

# Schub für die Demokratie

Plädoyer für Informationsfreiheitssetzungen in Kommunen

VON WOLF-DIETRICH NAHR

Der Blick über den Tellerrand in andere – auch sehr konservativ geprägte – Länder zeigt, dass die Freiheit der Information der Bürger vielerorts teils seit Jahrzehnten und oft sehr freizügig gesetzlich geregelt ist. Umfragen in den 80 bayerischen Gemeinden mit Informationsfreiheitssetzungen zeigen auch, dass bisher nirgends eine Flut von Querulanten-Attacken oder eine Überforderung der lokalen Bürokratie durch überbordende Bürgeranfragen bekannt geworden sind.

Eine Gemeindefür mehr Bürgerrechte tritt ohnehin im Kontext des gesamten Rechtssystems in Kraft: Schon mit Rücksicht auf Persönlichkeitsrechte, Datenschutz, Straf- und Disziplinarrecht, Steuer- und Sozialgeheimnis wird der Wunsch nach speziellen Informationen aus dem Verwaltungsapparat immer begrenzt sein. Diese Grenzen können die Gemeinderäte sehr klar und abschließend selbst ziehen. Sie brauchen nicht einmal schwammige Generalklauseln, mit denen man im

Prinzip jeden Auskunftswunsch abschlagen könnte.

Andererseits eröffnet eine Informationsfreiheitssetzung große Chancen für die kommunale Demokratie: Wer die Aussicht auf verlässliche Informationen aus dem Rathaus hat, der interessiert sich viel stärker für die kommunalen Problemfelder, urteilt sachkundiger über die Arbeit der Verwaltung und des Gemeinderates, fühlt sich stärker beteiligt an den Entscheidungen in seinem ganz persönlichen Umfeld und nimmt dann vielleicht häufiger sein Wahlrecht wahr.

Es stellt sich die Grundsatzfrage: Welchen Bürger will man? Den Typus des informierten, teilhabenden, mündigen? Oder den Bürger, der sich in das obrigkeitstaatliche Prinzip fügt, dass Ruhe die erste Pflicht ist. Die Gemeinderäte haben mit einer eigenen Informationsfreiheitssetzung eine echte Chance, der kommunalen Demokratie ein neues Gewicht zu verleihen. Den Mut zum Dialog einmal vorausgesetzt.

---

## DER KOMMENTAR

---

# Mehr Bürgerrechte

## Bessere Transparenz durch Informationssatzungen

VON WOLF-DIETRICH NAHR

Journalisten setzen sich für mehr Bürgerrechte ein: Medienschaffende aus dem Landkreis Neumarkt initiieren in den Kommunen die Verabschiedung von gemeindlichen Informationsfreiheitsatzungen. Ziel ist es, dass sich die Gemeindeglieder in ihren Rathäusern besser über die Arbeit ihrer Kommunalverwaltung und der Volksvertreter informieren können.

**NEUMARKT** – Es gibt eine Geburtsstunde für ein Projekt, das zu einem Modellvorhaben für ganz Bayern werden könnte: Bereits am 13. Dezember 2016 hat die Mitgliederversammlung des Ortsverbandes Neumarkt des Bayerischen Journalistenverbandes im Gasthaus Kaiser in Neumarkt beschlossen, sich in den einzelnen Gemeinden des Landkreises für kommunale Informationsfreiheitsatzungen stark zu machen. Sogar der BJV-Landesvorsitzende Michael Busch war gekommen. Er ist von dem Vorhaben angetan. Der Landesverband unterstütze das Projekt und überlege sogar, es in andere BJV-Bezirksverbände weiterzutragen.

Der Bayerische Journalisten-Verband ist mit über 7600 Mitgliedern die führende Berufsorganisation Medienschaffender im Freistaat. Im Neumarkter Ortsverband sind freie und festangestellte Journalisten aller wichtigen Medien Mitglied. Dem vierköpfigen Vorstand gehören Redakteure der *Neumarkter Nachrichten*, des *Neumarkter Tagblattes* und des regionalen Nachrichtensenders *Intv* an. Vorsitzender ist Jürgen Dennerlohr, stellvertretender Redaktionsleiter der *Neumarkter Nachrichten*.

Journalisten machen in der täglichen Arbeit die Erfahrung, dass es nicht immer und nicht überall leicht ist, bei ihrer Berichterstattung Informationen aus öffentlichen Institutionen oder Verwaltungen zu erhalten –

obwohl das Grundgesetz die Pressefreiheit und das bayerische Pressegesetz das Auskunftsrecht garantieren. Umso schwerer tun sich nicht selten normale Bürger, wenn sie in Verwaltungen nachfragen und bestimmte Informationen wünschen.

