Die Senatorin für Finanzen

31.05.2017

Vorlage für die Sitzung des Senats am 06.06.2017

Bericht des Senats gemäß § 12 BremIFG

A. Problem

Gemäß § 12 des Gesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen (BremIFG) hat der Senat der Bremischen Bürgerschaft bis zum 31. März 2016 über die Veröffentlichungen nach § 11 BremIFG zu berichten.

B. Lösung

Der Senat legt der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) den Bericht über die Veröffentlichungen nach § 11 des BremIFG vor.

C. Alternativen

keine

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Die Vorlage hat keine finanziellen, personalwirtschaftlichen oder genderbezogenen Auswirkungen.

E. Beteiligung und Abstimmung

nicht erforderlich

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist für die Öffentlichkeitsarbeit geeignet und kann nach Beschlussfassung über das zentrale elektronische Informationsregister (Transparenzportal) veröffentlicht werden.

G. Beschluss

Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Finanzen vom 29.05.2017 den Bericht des Senats und deren Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Kenntnisnahme.

IFG-Bericht

Die Senatorin für Finanzen

Bericht des Senats gemäß § 12 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes über die Veröffentlichungen nach § 11

Stand März 2017

Freie Hansestadt Bremen

Impressum

Herausgeberin
Senatorin für Finanzen
Zentrales IT-Management und E-Government, Referat 02
Rudolf Hilferding Platz 1
28195 Bremen

Kontaktadresse
Senatorin für Finanzen
02 - Zentrales IT-Management und E-Government
Rudolf Hilferding Platz 1
28195 Bremen
E-Mail: office-ref02@finanzen.bremen.de
URL: www.finanzen.bremen.de
Autorin/Autor: Dr. Martin Hagen, Carola Jeschke,

Creative Commons Namensnennung 4.0

Diese Lizenz ermöglicht *nicht* die Nutzung folgender ggf. enthaltener Inhalte

- Hoheits- und Wahrzeichen der Freien Hansestadt Bremen
- Titelbild
- Bildschirmfotos aus dem Internet
- Personenbezogene Daten
- Unrechtmäßig veröffentlichtes Material

Stand März 2017

Inhalt

1.	**Berichtsanlass**	**4**
2.	**Rechtsgrundlagen**	**4**
3.	**Ausgangszustand bei der Veröffentlichung von Informationsgegenständen nach § 11 BremIFG**	**5**
3.1	Organisation	6
3.2	Technik	6
3.3	Recht	6
3.4	Ergebnis	7
4.	**umgesetzte und in Umsetzung befindliche Maßnahmen und Handlungsfelder für die Veröffentlichung von Informationsgegenständen**	**7**
4.1	Handlungsfelder Technik & Organisation	7
4.1.1	Entwicklung eines softwaregestützten Geschäftsprozesses für die Veröffentlichung von Dokumenten nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz	7
4.1.2	Entwicklung eines Moduls für die Veröffentlichung von IFG-Anträgen	8
4.1.3	Entwicklung eines Statistikmoduls	10
4.2	umgesetzte Maßnahmen im Bereich Organisation	11
4.2.1	Prozessoptimierung: Erarbeitung einer Musterorganisationsverfügung	11
4.2.2	Wissen	12
4.3	Handlungsfeld Recht	12
4.3.1	Schaffung von Rechtssicherheit	13
5.	**Entwicklung der Veröffentlichungszahlen**	**14**
5.1	Entwicklung der Veröffentlichungszahlen zwischen 2010 und dem 20.01.2015	14
5.2	Entwicklung der Veröffentlichungszahlen im Berichtszeitraum	16
5.3	Art der veröffentlichten Dokumente	18
5.4	Entwicklung der Zugriffszahlen	20
6.	**BremIFG und die Ergebnisse des nationalen Transparenz-Rankings 2017**	**25**

1. Berichtsanlass

Am 28.04.2015 hat die Bremische Bürgerschaft das Zweite Gesetz zur Änderung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes verkündet (Drs. 18/1677, BremGBl. 2015, 274). Artikel 2 Nr. 11 lautet:

"Folgender § 12 wird eingefügt:

§ 12

Berichtspflicht

Der Senat berichtet der Bürgerschaft jährlich über die Veröffentlichungen nach § 11."

Diese Berichtspflicht wurde durch § 5 der Verordnung über die Veröffentlichungspflichten und die Berichtspflicht nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz vom 22.03.2016 (BremGBl. 2016, 204) inhaltlich konkretisiert. Danach hat die Senatorin für Finanzen den Bericht für den Senat vorzubereiten und ihn bis zum 31.03. eines jeden Jahres, erstmals zum 31.03.2017 zu erstellen. In dem Bericht sind auch die Anzahl und die Art der nach § 11 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes veröffentlichten Dokumente sowie die Anzahl ihrer Abrufe anzugeben.

Ziel und Aufgabe des Berichtes ist es, den bisher erreichten Sach- und Verfahrensstand darzustellen. Seiner so ausgestalteten Berichtspflicht kommt der Senat mit dem folgenden Bericht nach und bittet die Bürgerschaft um Kenntnisnahme.

2. Rechtsgrundlagen

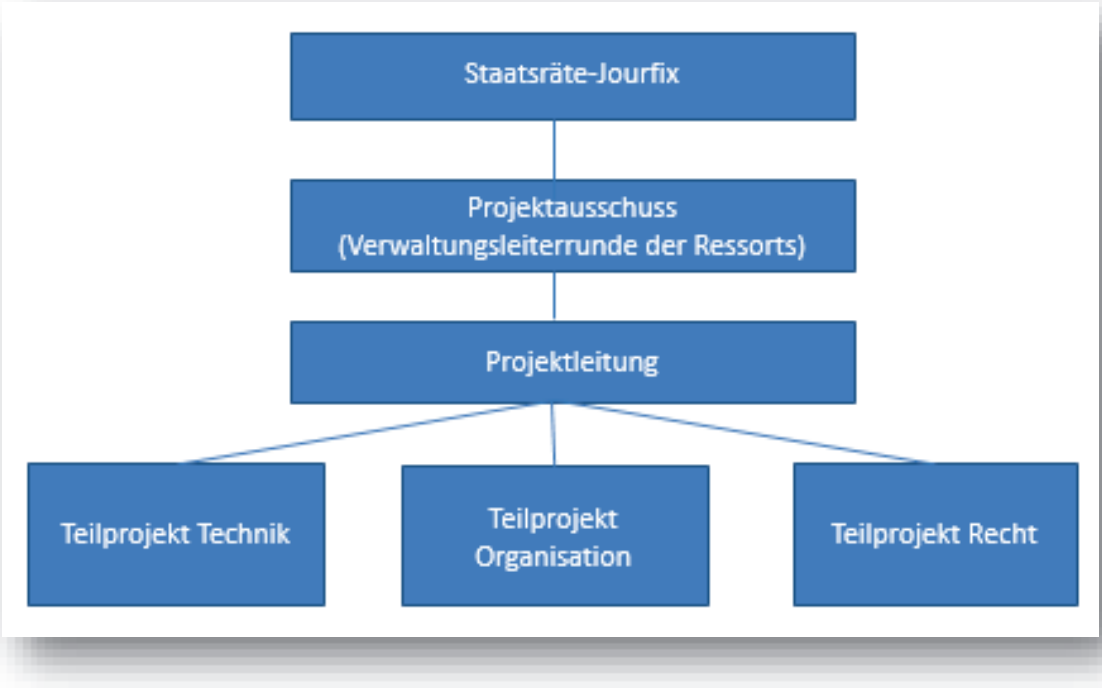
2006 wurde das erste Bremer Informationsfreiheitsgesetz (Brem.Gbl. 2006, 263) verabschiedet. Nach seiner Evaluation erfolgte die erste Novellierung 2011 (Brem.Gbl. 2011, S. 81). Von Beginn an sah das Gesetz nicht nur eine antragsbedingte Auskunftspflicht vor, sondern auch eine antragsunabhängige Pflicht zur Veröffentlichung bestimmter Informationsgegenstände.

Mit der letzten Novellierung vom 28. April 2015 (Brem.Gbl. 2015, 274) wurden die antragsunabhängigen Veröffentlichungspflichten noch einmal geschärft. Die Pflicht zu einer „aktiven“ Veröffentlichung von den im Gesetz genannten Informationsgegenständen wurde von einer „Soll-Vorschrift“ zu einer "Muss-Vorschrift" umgestaltet und um ein subjektiv einklagbares Recht hierauf ergänzt. Diese so genannte „proaktive“, also antragsunabhängige Pflicht leistet damit einen wichtigen Beitrag zu einer transparenten Verwaltung und Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger.

Um den beschriebenen gesetzlichen Verpflichtungen – gerade im Hinblick auf die Neuregelungen - nachkommen zu können, hatte der Senat mit Beschluss vom 27. Oktober 2015 (Vorlage 138/19) das Projekt „Umsetzungskonzept zum Bremer Informationsfreiheitsgesetz“ eingesetzt, das mit der Vorlage eines Umsetzungskonzeptes zur Gewährleistung der Verpflichtungen aus dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz unter Berücksichtigung technischer, organisatorischer und rechtlicher Aspekte beauftragt wurde. Die Senatorin für Finanzen legte zeitplangemäß ein solches Umsetzungskonzept vor. Auf dessen Grundlage beschloss der Senat am 28.06.2016 die

darin beschriebenen technischen, organisatorischen und rechtlichen Maßnahmen.[1] Diese basieren auf der Entscheidung des Senats, mittelfristig die Aktenführung in der Freien Hansestadt Bremen überwiegend elektronisch erfolgen zu lassen.

Der Projektaufbau lässt auf Arbeitsebene eine Dreiteilung in Technik, Organisation und Recht erkennen.



Das IFG-Umsetzungsprojekt ist Teil des Masterplans Zukunftsorientierte Verwaltung (Steckbrief Nr. 4.3. zum Entwicklungsfeld „Transparenz und Bürgerservice“).[2]

3. Ausgangszustand bei der Veröffentlichung von Informationsgegenständen nach § 11 BremIFG

Das Projektteam begann im Rahmen der Ermittlung der notwendigen technischen, organisatorischen und rechtlichen Maßnahmen zur Verbesserung des Gesetzesvollzuges mit der Feststellung des „Ist-Zustandes“ bei der Veröffentlichung von Informationsgegenständen innerhalb der Bremischen Verwaltung. Dazu konnten zum Projekteinsetzungszeitpunkt die folgenden Feststellungen getroffen werden:

[1] https://ssl.bremen.de/finanzen/sixcms/media.php/13/Senatsvorlage%2BUmsetzungskonzept%2Bzum%2BBremIFG.pdf

[2] https://ssl.bremen.de/finanzen/sixcms/media.php/13/Masterplan%2BZOV.pdf

3.1 Organisation

Für den Bereich Organisation wurde konstatiert, dass es keinen einheitlich geltenden organisatorischen Geschäftsprozess für die Veröffentlichung von Informationsgegenständen nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz gab. Das Gleiche galt für landesweite Schulungen oder Informationsveranstaltungen zum Organisationsprozess der Veröffentlichung. Im März 2016 wurde von der Senatorin für Finanzen, Referat 02, im Rahmen des Projektes „Umsetzungskonzept für das Bremer Informationsfreiheitsgesetz“ ein Workshop nebst einer im Anschluss erfolgten Abfrage durchgeführt, zu dem alle Ressorts eingeladen waren. Die durchgeführte Abfrage ergab insgesamt, dass überwiegend Veröffentlichungen ohne Einbeziehung des Dokumentenmanagement Systems VIS erfolgten, obwohl der Senat mit Beschluss zur „Flächendeckenden Nutzung des elektronischen Dokumentenmanagements“ vom 11. Dezember 2012 bereits entschieden hatte, die elektronische Akte zur führenden zu machen.

