahme des Senats zum vorherigen Jahresbericht genannten Mittel geeignet und ausreichend. Wie das Verwaltungsgericht Köln in dem Beschluss, welcher der vom Jahresbericht zitierten Entscheidung nachfolgt, ausführt, kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass die Vorgaben für die Nutzung von Kommunikationsmitteln eingehalten werden (Verwaltungsgericht Köln, Beschluss vom 4. November 2024 – 13 L 1211/24 –, Randnummer 11).

6.9: Dokumentation des eigenen Angebotes im Vergabeverfahren darf eingesehen werden

Der Landesbeauftragte für Informationsfreiheit weist darauf hin, dass der Verwaltungsgerichtshof München mit Urteil vom 21. Juni 2024 (Aktenzeichen 5 BV 22.1295) dem Kläger zugestanden habe, dass er Einsicht in die Dokumentation über die Wertung seines Angebotes nach Abschluss des Vergabeverfahrens nach dem Informationsfreiheitsgesetz (Bund) nehmen darf, denn die Vertraulichkeitsregelung im Sinne von § 3 Nummer 4 Informationsfreiheitsgesetzes (Bund) schütze nur das einreichende Unternehmen selbst und könne nicht zu dessen Lasten angeführt werden. Die Einsicht in die Begründung der Bewertung dürfe nur insoweit verwehrt werden, als die Dokumentation Rückschlüsse auf die

Inhalte der Angebote Dritter zulasse. Die Konstellation lasse sich auf das bremische Recht übertragen.

Dem stimmt der Senat zu. Die dort aufgegriffene Rechtsprechung kann in der Tat sogar helfen, etwaige Nachprüfungsverfahren zu vermeiden, selbst wenn die praktische Relevanz wohl eher gering ist.