Der Bund hat ein Informationsgesetz erlassen, das aber nur für seine Behörden und Einrichtungen gilt. Ein Dutzend Bundesländer hat ebenfalls einschlägige Landesgesetze – allerdings nicht der Freistaat Bayern. Hier gibt es aber seit einigen Jahren das Bündnis Informationsfreiheit für Bayern, das sich für kommunale Informationsfreiheitsatzungen stark macht. Diesem Bündnis gehört neben 14 anderen Organisationen auch der Journalistenverband an – eine Initiative mit einigem Erfolg: In rund 80 bayerischen Kommunen gibt es bereits solche Satzungen.

### Auskunft und Akteneinsicht

Der Neumarkter BJV hat erste Gespräche mit den Bürgermeistern Helmut Himmler (Berg, SPD) und Horst Kratzer (Postbauer-Heng, CSU) geführt und ihnen auch eine eigene Mustersatzung übergeben. Der Berger Rathauschef hat sehr schnell reagiert: Er ist mit der Grundthese an die Öffentlichkeit gegangen, dass Politik auf allen Ebenen nur noch durch Transparenz der Abläufe und Entscheidungsprozesse funktionieren kann. Und er hat seine Verwaltungsleiterin Annemarie Götz beauftragt, einen eigenen Satzungsentwurf auszuarbeiten.

Der Berger Gemeinderat wird nun am Donnerstag, 2. März, ab 19 Uhr im Rathaus bei seiner nächsten Sitzung entscheiden, ob er das von Bürgermeister und Verwaltung initiierte Regelwerk in Kraft setzt – es wäre die erste kommunale Informationsfreiheitsatzung im Landkreis Neumarkt. Bei einem positiven Votum hat jeder Bürger – auch wenn er außerhalb seinen



Das Recht der Bürger auf Information aus der öffentlichen Verwaltung ist in vielen Ländern garantiert. Im Freistaat haben schon 80 Kommunen eigene Satzungen erlassen, auch Vorbilder für Kommunen im Landkreis Neumarkt. Foto: Distler

Wohnsitz hat – Anspruch auf Auskunft der Gemeinde und sogar auf Akteneinsicht. Die Satzung enthält aber auch detaillierte Bestimmungen, mit denen die Kommune im Einzelfall Auskünfte verweigern kann.

### Kritische Gemeinderäte

Auch Bürgermeister Horst Kratzer aus Postbauer-Heng hatte in einem Vorgespräch seine Zustimmung signalisiert, den Berger Satzungsentwurf an die Gemeinderäte verschickt und eine Behandlung des Themas im Kommunalparlament am 6. März vorgesehen. Doch bei der nichtöffentlichen Gemeinderats-Klausur in der vergangenen Woche sei das Thema „überwiegend ablehnend diskutiert worden“. Er selbst sperre sich nicht gegen ein „offenes Rathaus“ und sei nicht grund-

sätzlich gegen die angestrebte Satzungsänderung, erklärte Horst Kratzer im *NN*-Gespräch. Aber aus der Sicht des gesamten Gemeinderates gebe es „Abstimmungs- und Beratungsbedarf“. Bei der Klausur sei vorgeschlagen worden, die Meinung des Bayerischen Gemeindetages zu hören.

Am Rande eines Kreisverbandstreffens des Gemeindetages haben just in diesen Tagen mehrere Bürgermeister über das Thema gesprochen. In dem Gremium sind die meisten Bürgermeister, Landrat Willibald Gailler und Abgeordnete vertreten. Der Vorsitzende des Gemeindetags-Kreisverbandes, der Velburger Bürgermeister Bernhard Kraus (CSU), kündigte auf *NN*-Anfrage an, dass man nun „Informationen beschaffen“ und Mustersatzungen sichten wolle. Danach werde

sich der Gemeinderat eine Meinung zu dem Thema bilden und den Gemeinden eventuell eine eigene Mustersatzung empfehlen.

Kraus stellte auch in Aussicht, dass die BJV-Initiatoren bei der nächsten Sitzung im April die Initiative vorstellen könnten. Der Velburger Bürgermeister erklärte, er habe noch keine abschließende Position und sei „grundsätzlich aufgeschlossen“. Er sprach sich durchaus für ein „maximales Maß an Transparenz“ der Kommunen aus. Allerdings müssten die rechtlichen Grenzen für Auskunftswünsche von Bürgern ein wichtiger Diskussionspunkt sein.

www.informationsfreiheit-neumarkt.de, www.informationsfreiheit.org

# Transparentes Rathaus

Berg hat die erste Informationsfreiheitsgesetz im Kreis

VON WOLF-DIETRICH NAHR

**BERG/NEUMARKT** – Jeder Bürger hat ab 1. Mai das Recht, von der Berger Gemeindeverwaltung nach gezielten Anfragen Informationen zu bekommen und sogar Akteneinsicht zu verlangen. Berg ist die erste Kommune im Landkreis, die eine Informationsfreiheitsgesetz erlassen hat.