Ein enger fachlicher Austausch im Rahmen der "AG IFG" konnte zwischen dem Referat 02 bei der Senatorin für Finanzen und den in den anderen Ressorts zuständigen IFG-Beauftragten und/oder IT-Verantwortlichen festgestellt werden. Zusätzlich diente dieser Kreis als Verteiler von Informationen z.B. zum aktuellen Stand des Umsetzungsprojektes.

3.2 Technik

Die festgestellten unterschiedlichen organisatorischen Geschäftsprozesse wurden auf verschiedene Arten technisch unterstützt. Dabei handelte es sich um Veröffentlichungen unter Einbeziehung des Dokumentenmanagement Systems (DMS) VIS und dem System KoGIs (Kompetenzzentrum zur Gestaltung der Informationssysteme), um Veröffentlichungen ohne Einbeziehung des DMS VIS unter Nutzung des Systems KoGIs und um ergänzende Veröffentlichungen durch die Öffentlichkeitsarbeit der Ressorts und mit bestimmten KoGIs Sondermodulen[3]. In Bremerhaven wurde durch einen zentralen Redakteurs-Zugang bei der Magistratskanzlei die Aufnahme in das Transparenzportal (ergänzt um die Metadaten) als Verlinkung auf die Internetseite „bremerhaven.de“ gewährleistet. Seit einiger Zeit werden ergänzend auch die Dokumente direkt in das Transparenzportal hochgeladen (aktuell per 31.01.2017 378 Dokumente, soweit es sich nicht um Vorschriften oder Gesetze handelt).

3.3 Recht

Für den Bereich Recht wurde konstatiert, dass es keine zentralen Handlungsleitfäden und/oder Auslegungshinweise gab, die eine einheitliche Anwendung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes gewährleisteten. Da das Gesetz nicht über Gesetzesvorlage durch den Senat, sondern aus der Mitte der Bürgerschaft eingebracht wurde, enthält die Novelle des Gesetzes aus April 2015 keine Gesetzesbegründung. Das Fehlen von zentralen Handlungsleitfäden fiel vor diesem Hintergrund umso erschwerender ins Gewicht. Eine zentrale Beratungsstelle, die darüber hinaus übergeordnete Rechtsfragen klärte, existierte ebenfalls nicht. Dass bestehende Rechtsunsicherheiten aber Teil der Probleme des Gesetzesvollzuges sind, zeigte bereits die ifib Studie 2013 (Die Umsetzung der Veröffentlichungspflicht nach § 11 BremIFG, Defizite, gestiegene Erwartungen und Empfehlungen für Verbesserungen“, Institut für

[3] detaillierte Darstellung der unterschiedlichen technischen Unterstützung bei den Veröffentlichungen im Umsetzungskonzept unter 2.2.1 bis 2.2.4, Seiten 8-10

Informationsmanagement Bremen, Juli 2013 (ifib Studie 2013)). Bereits hier erfolgte der Hinweis, dass innerhalb der Ressorts Unsicherheiten bestünden, welche Dokumente veröffentlicht werden dürfen (ifib Studie, S. 8). Erhebliche Unsicherheiten wurden insbesondere im Hinblick auf zu veröffentlichende Verträge festgestellt. Auf diesen Schwerpunkt hatte bereits die o.g. Studie hingewiesen (aaO. S. 21).

3.4 Ergebnis

Für den Bereich Organisation musste das Projektteam feststellen, dass es bis auf die o.g. Informationsfreiheitsverordnung keine zentrale Vorgabe oder Hilfestellung für einen (Muster-) Geschäftsprozess zur Veröffentlichung von Informationsgegenständen nach dem BremIFG gab. Es fehlte ein an zentraler Stelle erarbeiteter „Muster-Workflow“, der auf alle Behörden im Grundsatz übertragbar war und die Vollziehung, d.h. die praktische Umsetzung der gesetzlichen Verpflichtungen, sicherstellen konnte. Dieser Handlungsbedarf wurde festgestellt, zumal die Informationsfreiheitsverordnung die Behörden in § 2 verpflichtet, geeignete organisatorische Vorkehrungen zu treffen, um den Veröffentlichungspflichten im zentralen elektronischen Informationsregister (Transparenzportal) nachzukommen. Die festgestellten technischen Mittel, die den Mitarbeitern/innen zur Unterstützung des Veröffentlichungsworkflows zur Verfügung standen, führten in der Regel zu Unterbrechungen und Medienbrüchen.

4. umgesetzte und in Umsetzung befindliche Maßnahmen und Handlungsfelder für die Veröffentlichung von Informationsgegenständen

Die unter 3. dargestellte Ausgangssituation war Grundlage für die Ermittlung von Maßnahmen des Umsetzungskonzepts, die zu einer Verbesserung des Vollzuges des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes führen und die Vollzugsdefizite in den Bereichen Organisation, Technik und Recht beseitigen sollen. Besonderes Augenmerk wurde dabei auf die enge Verknüpfung zwischen Veränderungen innerhalb der Organisationsprozesse und der Bereitstellung der für die Arbeitsabläufe erforderlichen Technologieveränderungen gelegt.

4.1 Handlungsfelder Technik & Organisation

4.1.1 Entwicklung eines softwaregestützten Geschäftsprozesses für die Veröffentlichung von Dokumenten nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz

Der in der Vergangenheit praktizierte Einsatz von Technik bei der Veröffentlichung von Dokumenten hatte großes Optimierungspotential. Nicht jeden Mitarbeitern/innen, die das Dokument erstellten und die die entsprechende Fachkenntnis hierzu besitzen, war es möglich, ein von ihnen für veröffentlichungspflichtig gehaltenes Dokument selbst in das Transparenzportal einzustellen. Vielmehr bedurfte es der Hinzuziehung mindestens eines weiteren Mitarbeiters/in (s.o.). Soll aber die Veröffentlichung von Informationsgegenständen zu einer Selbstverständlichkeit werden, die jeder Mitarbeiter/in in ihren/seinen täglichen Geschäftsprozess einzubeziehen hat, ist hierfür auch die Bereitstellung eines softwaregestützten Workflows sinnvoll, der jede/n einzelne/n Mitarbeiter/in befähigt, diese Veröffentlichung durchzuführen. Vorgeschlagen wurde daher die Einführung eines softwaregestützten

Geschäftsprozesses für die Veröffentlichung von Dokumenten nach dem BremIFG. Dieser sollte sich aus einer menschlich-intellektuellen Entscheidung einerseits und IT-gestützter Veröffentlichung andererseits zusammensetzen. Für die Reduzierung von Kosten wurde bei der Entwicklung des hier vorgeschlagenen Veröffentlichungsprozesses auf vorhandene Infrastrukturkomponenten und Workflowsysteme der Bremer Verwaltung aufgebaut. Außerdem wurde berücksichtigt, dass der Senat mit Beschluss zur „Flächendeckenden Nutzung des elektronischen Dokumentenmanagements“ vom 11. Dezember 2012 entschieden hatte, die elektronische Akte zur führenden zu machen.

Vor diesem Hintergrund fand am 23. Februar 2016 ein gemeinsamer Workshop der FHB Bremen mit Dataport, SIX Offene Systeme GmbH und PDV-Systeme GmbH statt, um grundsätzliche Lösungsansätze vorzustellen und zu diskutieren. Aus den Ergebnissen entstand ein im Grobkonzept dargestellter Workflow, der neben der Veröffentlichung der Informationsgegenstände auch das Schwärzen und Kommentieren des Informationsgegenstandes ermöglicht. Aus dem Grobkonzept und weiteren Abstimmungen wurde das Feinkonzept entwickelt. Näheres ergibt sich aus dem Umsetzungskonzept, in dem die einzelnen Schritte des Veröffentlichungsprozesses beschrieben wurden. Da seit 2014 der Transport der Metainformationen an das Transparenzportal von Seiten der KoGIs-Auftritte über die Transparenzportalschnittstelle bereits vollständig automatisiert erfolgte, wurde im Juni 2016 ein technisches Grobkonzept für die Schnittstelle VIS vorgelegt. Dadurch soll der Transfer der Dokumente aus dem DMS VIS an die dezentralen KoGIs-Auftritte automatisiert werden. Die Arbeiten an der Schnittstelle sind noch nicht abgeschlossen. Nach der ersten Testphase sind voraussichtlich Produktanpassungen erforderlich, deren Umfang noch nicht abschließend definiert werden konnte.

Der Veröffentlichungsworkflow wird künftig als Geschäftsgangverfügung unter VIS implementiert. Nach erfolgten Wirtschaftlichkeitsberechnungen verschiedener technischer Möglichkeiten wurde für den Prozess des Schwärzens ein Modul der Fa. PDV Systeme ausgewählt, das künftig standardmäßig allen Mitarbeiter/innen der Bremer Verwaltung zur Verfügung stehen wird. In der derzeit laufenden Pilotphase wird der Veröffentlichungsworkflow von ausgewählten Mitarbeitern/innen auf Fehler, Funktionalität und Anwenderfreundlichkeit getestet. Die Auswertung der Testergebnisse hat einige Produktanpassungen erforderlich gemacht. Derzeit wird durch die Fa. PDV-Systeme eine Nach- bzw. teilweise Neuprogrammierung vorgenommen. Nach einer erneuten Testphase wird nach dem Pre-Rollout das Rollout zeitnah in größeren Verwaltungseinheiten erfolgen.

4.1.2 Entwicklung eines Moduls für die Veröffentlichung von IFG-Anträgen

Nach der von der Bremischen Bürgerschaft am 22.4.2015 beschlossenen Novellierung des BremIFG haben die Behörden und öffentlichen Stellen neben den in § 11 Abs. 4 genannten Veröffentlichungsgegenständen auch alle an sie in Schriftform oder in elektronischer Form gerichteten Anträge auf Informationszugang unverzüglich im Transparenzportal zu veröffentlichen, vgl. § 11 Absatz 5 BremIFG. Tatsächlich sind bislang weder von senatorischen noch nachgeordneten Dienststellen IFG-Anträge im Transparenzportal veröffentlicht worden.

Mit der Entwicklung eines Antragsmoduls wird dem in § 12 BremIFG statuierten gesetzlichen Erfordernis Rechnung getragen. Das Modul gewährleistet dafür künftig einen standardisierten und (teil-)automatisierten Veröffentlichungsprozess. Anders als der VIS-basierte Workflow zur Veröffentlichung, den künftig alle Mitarbeiter/innen der bremischen Verwaltung nutzen sollen,

ist der Antragsveröffentlichungsprozess auf die Anwendung durch die IFG-Beauftragte/n bzw. zuständige/n Mitarbeiter/innen, die grundsätzliche KoGIs-Kenntnisse im Aus- und Fortbildungszentrum Bremen (AFZ) durch den Besuch einer KoGIs-Schulung für Redakteurinnen und Redakteure erworben haben, zugeschnitten.

Während die Bearbeitung/Beantwortung im Anschluss an die Veröffentlichung von IFG-Anträgen auch weiterhin dienststellenbezogen im herkömmlichen Vorgangsbearbeitungssystem erfolgt, unterstützt das entwickelte Antragsmodul technisch den Vorgang der Veröffentlichung der Anträge ohne personenbezogene Daten im Transparenzportal. Denn neben den bekannten Möglichkeiten, Anträge (schriftlich in Papierform, per E-Mail oder mündlich) auf Informationszugang zu stellen, haben Bürgerinnen und Bürger im Transparenzportal über **Dokumente > Individueller Antrag** elektronisch über ein Web-Formular die Möglichkeit, einen Antrag auf Zugang zu Informationen nach dem Bremischen Informationsfreiheitsgesetz stellen.