Das Kommunalparlament hat die Ortsatzung am Donnerstag ohne Diskussion mit 16:2 Stimmen beschlossen. Das neue Regelwerk sieht vor, dass jede natürliche oder juristische Person Anspruch auf freien Zugang zu den bei der Gemeindeverwaltung der Gemeinde Berg vorhandenen amtlichen Informationen hat. Dies ist ein Jedermanns-Recht, das nicht nur für Bürger der Gemeinde Berg gilt – damit auch beispielsweise für Journalisten, die außerhalb der Kommune wohnen.

Der bürgerliche Auskunftsanspruch bedarf keiner besonderen Begründung oder der Darlegung eines rechtlichen Interesses, muss aber schriftlich oder elektronisch angemeldet werden. Innerhalb eines Monats – oder bei komplizierten Sachverhalten spätestens nach drei Monaten – bekommt der Bürger die Informationen. Zahlreiche Details der neuen Informationsfreiheit sind in der Ortsatzung genau geregelt.

## Partnerschaftliches Verhältnis

Die Fraktionsvorsitzenden des Berger Gemeinderates hatten das Thema vor der Sitzung mit Bürgermeister Helmut Himmler intensiv diskutiert. Vor der Abstimmung hat der Rathauschef die Informationsfreiheitsgesetz als wichtigen „Beitrag zur Weiterentwicklung der Demokratie“ bezeichnet. Dies sei angesichts der allgemeinen „rasanten Vertrauensverluste“ des politischen Systems umso notwendiger. Informationsfreiheit sei ein Recht, das die Bürger beanspruchen würden. Es signalisiere ein „horizontales“ und partnerschaftliches Verhältnis von Bürgern und Kommunalverwaltung. „Wir haben keine Geheimnisse“, sagte Helmut Himmler. Er sei davon überzeugt, dass sich die Verbreitung der kommunalen Informati-

onsfreiheitsgesetzungen in Bayern nicht aufhalten lasse.

Das Bemühen um das bürgerschaftliche Ortsrecht folgt einer Initiative des Ortsverbandes Neumarkt des Bayerischen Journalisten-Verbandes (BJV), in dem Medienschaffende aller wichtigen örtlichen Publikationsorgane vertreten sind. Der BJV hat kürzlich in einem Offenen Brief an alle Bürgermeister des Landkreises dafür geworben, in ihren Kommunen auch solche Satzungen zu erlassen.

Die Gemeinde Berg hat den nun in Kraft gesetzten Entwurf – ausgearbeitet von Verwaltungsleiterin Annemarie Götz – von der Rechtsaufsicht des Landratsamtes prüfen lassen. Außer redaktionellen Vorschlägen gab es keine inhaltlichen Eingriffe der Landkreisbehörde in die gemeindliche Satzung.

Die Berger Satzung genügt damit nach Ansicht von Bürgermeister Himmler auch den ganz aktuellen höchstgerichtlichen Ansprüchen. Vor wenigen Tagen hatte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in einem Nor-



Modernes Gesicht, moderne Kommunalverfassung: Im Berger Rathaus gilt ab 1. Mai die Informationsfreiheitsgesetz, die den Bürgern mehr Rechte einräumt. Foto: Wolf-Dietrich Nahr

menkontrollverfahren die einschlägige Satzung der Gemeinde Inzell vollständig kassiert, weil sie nach dem

Urteil der Richter Eingriffe in Grundrechte, in persönlichen Datenschutz und in Betriebs- und Geschäftsge-

heimnisse nicht ausschließe. Eine Informationsfreiheitsgesetz sei einschlägigen Gesetzen untergeordnet und dürfe diese nicht aushebeln, lautet der Tenor.

Die Satzung der Gemeinde Berg folgt diesem Kurs und schließt Auskünfte unter anderem aus, wenn Informationen gesetzlich geheim zu halten seien, persönlicher Datenschutz bestehe, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse vorlägen, gerichtliche Verfahrensabläufe oder Entscheidungsprozesse durch die Auskunft gefährdet würden.