Die technische Umsetzung des Moduls „IFG-Antragsverfahrens“ erfolgt in mehreren Arbeitsschritten. Zunächst stellt der/die Bürger/in einen Antrag über das IFG-Antragsformular im Transparenzportal. Die eindeutige IFG-Antragsnummer wird im Transparenzportal gespeichert

und sofort im Frontend veröffentlicht. Der/die Bürger/in erhält sodann eine Bestätigungsnachricht mit der eindeutigen IFG-Antragsnummer. Diese wird zusammen mit den Antragsdaten an die Dienststelle/IFG-Beauftragte/r per E-Mail weitergeleitet. Sodann veröffentlicht die Dienststelle/IFG-Beauftragte/r die Antragsdaten (ohne personenbezogene Daten sowie ohne Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) laut Anforderungen der Novellierung des BremIFG unverzüglich im Transparenzportal.

Nach der internen Weiterleitung an die für die fachlich zuständige Verwaltungseinheit wird der Antrag inklusive der personenbezogenen Daten im herkömmlichen Vorgangsbearbeitungssystem bearbeitet und abgeschlossen. Die Dienststelle/IFG-Beauftragte/r schließt den IFG-Antrag auch im Transparenzportal formal durch Statusänderung ab. Schließlich werden die statistischen Daten des IFG-Antrags für die Berichtspflicht an die Bürgerschaft ergänzt.

Anfang März wurden die ersten Schulungen für die zuständigen IFG-Beauftragten durchgeführt und die Handbücher[4] ausgegeben. Seit dem 23.03.2017 ist das Antragsmodul im Wirkbetrieb.

4.1.3 Entwicklung eines Statistikmoduls

Die SIX Offene Systeme GmbH wurde darüber hinaus im Rahmen der Entwicklung einer technischen Unterstützung bei der Veröffentlichung von IFG-Anträgen mit der Entwicklung eines Statistikmoduls beauftragt. In einer gesonderten CSV-Datei sollen damit künftig tagesaktuell automatisiert folgende Informationen bereitgestellt werden:

- Anzahl der veröffentlichten Metainformationen aufgeteilt nach Art (Dokumententyp), Ressort und Dienststelle sowie gekennzeichnet, ob diese aus VISkompakt stammen oder nicht.
- Anzahl der Abrufe (Seitenaufrufe) der veröffentlichten Metainformationen

In einer weiteren gesonderten CSV-Datei werden weiterhin künftig tagesaktuell automatisiert folgende Informationen bereitgestellt:

- Monatlich/halbjährlich/jährlich: Zahl der IFG-Anträge (aufgeschlüsselt nach Status „in Bearbeitung“ und „abgeschlossen“)
- Monatlich: Antragsart (Art der eingegangenen Anträge)
- Monatlich: Antragsabsender (Privatperson/juristische Person)
- Monatlich: Informationszugang (gewährt/verweigert)

Die Inbetriebnahme des Statistikmoduls war ursprünglich für Juni 2017 vorgesehen. Tatsächlich konnte das Modul bereits deutlich früher, nämlich Mitte April 2017, fertiggestellt und übergeben werden. Die endgültige Abnahme wird nach erfolgter Funktionsprüfung und Freigabe durch Referat 02 bei der Senatorin für Finanzen erfolgen. Ab diesem Zeitpunkt können die Daten für die Auswertung der im Transparenzportal veröffentlichten IFG-Anträge, der eingestellten Dokumente sowie der Zugriffszahlen auf die Metainformationen der Dokumente im

[4] http://transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=KoGIs_tp_berlin01.c.85849.de&_article_id=1459&fulltext=handbuch+IFG-Antr%E4ge

Transparenzportal monatlich abgerufen werden. Nach Absprache mit dem Team "Informationsmanagement und Prozesse" des Referats 02 können ausgewählte und in KoGIs-Anwendungen geschulte Mitarbeiter der Ressorts (z.B. die IFG-Beauftragten) für die Nutzung des Moduls freigeschaltet werden und erhalten alle notwendigen Rechte für den Download der Daten.

4.2 umgesetzte Maßnahmen im Bereich Organisation

Neben der Bereitstellung eines technisch-organisatorischen Veröffentlichungsprozesses wurde mit der Realisierung der im Folgenden beschriebenen weiteren Maßnahmen für die Verbesserung der Umsetzung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes begonnen und teilweise abgeschlossen.

4.2.1 Prozessoptimierung: Erarbeitung einer Musterorganisationsverfügung

Um den beschriebenen Veröffentlichungsworkflow für die einzelnen Ressorts und nachgeordneten Dienststellen zu standardisieren, sah das Umsetzungskonzept die Erarbeitung einer Musterorganisationsverfügung vor. Darauf entfiel ein nicht unwesentlicher Teil der Tätigkeit des Teilprojekts "Organisation". Die Musterorganisationsverfügung sollte den vorgegebenen Rahmen der vom Senat am 22. März 2016 auf Grundlage des BremIFG erlassenen Verordnung über die Veröffentlichungspflichten und die Berichtspflicht nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz einhalten und die Anforderungen dieser Verordnung berücksichtigen.

Am 19.05.2016 wurden die Organisationsreferenten über die anstehenden Maßnahmen in den Bereichen Recht, Organisation und Technik informiert und darüber, dass der Entwurf und die Erarbeitung einer Musterorganisationsverfügung seitens der Senatorin für Finanzen geplant sei. Dies stieß auf allgemeine Zustimmung. Die entsprechende Senatsvorlage befand sich seinerzeit in der Abstimmung. Aufgrund der Tatsache, dass die Projektstelle für den Teilbereich Organisation, Unterstützung Teilbereich Recht statt im Juni erst im November 2016 personell besetzt werden konnte, erfolgte im Kreis der Organisationsreferenten am 08. Dezember 2016 die Vorstellung der thematischen Befassung sowie eine erste inhaltliche Präsentation. Das Referat SF02 legte nach erfolgter Einbeziehung aller Ressorts im Februar zum einen vorabgestimmte Entwürfe von Musterorganisationsverfügungen für die Veröffentlichung unter Verwendung von VIS[5] und zum anderen eine Musterverfügung für das Antragsverfahren[6] vor. Beide Entwürfe, die den derzeit technisch vorgesehenen Workflow abbilden, wurden durch Referat SF34 finalisiert und Ende März den einzelnen Ressorts mit der Bitte um Weiterleitung an die nachgeordneten Dienststellen zur Verfügung gestellt. Damit ist nunmehr gewährleistet, dass in der Freien Hansestadt Bremen ein einheitlicher Muster-Veröffentlichungsprozess besteht, von dem die Ressorts und Dienststellen aber aufgrund der unterschiedlichen Größe der Verwaltungseinheiten einerseits und in Ansehung des Grundsatzes der dezentralen Verwaltungsorganisation

[5] https://ssl5.bremen.de/transparenzportal/sixcms/detail.php?gsid=bremen53.c.54626.de&asl=bremen02.c.732.de&id=100786

[6] https://ssl5.bremen.de/transparenzportal/sixcms/detail.php?gsid=bremen53.c.54615.de&asl=bremen02.c.732.de&id=100785

andererseits abweichen können. Dadurch können fachlichen, organisatorischen und strukturellen Besonderheiten Rechnung getragen werden.

Im Umsetzungsprozess wurde deutlich, dass die Entwicklung der Technologieveränderung bei organisatorischen Fragestellung zu begleiten ist und umgekehrt. Das erklärte Ziel, nämlich die finale Ausgestaltung des für die Behörden entwickelten Workflows, konnte somit konzeptionell erarbeitet und auch organisatorisch in konkrete Formen gegossen werden. Deren Umsetzung hängt allerding grundsätzlich von der Entscheidung der jeweiligen Ressorts und Verwaltungseinheiten ab, VIS als Dokumentenmanagementsystem einzuführen und in der Praxis auch anzuwenden. Das Projektteam konnte hier keinen homogenen Umsetzungsstand feststellen. Das erklärte Ziel, die Einführung von VIS in allen Bereichen der Bremer Verwaltung bis Ende 2016 abzuschließen, ist nicht erreicht, was sich unmittelbar auf die Umsetzbarkeit und tatsächliche Nutzung des zur Verfügung gestellten automatisierten Veröffentlichungsprozesses auswirkt. Das bedeutet, dass die unter 3.2 beschriebenen Verfahren auch noch weiterhin bis zur flächendeckenden Einführung von VIS in allen Ressorts und Dienststellen parallel genutzt werden.

4.2.2 Wissen

Damit der Veröffentlichungsworkflow von den betroffenen Mitarbeitern/innen rechtssicher angewendet werden kann, werden derzeit durch das Aus- und Fortbildungszentrum (AFZ) der Freien Hansestadt Bremen Informationsveranstaltungen konzipiert. In der Pilotphase werden für ausgewählte Referate, die im Prozess der Einführung und des täglichen Arbeitens mit VIS bereits fundierte Erfahrungen gesammelt haben, nach den Sommerferien die ersten Fortbildungsveranstaltungen stattfinden. Thematisch werden sich diese Schulungen mit einem rechtlichen Teil befassen, in dem nicht zuletzt auch Akzeptanz in Bezug auf den Transparenzgedanken und das BremIFG geschaffen und erhöht werden soll. Der zweite Teil wird inhaltlich auf den Prozess des Veröffentlichens (Geschäftsgangverfügungen) und den Umgang mit dem Redaktionsmodul (Schwärzen von Texten) ausgerichtet. Ebenso wie für das Antragsmodul, für das ein Handbuch als Schulungsunterlage und Anwendungshilfe für die Praxis bereits konzipiert und ausgegeben wurde, entsteht derzeit in Abhängigkeit von den Ergebnissen der Tests und den erforderlichen Produktanpassungen für den Veröffentlichungsworkflow ein Veröffentlichungs-Handout in Ergänzung zu den Schulungsunterlagen VISkompakt.

Nach Beendigung der Pilotphase werden die oben beschriebenen Schulungen als fortlaufendes Angebot für gemischte Gruppen oder dienststellenbezogene, homogene Kurse durchgeführt. Ergänzend ist ein Schulungsmodell für spezielle Zielgruppen zu entwickeln, das in bereits laufende Schulungsmaßnahmen wie die interne Fortbildung der Poolkräfte und Aufstiegslehrgänge aufgenommen werden kann.

4.3 Handlungsfeld Recht

Im Bereich Recht wurde Handlungsbedarf auf verschiedenen Ebenen festgestellt. Das Umsetzungskonzept nennt in erster Linie die Schaffung von Rechtssicherheit, die Bereitstellung von zentraler Beratungsleistung und die Fortführung der ministeriellen Arbeit.

4.3.1 Schaffung von Rechtssicherheit

Nach Inkrafttreten der Novellierung formulierte die Senatorin für Finanzen im September 2016 im Rahmen des Projektes ein Erläuterungsschreiben zu den rechtlichen Änderungen des BremIFG, das über alle Verwaltungsleiter/innen, Organisationsreferenten/innen, den IT-Ausschuss, die Magistratskanzlei Bremerhaven sowie die AG-IFG an alle Dienststellen gesteuert wurde. Die Projektleitung bat in diesem Zusammenhang um Nennung von Ansprechpersonen in den jeweiligen Ressorts, mit denen künftig ein Informations-, Erfahrungs- und Wissensaustausch zu den o.g. rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit dem IFG erfolgen sollte. Aus diesen genannten Mitarbeitern/innen setzt sich seitdem die Arbeitsgemeinschaft "Informationsfreiheitsrecht" zusammen.

Auf der Grundlage der Erfahrungen, die Hamburg mit der Einführung einer proaktiven Veröffentlichungspflicht durch das Hamburger Transparenzgesetz gemacht hatte, wurde von der Projektleitung die Ausarbeitung einer Handlungshilfe bzw. eines Auslegungsvermerks zum Thema "Verträge" priorisiert. Dieser Einschätzung lag zudem die Annahme zugrunde, dass nicht der fehlende Wille, sondern Unsicherheiten im rechtlichen Umgang mit bestimmten Fragen im Zusammenhang mit der Veröffentlichungspflicht dazu führten, dass Verträge, die objektiv zu veröffentlichen sind, subjektiv für nicht veröffentlichungspflichtig gehalten wurden.[7] Bestätigt wurde diese Annahme durch die Antwort des Bremer Senats vom 29.09.2016[8] auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die LINKE vom 16.08.2019, die wissen wollte, wie viele Verträge im Sinne von § 6b BremIFG seit Inkrafttreten der Novellierung im Mai 2015 abgeschlossen und ob diese im Transparenzportal veröffentlicht wurden. Von den in der Antwort gelisteten 219 Verträgen, die einer Ressortabfrage entstammen, wurde lediglich 39 veröffentlicht, davon 34 von der Senatorin für Finanzen. Gemeldet wurden auch nur "dienstbetriebbezogene" Verträge.[9] Ebenso wie das Projektteam geht auch die LfDI davon aus, "… dass die Leitlinien zur Veröffentlichung von Verträgen, die derzeit im Umsetzungsprojekt erarbeitet werden, einen wichtigen Beitrag zur effektiven Umsetzung der neuen Transparenzregelungen leisten werden."[10]

Folglich wurden die Arbeiten am Auslegungsvermerk gezielt und ressortübergreifend aufgenommen. Gegenstand dieser ersten umfangreichen juristischen Ausarbeitung war z.B. der Gegenstandswert von Verträgen, namentlich Grundsätze seiner Ermittlung. Klarheit wurde diesbezüglich in Hinblick auf das anzuwendende Nettoprinzip geschaffen. Gleiches gilt für den Rechtsbegriff "sonstige Verträge". Auch hier wurden Auslegungshilfen zur Verfügung gestellt. Großen Raum nahm die Beschäftigung mit den Ausnahmetatbeständen ein. Schwerpunkte wurden auf die personenbezogenen Daten sowie auf Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse gelegt.

In der Sitzung der AG "Informationsfreiheitsrecht" vom 05.12.2016 verständigten sich die Teilnehmer/innen auf die wesentlichen Inhalte dieses ersten Auslegungsvermerks, der dann am 27.01.2017 in seiner vorläufigen Endfassung über die AG "Informationsfreiheitsrecht" allen Ressorts als Handlungs- und Auslegungshilfe mit der Bitte um Verteilung in den nachgeordneten Dienststellen zur Verfügung gestellt wurde. Diesem Papier war darüber hinaus ein Musteranschreiben zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen beigefügt, das künftig den

---

[7] so auch die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit in ihrem 11. Jahresbericht, http://www.mip.intra/sixcms/media.php/13/11+Jahresbericht+Informationsfreiheit,

[8] https://ssl.bremen.de/finanzen/sixcms/media.php/13/20160322%2BKA%2BUmsetzung%2Bdes%2BBremischen%2BInformationsfreiheitsg.pdf

[9] 11. Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit, Seite 9, http://www.mip.intra/sixcms/media.php/13/11+Jahresbericht+Informationsfreiheit

[10] so wörtlich die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit in ihrem 11. Jahresbericht, Seite 10, http://www.mip.intra/sixcms/media.php/13/11+Jahresbericht+Informationsfreiheit,

jeweiligen Vertragspartnern gemäß § 11 Abs. 4a Satz 3 BremIFG vor Vertragsschluss übermittelt werden kann. In diesem Schreiben werden die Vertragspartner darauf hingewiesen, dass der zu schließen beabsichtigte Vertrag der Veröffentlichungspflicht unterfallen würde.

Zwischenzeitlich hat das Projektteam die Arbeit an einem weiteren Auslegungsvermerk zum Anwendungsbereich des BremIFG aufgenommen. Anknüpfend an die erfolgreiche Vorgehensweise in der Vergangenheit wird die AG "Informationsfreiheitsrecht" auch für diesen Themenschwerpunkt ein kompetentes Forum bieten.

An das Projektteam werden auch juristische Einzelfragen von allgemeiner Bedeutung, die aus Anlass von Veröffentlichungen oder im Zusammenhang mit Anträgen auf Zugang zu Informationen nach § 1 BremIFG an die zuständigen Ressorts herangetragen werden, weitergeleitet. Diese Fragen wurden und werden derzeit laufend im Projekt gesammelt, priorisiert und bereits vor Einrichtung der fachlichen Leitstelle im Rahmen des Projektes bearbeitet und beantwortet, sofern dies mit den vorhandenen Personalressourcen in der Projektlaufzeit möglich ist. Die Erarbeitung von einfachen Handreichungen für die Sachbearbeiter/innen, die mit den Veröffentlichungspflichten und ggf. den Auskunftspflichten vertraut zu machen sind, sollen nach und nach basierend auf den jeweiligen Auslegungsvermerken ausgearbeitet werden.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich die von Anfang an bestehende Einschätzung, dass nicht nur das juristische Neuland, das mit der Novellierung des BremIFG betreten wurde, sondern auch die damit verbundenen und erforderlich werdenden technischen und organisatorischen Veränderungen nicht nur projektintern, sondern ressortübergreifende Klärungs- und Abstimmungsprozesse erforderlich machen, im Verlauf der Projektarbeit weiter bestätigt hat.

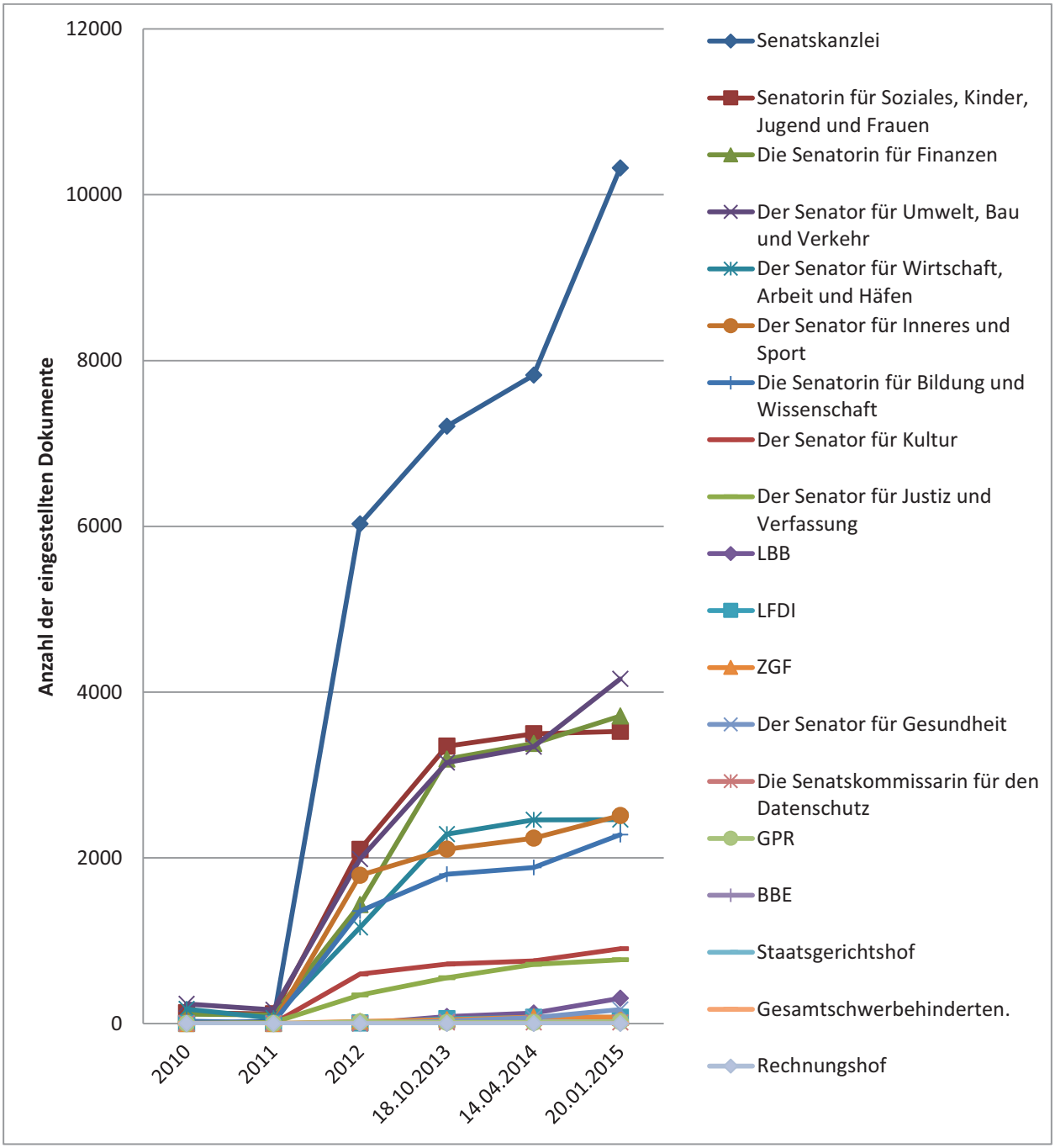
5. Entwicklung der Veröffentlichungszahlen

Seit dem Inkrafttreten der für diesen Bericht maßgeblichen Novellierung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes (BremIFG) im Mai 2015 ist die Zahl der Dokumente, die nach § 11 des Gesetzes im Transparenzportal zu veröffentlichen sind, erheblich gestiegen.

5.1 Entwicklung der Veröffentlichungszahlen zwischen 2010 und dem 20.01.2015

Im Mai 2008 wurde nach einer mehrmonatigen Pilotphase das Bremer Informationsregister, das Transparenzportal, in Betrieb genommen. Die nachfolgende Übersicht bietet einen Überblick über die Entwicklung der Veröffentlichungszahlen bis zum 20.01.2015.

Ressort	2010	2011	2012	18.10.13	14.04.14	20.01.15
Senatskanzlei	4	30	6028	7208	7824	10.323
Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen	131	117	2101	3348	3497	3.525
Die Senatorin für Finanzen	114	104	1436	3191	3380	3.710
Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr	239	167	1983	3149	3342	4.158
Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen	176	67	1161	2287	2458	2463
Der Senator für Inneres und Sport	16	6	1789	2103	2237	2.511
Die Senatorin für Bildung und Wissenschaft	30	12	1358	1802	1883	2.279
Der Senator für Kultur	0	0	599	718	757	904
Der Senator für Justiz und Verfassung	6	13	344	553	714	770
LBB	0	0	0	86	129	306
LFDI	0	0	9	59	75	75
ZGF	0	0	26	47	80	80
Der Senator für Gesundheit	0	0	0	29	72	169
Die Senatskommissarin für den Datenschutz	4	5	2	13	13	15
GPR	0	0	22	13	13	24
BBE	0	0	1	1	1	3
Staatsgerichtshof	0	1	0	1	1	1
Gesamtschwerbehinder-tenverteter	0	0	0	0	0	0
Rechnungshof	0	0	0	0	0	0



graphische Darstellung der Entwicklung der Veröffentlichungszahlen vor Inkrafttreten der Novellierung

5.2 Entwicklung der Veröffentlichungszahlen im Berichtszeitraum

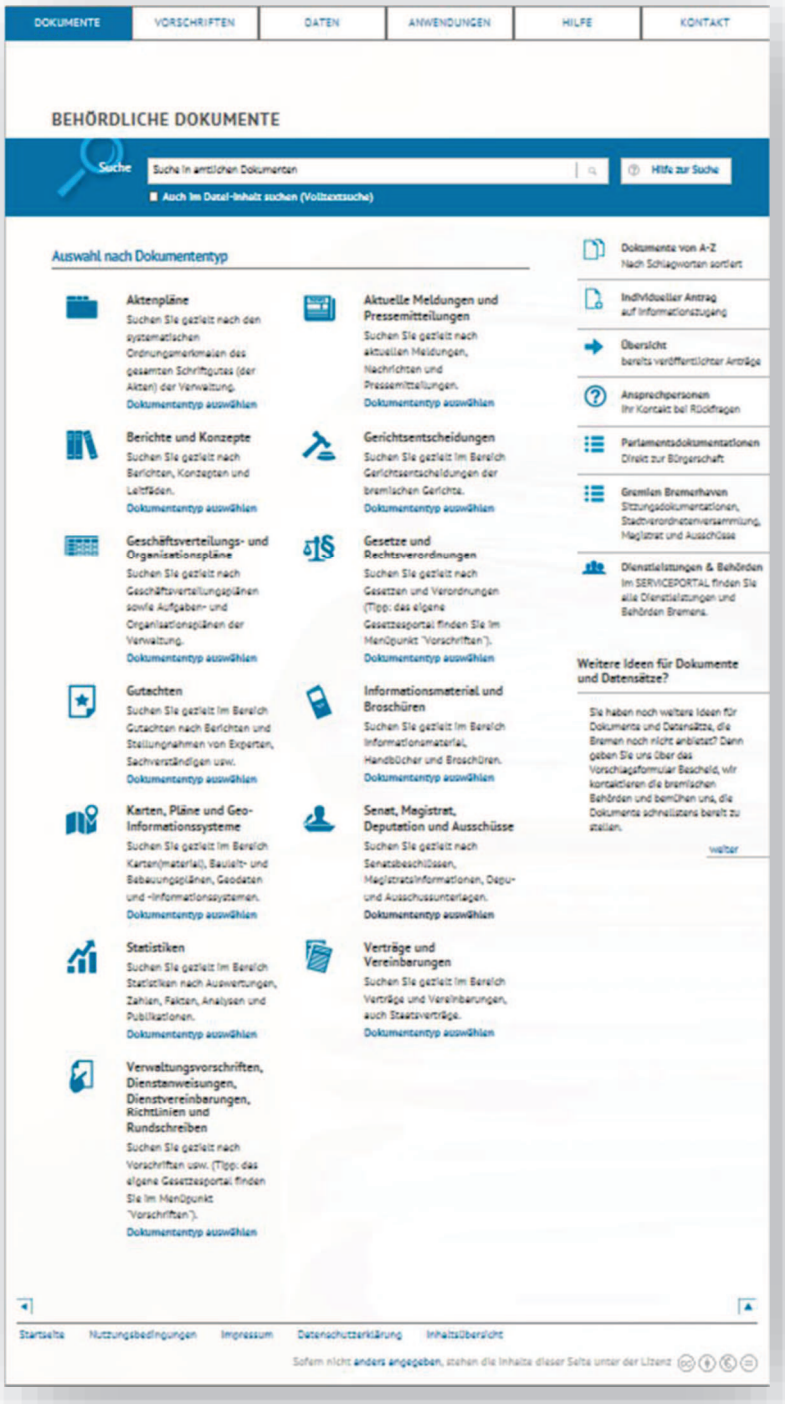
Zum Stichtag der Berichtserstellung am 31.01.2017 waren 56.432 Dokumente im Transparenzportal veröffentlicht. Diese teilen sich wie folgt auf die nachgenannten Verwaltungseinheiten auf, wobei darauf hingewiesen wird, dass eine Vergleichsfortführung der Zahlen nicht ohne weiteres möglich ist, da sich die Ressortzuschnitte nach der Wahl zur 19. Bremischen Bürgerschaft am 10. Mai 2015 zum Teil erheblich geändert haben. Die graphische Darstellung der Anzahl der bis zum 31.01.2017 veröffentlichten Dokumente im Diagramm ist der Anlage 1 zu diesem Bericht zu entnehmen.

Ressort	Anzahl der veröffentlichten Dokumente per 31.01.2017
Die Senatskanzlei	19.260
Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport	4.165
Die Senatorin für Finanzen	5.098
Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr	4.973
Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen	3.438
Der Senator für Inneres	4.765
Die Senatorin für Kinder und Bildung	8.317
Der Senator für Kultur	992
Der Senator für Justiz und Verfassung	1.282
Der Landesbehindertenbeauftragte der Freien Hansestadt Bremen	691
Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit	383
Die Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau	130
Die Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz	1112
Die Senatskommissarin für den Datenschutz	17
Der Gesamtpersonalrat	940
Die Bevollmächtigte der Freien Hansestadt Bremen beim Bund, für Europa und Entwicklungszusammenarbeit	46
Der Staatsgerichtshof	1
Der Rechnungshof	84
Der Magistrat der Stadt Bremerhaven	378
Gesamtzahl der im Transparenzportal veröffentlichten Dokumente	**56.432**

Der deutliche Anstieg der im Transparenzportal veröffentlichten Dokumente der Bremischen Verwaltung zeigt, dass die Behörden den gesetzlichen Auftrag ernst nehmen und an dessen Umsetzung und Erfüllung arbeiten. Zum Zeitpunkt der letzten redaktionellen Durchsicht dieses Berichts am 10.05.2017 konnten bereits 63.024 Dokumente gezählt werden. Das bedeutet, dass innerhalb eines Zeitraums von gut vier Monaten 6.592 Dokumente zusätzlich zum Transparenzportal gemeldet wurden.

5.3 Art der veröffentlichten Dokumente

Das Transparenzportal ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern die Suche nach speziellen Dokumententypen. Aus dieser Einteilung in die verschiedenen Rubriken folgt auch die statistische Erfassung in '"Aktenpläne", "Berichte und Konzepte", "Geschäftsverteilungs- und Organisationspläne", "Gutachten", "Karten, Pläne und Geo-Informationssysteme", "Statistiken", "Verwaltungsvorschriften, Dienstanweisungen, Dienstvereinbarungen, Richtlinien und Rundschreiben", "aktuelle Meldungen und Pressemitteilungen", "Gerichtsentscheidungen", "Gesetze und Rechtsverordnungen", "Informationsmaterial und Broschüren", "Senat, Magistrat, Deputationen und Ausschüsse" sowie "Verträge und Vereinbarungen".

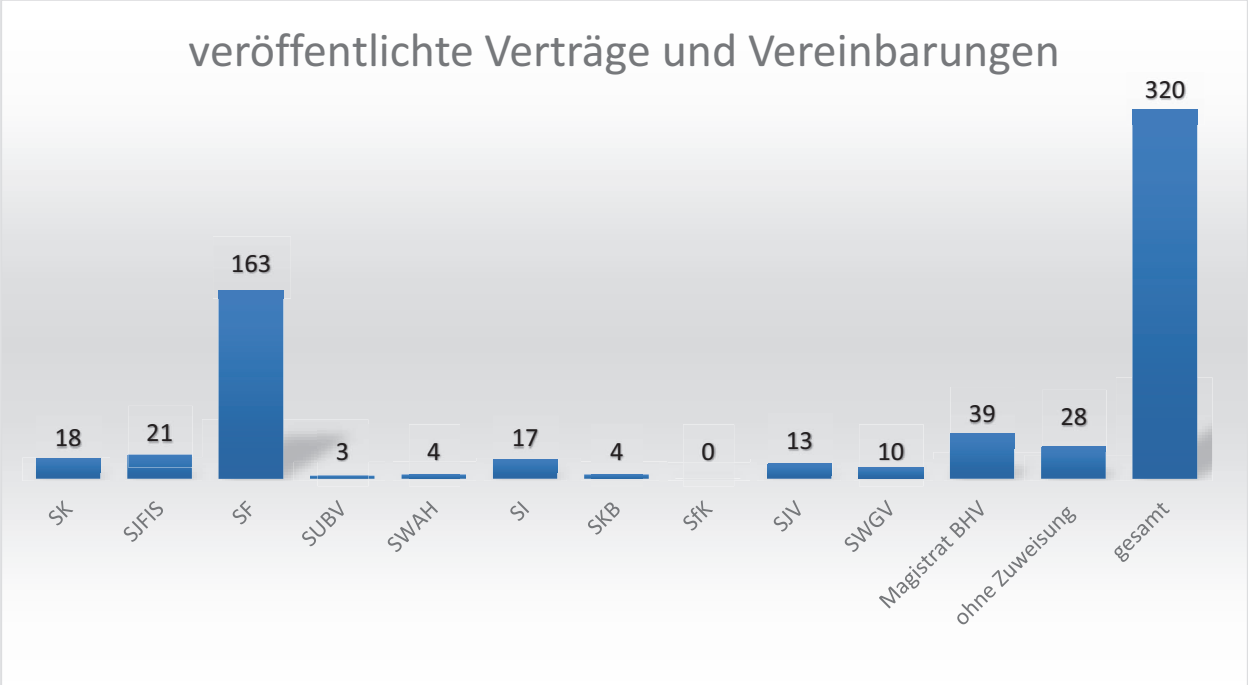


Diese Kategorisierung wird für die Bürger/innen auch optisch dargestellt und erleichtert somit auch die Suche nach Dokumenten bestimmter Typen. Den in § 5 der Verordnung konkretisierten Berichtsanforderungen entsprechend kann mitgeteilt werden, dass im Berichtszeitraum die nachfolgend darstellte Anzahl von unterschiedlichen Dokumentenarten zum Transparenzportal gemeldet wurde:

Dokumententypen lt. Kategorisierung im Transparenzportal	Anzahl der Veröffentlichungen
Aktenpläne	160
Aktuelles, Pressemitteilungen	24907
Anweisungen, Richtlinien, Rundschreiben und Vorschriften	2568
Berichte und Konzepte	3181
GVPs und Organisationspläne	513
Gerichtsentscheidungen	648
Gesetze, Rechtsverordnungen	4066
Gutachten	433
Informationsmaterial und Broschüren	15815
Karten, Pläne, Geo-Daten	2564
Senat, Magistrat, Deputation und Ausschüsse	3428
Senat, Magistrat, Deputation, Ausschüsse und Beiräte	5370
Statistiken	2385
Verträge und Vereinbarungen	320

Nicht zuletzt nach der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE vom 29.02.2016 an den Senat wird evident, dass die Veröffentlichung von Verträgen und Vereinbarungen der öffentlichen Hand im besonderen Fokus der Öffentlichkeit und der Medien stehen. Die Fragen hat der Senat im März 2016 beantwortet und am 22.03.2016 im Transparenzportal veröffentlicht.[11] Seit dieser Anfrage hat sich die Zahl der veröffentlichten Verträge beinahe verdoppelt. Wie sich die einzelnen Zahlen auf die Ressorts und Dienststellen verteilen, zeigt das folgende Diagramm:

[11] https://ssl.bremen.de/finanzen/sixcms/media.php/13/20160322%2BKA%2BUmsetzung%2Bdes%2BBremischen%2BInformationsfreiheitsg.pdf



5.4 Entwicklung der Zugriffszahlen

Die Auswertung der Seitenansichten für den Zeitraum vom 05.05.2015 (Inkrafttreten der letzten BremIFG-Novellierung) und dem 31.01.2017 zeigt, welche Themen und Kategorien im Transparenzportal am beliebtesten sind, am häufigsten angeklickt und besucht werden. Ausweislich der nachfolgenden Tabelle handelt es sich dabei im Wesentlichen um Vorschriften im weitesten Sinne und um Rundschreiben.

	Bezeichnung	Anzahl der Seiten-ansichten
1.	Verwaltungsvorschriften zur Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen (VV-LHO)	5150
2.	Haushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen (Landeshaushaltsordnung - LHO) vom 25. Mai 1971	4317
3.	Bremisches Beamtengesetz (BremBG) vom 22. Dezember 2009	3822
4.	Bremisches Besoldungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. April 1999	2231
5.	Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen (Bremer Informationsfreiheitsgesetz - BremIFG) vom 16. Mai 2006	2227

6.	Bremisches Datenschutzgesetz (BremDSG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. März 2003	1903
7.	Bremisches Polizeigesetz (BremPolG) in der Fassung vom 6. Dezember 2001	1855
8.	Bremisches Gebühren- und Beitragsgesetz (BremGebBeitrG) vom 16. Juli 1979	1782
9.	Verordnung über den Urlaub für bremische Beamte und Richter (Bremische Urlaubsverordnung - BremUrlVO) in der Fassung vom 27. Juni 1979	1770
10.	Bremisches Hochschulgesetz in der Fassung vom 9. Mai 2007	1657
11.	Bremisches Gesetz zur Sicherung von Tariftreue, Sozialstandards und Wettbewerb bei öffentlicher Auftragsvergabe (Tariftreue- und Vergabegesetz) vom 24. November 2009	1495
12.	Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947	1454
13.	Bremisches Reisekostengesetz (BremRKG) vom 24. Februar 2009	1350
14.	Bremisches Wassergesetz (BremWG) vom 12. April 2011	1280
15.	Bremische Landesbauordnung vom 6. Oktober 2009	1218
16.	Bremisches Schulgesetz (BremSchulG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2005	1188
17.	Gesetz über die Versorgung der bremischen Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter (Bremisches Beamtenversorgungsgesetz - BremBeamtVG) vom 4. November 2014	1167
18.	Verordnung über die Laufbahnen der bremischen Beamtinnen und Beamten (Bremische Laufbahnverordnung - BremLVO) vom 9. März 2010	1143
19.	Verordnung über die Gewährung von Beihilfen in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen (Bremische Beihilfeverordnung - BremBVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juni 2005	1135
20.	Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten (PsychKG) vom 19. Dezember 2000	1105
21.	Bremisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BremVwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 2003	1019

22.	Allgemeine Kostenverordnung (AllKostV) vom 16. August 2002	986
23.	Hundesteuergesetz in der Fassung vom 17. Dezember 1984	971
24.	Bevölkerung nach Migrationsstatus, Geschlecht und Altersgruppen	947
25.	Bremisches Landesstraßengesetz (BremLStrG) vom 20. Dezember 1976	919
26.	Karteninhalte von GeoInformation Bremen	907
27.	Verfassung für die Stadt Bremerhaven (VerfBrhv) vom 3. Dezember 2015	877
28.	Bremisches Hilfeleistungsgesetz (BremHilfeG) vom 21. Juni 2016	843
29.	Nette Toilette	827
30.	Verordnung über die Aufgaben der Lehrkräfte und Lehrer in besonderer Funktion an öffentlichen Schulen (Lehrerdienstordnung) vom 2. August 2005	799
31.	Bremisches Bildungsurlaubsgesetz (BremBUG) vom 18. Dezember 1974	773
32.	Kostenverordnung Bau; Preisindexzahl	735
33.	Ortsgesetz über die Entsorgung von Abfällen in der Stadtgemeinde Bremen (Abfallortsgesetz) vom 18. Dezember 2001	708
34.	Gebührenordnung für die Abfallentsorgung in der Stadtgemeinde Bremen vom 19. November 2013	666
35.	Gesetz über den Öffentlichen Gesundheitsdienst im Lande Bremen (Gesundheitsdienstgesetz - ÖGDG) vom 27. März 1995	662
36.	Bremisches Schulverwaltungsgesetz (BremSchVwG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2005	629
37.	Kostenverordnung für die innere Verwaltung (InKostV) vom 20. August 2002	623
38.	Gemeinsame Geschäftsordnung für die bremische Verwaltung (Brem.GGO)	605
39.	Rundschreiben der Senatorin für Finanzen Nr. 14	598
40.	Bremisches Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege (Bremisches Tageseinrichtungs- und Kindertagespflegegesetz - BremKTG) vom 19. Dezember 2000	570

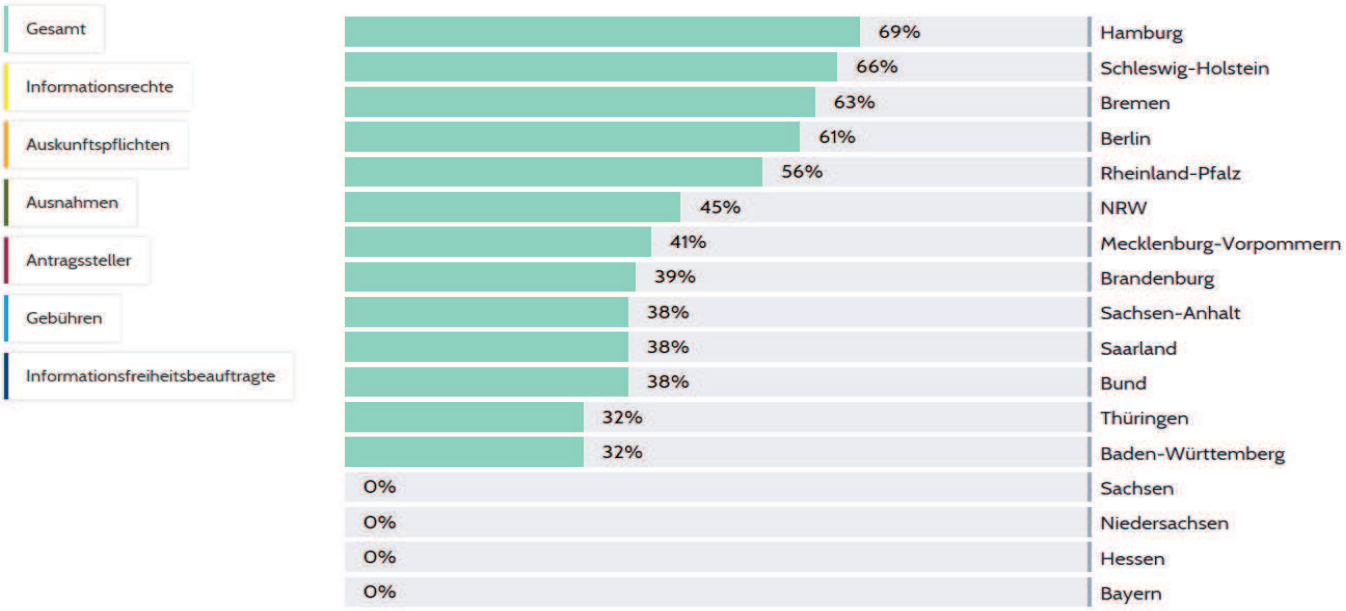
41.	Rundschreiben Nr. 10	569
42.	Verordnung über die Ausbildung der Lehramtsreferendarinnen und -referendare im Vorbereitungsdienst und über die Zweite Staatsprüfung für die Lehrämter an öffentlichen Schulen (Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Lehrämter) vom 14. Februar 2008	554
43.	Bremisches Personalvertretungsgesetz vom 5. März 1974	542
44.	Kostenverordnung Bau (BauKostV) vom 3. September 2002	541
45.	Verordnung zur Durchführung des Bremischen Tariftreue- und Vergabegesetzes (Bremische Vergabeverordnung - BremVergV) vom 21. September 2010	537
46.	Bremische Verordnung über den Bau und Betrieb von Garagen (Bremische Garagenverordnung - BremGarV) vom 16. Dezember 2010	517
47.	Rundschreiben Nr. 12	507
48.	Rundschreiben Nr. 13	507
49.	Karteninhalte von Geo-Information	506
50.	Gesetz über das Verfahren zur Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen (Bremisches Verwaltungsvollstreckungsgesetz - BremVwVG) in der Fassung vom 1. April 1960	489
51.	Ortsgesetz über Beiräte und Ortsämter vom 2. Februar 2010	485
52.	Ortsgesetz über die Erhebung einer Zweitwohnungsteuer in der Stadtgemeinde Bremen vom 12. Dezember 1995	481
53.	Verordnung über die Nebentätigkeit der Beamten und Richter (Bremische Nebentätigkeitsverordnung - BremNVO -) in der Fassung vom 25. November 1990	468
54.	Bremisches Gaststättengesetz (BremGastG) vom 24. Februar 2009	462
55.	Bremisches Wahlgesetz (BremWahlG) in der Fassung vom 23. Mai 1990	449
56.	Bremisches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (BremNatG) vom 27. April 2010	448
57.	Gesetz über die Sonn- und Feiertage vom 12. November 1954	448

58.	Gesetz über das Leichenwesen vom 1. März 2011	447
59.	Ordnung zur staatlichen Anerkennung der Sozialpädagoginnen	442
60.	Gesetz über das Meldewesen (Meldegesetz MG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Januar 1986	437
61.	Bremisches Gesetz für Eigenbetriebe und sonstige Sondervermögen des Landes und der Stadtgemeinden (Bremisches Sondervermögensgesetz - BremSVG) vom 24. November 2009	435
62.	Ortsgesetz über nicht kommerzielle spontane Freiluftpartys vom 22. März 2016	404
63.	Rundschreiben der Senatorin für Finanzen Nr. 08	397
64.	Bremisches Beamtengesetz in der Fassung vom 15. September 1995	392
65.	Ortsgesetz über die öffentliche Ordnung in der Stadt Bremerhaven in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. August 2003	387
66.	Gesetz über das Halten von Hunden vom 2. Oktober 2001	378
67.	Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen in der Freien Hansestadt Bremen vom 16. Oktober 1990	375
68.	Verordnung über die Arbeitszeit der Beamten (Bremische Arbeitszeitverordnung - BremAZV) vom 29. September 1959	374
69.	Geschäftsordnung des Magistrats der Stadt Bremerhaven (GOMag)	368
70.	Bremisches Landesmediengesetz (BremLMG) vom 17. Juli 2012	353
71.	Gesetz zur Regelung der Arbeitszeitaufteilung für Lehrer und Lehrerinnen an öffentlichen Schulen (Lehrerarbeitszeitaufteilungsgesetz - BremLAAufG) vom 17. Juni 1997	340
72.	Verordnung zum Schutze des Baumbestandes im Lande Bremen (Baumschutzverordnung) vom 5. Dezember 2002	329
73.	Bremisches Fischereigesetz (BremFiG) vom 17. September 1991	324
74.	Gesetz über die Berufsvertretung, die Berufsausübung, die Weiterbildung und die Berufsgerichtsbarkeit der Ärzte, Zahnärzte, Psychotherapeuten, Tierärzte und Apotheker (Heilberufsgesetz - HeilBerG) in der Fassung vom 15. April 2005	315

75.	Ortsgesetz zur Aufnahme von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege der Stadtgemeinde Bremen (Aufnahmeortsgesetz - BremAOG) vom 28. Januar 2014	297
76.	Regelwerk für die Ausnahmen vom Besserstellungsverbot gem. §§ 16	286
77.	Bevölkerung nach Altersgruppen und Wohndauer	277

6. BremIFG und die Ergebnisse des nationalen Transparenz-Rankings 2017

Das Land Bremen hat von seinem Gesetzeswortlaut her eines der weitreichendsten Informationsfreiheitsgesetze deutschlandweit.[12] Am 02. März hat der Verein "Mehr Demokratie e.V." in Zusammenarbeit mit der Open Knowledge Foundation die Ergebnisse des ersten Transparenzrankings herausgegeben.[13] Hinter dem Spitzenreiter Hamburg folgen auf den weiteren Plätzen Schleswig-Holstein und Bremen.



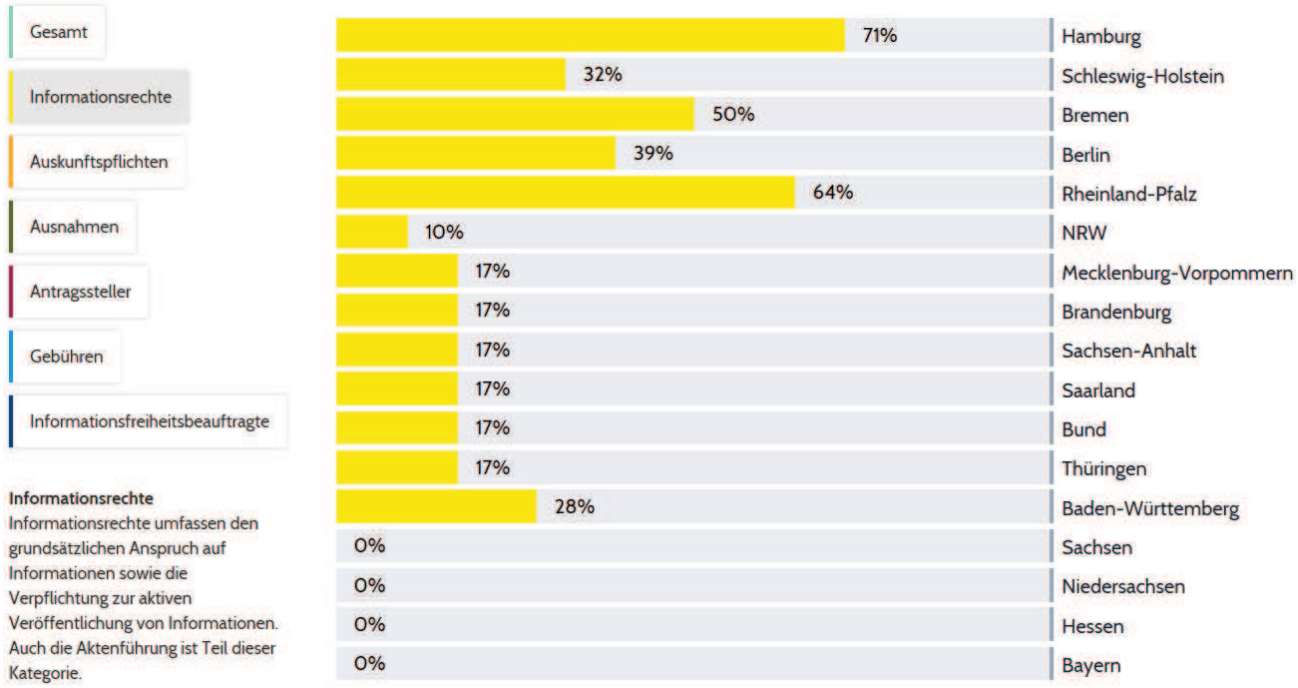
Schematische Darstellung des Gesamtergebnisses[14]

Punkte wurden von "Mehr Demokratie e.V." vor allem für weitgehende Informationsrechte der Bürger/innen vergeben, die nur wenige Ausnahmen zulassen. Bremen erreicht Platz 3, was vor allem an der hohen Punktzahl für die Informationsrechte und die Ausgestaltung der Ausnahmen liegt.

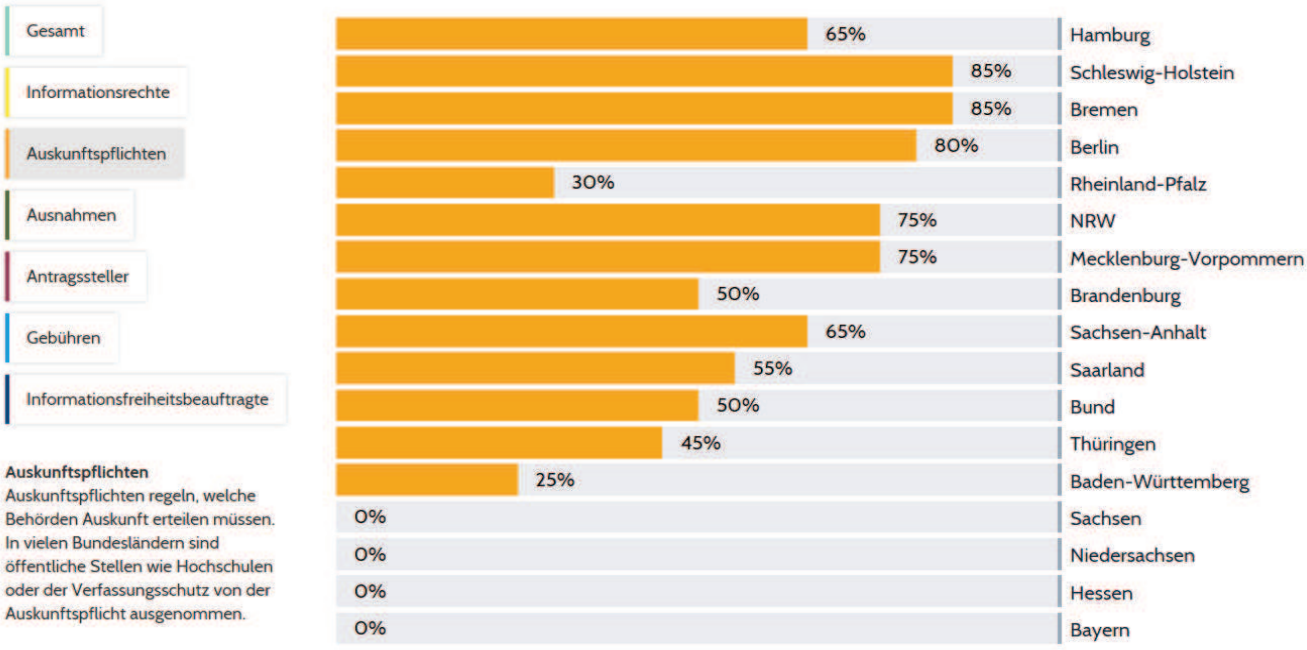
[12] Siehe auch „Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 19. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft 2015-2019“, S. 109: „Bremen hat in den vergangenen Jahren mit dem Informationsfreiheitsgesetz Standards geschaffen, an denen sich andere Städte und Bundesländer orientieren.“

[13] https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/2017-03-02_Presse-Info_Transparenz-Ranking.pdf

[14] https://transparenzranking.de/



Schematische Darstellung der Auswertung zu den Informationspflichten[15]



Schematische Darstellung der Auswertung zu den Auskunftspflichten[16]

[15]https://transparenzranking.de/
[16]https://transparenzranking.de/

Obgleich das Gesamtergebnis auf den ersten Blick erfreulich positiv erscheint, werden beim genaueren Hinsehen Fehler und Unregelmäßigkeiten evident, die Bremen, wären diese Fehler nicht gemacht worden, noch besser hätten abschneiden lassen.

Sieht man sich die Auswertung und die Erläuterungen der einzelnen Bewertungspunkte einmal genauer an, erschließt sich dem interessierten Leser nicht, nach welchen weiteren Kriterien innerhalb einer abgeschlossenen Bewertungskategorie Punkte vergeben oder abgezogen wurden. Dies wird insbesondere anhand der Rubrik "proaktive Veröffentlichung" innerhalb des Bereichs "Informationsrechte" deutlich. In der Erläuterung der Jury heißt es:

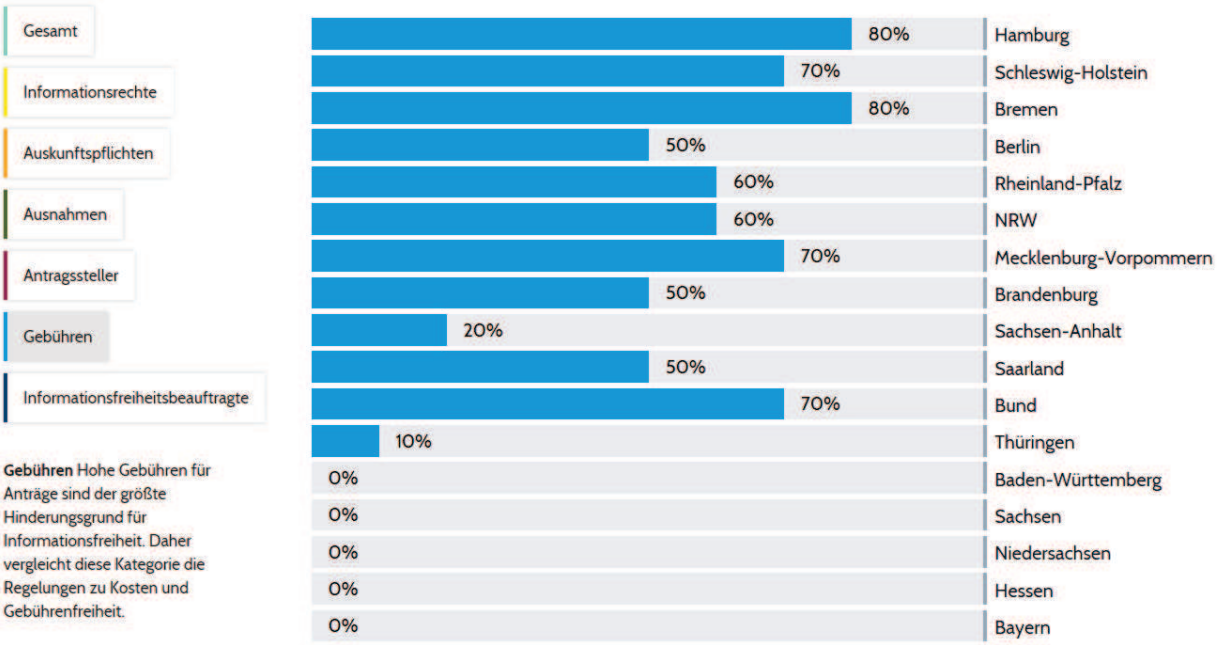
"Die Behörden stellen von sich aus Daten bereit, ohne dass hierfür ein Antrag erforderlich ist. Das fördert das Vertrauen in das Handeln von Politik und Verwaltung und erhöht gleichzeitig das Kostenbewusstsein der Behörden (2 Punkte)".

In der Auflistung der erreichbaren Punkte ist allerdings für die proaktive Veröffentlichung und Transparenzregister eine Skala von 10 Punkten vorgesehen. Warum Bremen, anders als Hamburg, nur 7 von 10 Punkten erreicht, obwohl eine weitreichende proaktive Veröffentlichungspflicht nicht erst seit der letzten Novellierung des BremIFG 2015 besteht, ist nicht nachvollziehbar. Ebenso wenig plausibel ist die Vergabe von 0 Punkten von 3 möglichen für ordnungsgemäße Aktenführung. Welche Fakten dieser Bewertung zugrunde lagen, ist nicht transparent. Gleichermaßen fragwürdig ist die Punktevergabe im Bereich der elektronischen Aktenführung. Unberücksichtigt blieb der Senatsbeschluss zur Einführung der elektronischen Akte, der zwar noch nicht flächendeckend, jedoch in einigen Bereichen der Bremischen Verwaltung bereits umgesetzt ist.

Die nachfolgende Untergliederung der Bewertungspunkte innerhalb der Rubrik "Informationsrechte" ist dem Transparenzbericht entnommen[17].

[17] https://transparenzranking.de/laender/bremen/

Auch wenn Bremen in dieser Rubrik mit 80% recht gut bewertet wird, ist zu konstatieren, dass im Bereich der Gebührenfreiheit in Sonderfällen ein Punktabzug ungerechtfertigt erfolgte.[18]



Schematische Darstellung der Auswertung zu den Gebühren[19]

Hier hat die Jury offenbar übersehen, dass die Bremische Gebührenordnung zum Informationsfreiheitsgesetz (InfFrGebVO) in Härtefällen ein Absehen von der Erhebung von Gebühren vorsieht. § 2 "Befreiung und Ermäßigung" lautet:

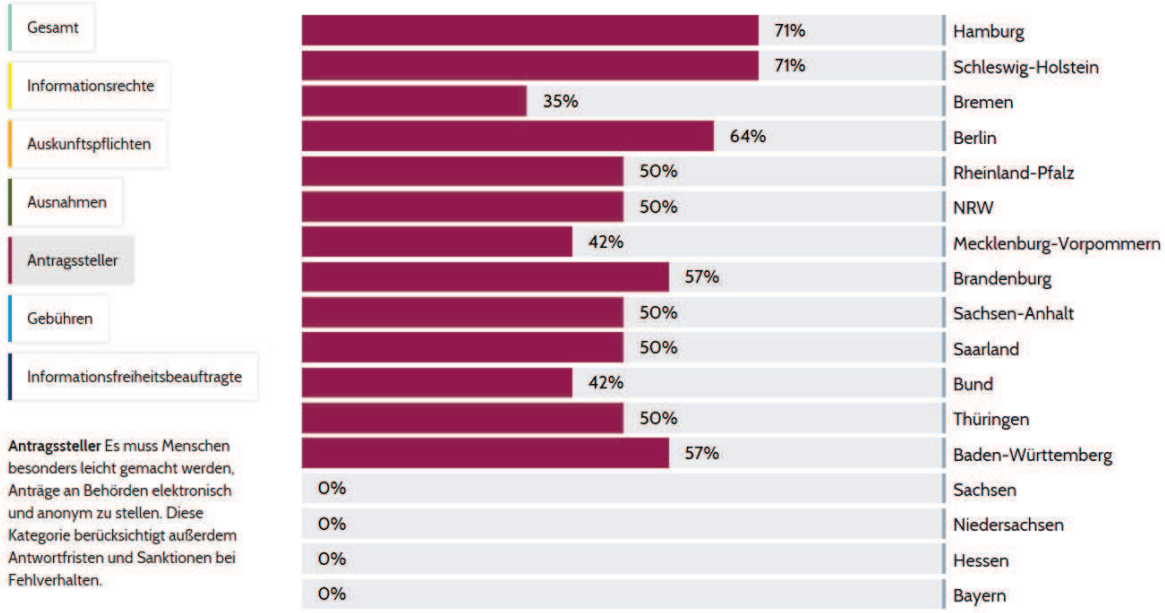
[18] siehe die Untergliederung zu den Bewertungen bei den "Gebühren", https://transparenzranking.de/laender/bremen/

[19] https://transparenzranking.de/

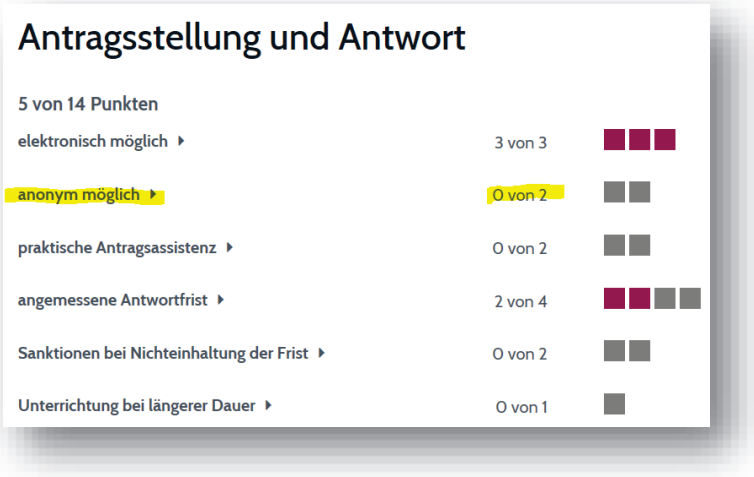
"Aus Gründen der Billigkeit oder des öffentlichen Interesses kann die Gebühr um bis zu 50 v.H. ermäßigt werden. Aus den genannten Gründen kann in besonderen Fällen von der Erhebung der Gebühr abgesehen werden. "

Verbesserungsbedarf, so die Jury in ihrem Ranking-Bericht, bestehe schließlich bei den Regelungen zur Antragstellung:

"Eine Antragsassistenz gibt es nicht. Anonyme Anfragen sind nicht vorgesehen. Überschreitet die Behörde die Antwortfrist oder veröffentlicht Daten anders als vorgesehen nicht, muss sie den oder die Antragsteller/in nicht in Kenntnis setzen und auch nicht mit Sanktionen rechnen."[20]



Schematische Darstellung der Auswertung Antragstellerrechte[21]



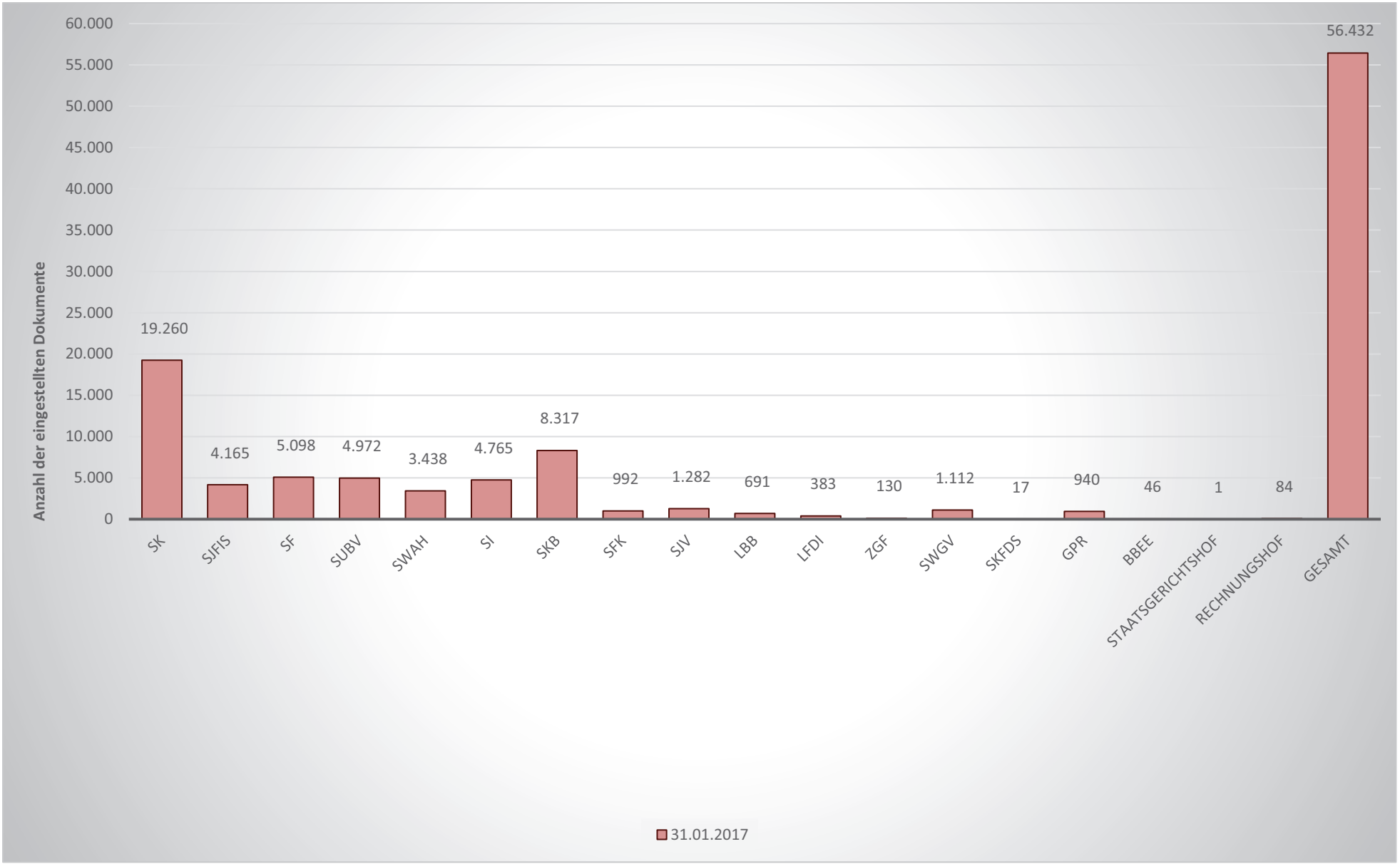
[20] https://transparenzranking.de/laender/bremen/
[21] https://transparenzranking.de/

Bei ihrer Bewertung geht die Jury davon aus, dass es die Möglichkeit geben muss, anonym an Informationen zu gelangen, damit auch Anfragen von Bürger/innen ermöglicht würden, die ansonsten z.B. berufliche Nachteile zu befürchten hätten. Dabei muss sich die Jury allerdings zum einen die Frage gefallen lassen, an wen die Behörde bei anonymen Anträgen die Antwort zu richten hätte. Zum anderen widerspricht dieser Ansatz der gesetzlichen Grundkonzeption der Informationsfreiheitsgesetze, die von einer grundsätzlichen Kostenpflicht (mit Ausnahmetatbeständen) von Informationszugangsanträgen ausgeht. Die Frage, an wen der Gebührenbescheid zu richten wäre, müssen sich die Juroren dann stellen lassen. Auffällig ist, dass sich die jeweilige Rechtslage bzgl. der Antragsverfahren in Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein nicht unterscheidet. Auch in den zuletzt genannten Bundesländern ist eine anonyme Antragstellung nicht möglich, dennoch erhielten Hamburg und Schleswig-Holstein jeweils 2/2 Punkten, während Bremen in diesem Bereich leer ausging.

Die Tatsache, dass die Kriterien, deren Gewichtung und die Punktevergabe im Konkreten nicht nachvollziehbar sind, macht das gesamte Ranking intransparent und lässt es in einem etwas ambivalenten Licht erscheinen.[22] Zusammenfassend ist jedoch festzustellen, dass trotz der teilweise undurchsichtigen und teilweise nicht gerechtfertigten Punktabzüge Bremen zufrieden mit einem dritten Platz ist und vor allem stolz auf das Gesetz und seinen Umsetzungsstand sein kann. "Guter Zugang zu Informationen" titelte auch der Weserkurier in seiner Ausgabe am 03.03.2017.[23] Dies ist Ansporn und Verpflichtung zugleich.

[22] vgl. auch die kritische Bewertung des dem Rankings zugrundeliegenden Verfahrens durch Prof. Herbert Kubicek, http://www.ifib.de/blog/index.php/site/comments/bremen_auf_platz_3_im_transparenz-ranking_schoen_aber_kann_man_transparenz_/

[23] http://www.weser-kurier.de/bremen_artikel,-guter-zugang-zu-informationen-_arid,1560731.html



Anlage 1 zum Ersten Bericht nach § 12 BremIFG