In der richtungsweisenden Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes bleibt der Weg offen, kommunale Informationsfreiheitsgesetzungen in Kraft zu setzen. Solche Regelwerke gibt es bereits in 80 bayerischen Kommunen. Innenminister Joachim Herrmann hat am Donnerstag im Rahmen einer Landtags-Anfrage die Rechtsposition der bayerischen Staatsregierung erklärt: Es sei nichts dagegen einzuwenden, dass Gemeinden für den eigenen Wirkungsbereich Informationsfreiheitsgesetzungen erlassen, solange sie nicht in Rechte Dritter oder in Grundrechte eingreifen.

## Symbol der Graswurzel-Demokratie

Warum die Berger Informationsfreiheitsgesetz in anderen Orten Schule machen sollte

„Wir haben doch nichts zu verbessern. Bei uns kriegt doch jeder die Informationen, die er will. Unsere Verwaltung ist doch ohnehin offen für die Bürger.“

Solche Sätze bekommt man häufig in den Rathäusern zu hören. In den allermeisten Fällen stimmt das – aber leider nicht immer. Während die meisten Gemeinden und der Landkreis Neumarkt zumindest aus Journalisten-sicht große Transparenz pflegen, gibt es durchaus auch „diskrete“ Zonen in den Kommunen, in denen der Durchblick fehlt.

Aber letztlich geht es überhaupt nicht darum, einzelne Gemeinden im Landkreis Neumarkt an den Pranger zu stellen. Anders herum wird ein Schuh daraus: Gerade weil Kommunen meist freizügig mit ihrem Wissen um die örtlichen Themen umgehen, weil sie keine Geheimnisse haben, kön-

nen sie ganz souverän ihre gelebte Praxis in ein lokales „Gesetz“ kleiden. Und zwar ohne Bevormundung von Interessengruppen und ganz nach den eigenen Bedürfnissen. Dass nun eine höchstgerichtliche Entscheidung vor-

freihitsgesetz soll der Bürger gestärkt werden, der wohlinformiert, aktiv und mündig politische Entscheidungen begleitet. Es geht um ein Symbol der Graswurzel-Demokratie.

Und sogar noch um etwas mehr: Das Grundgesetz räumt im Artikel 5 dem Volk ein, sich aus „allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten“. Die Gemeinderäte haben es in der Hand, dieses Menschenrecht in ihren Orten Wirklichkeit werden zu lassen.

Und wem das zu abgehoben ist: Mit einer Informationsfreiheitsgesetz signalisieren die Rathäuser potenziellen Neubürgern einen Lebens- und Politikstil, der positive Aufmerksamkeit erzeugt. Wenn vielleicht nur ein einziger Einwohner dazugewonnen wird, dann hat sich eine Informationsfreiheitsgesetz schon gelohnt.

WOLF-DIETRICH NAHR

## MEINUNG & HINTERGRUND

liegt, nimmt den Vorhaben rechtliche Risiken. Niemand läuft Gefahr, sich mit einer vielleicht rechtswidrigen Satzung zu blamieren.

Tue Gutes und rede darüber: Der Bayerische Journalisten-Verband vor Ort setzt sich ausdrücklich nicht nur für die eigenen Rechte, sondern vorrangig für die der Bürger ein. Und die Gemeinde Berg hat die Idee als erste aufgegriffen: Mit einer Informations-

① [www.informationsfreiheit-neumarkt.de](http://www.informationsfreiheit-neumarkt.de)

# Kampf für Bürgerrechte

Journalistenverband will mehr Transparenz in Rathäusern

VON WOLF-DIETRICH NAHR

Journalisten setzen sich für mehr Bürgerrechte ein: Die Gemeinden des Landkreises Neumarkt (Oberpfalz) sollen eigene Informationsfreiheitssatzungen bekommen. Das zumindest strebt der Neumarkter Ortsverband des Bayerischen Journalisten-Verbandes an.

NEUMARKT – Der BJV-Landesvorsitzende Michael Busch war eigens zur örtlichen Mitgliederversammlung nach Neumarkt gekommen. Und er war durchaus beeindruckt. Die Medienschaffenden beschlossen einstimmig ein ehrgeiziges Projekt: Sie wollen sich dafür einsetzen, dass die Stadt- und Gemeinderäte möglichst in allen 19 Kommunen des Landkreises Neumarkt sogenannte Informationsfreiheitssatzungen beschließen. Die Rathäuser dürfen das im Freistaat, weil dieser bisher kein eigenes Gesetz verabschiedet hat, das den Zugang der Bürger zu Informationen aus den öffentlichen Verwaltungen regelt.

## Offener Brief mit Mustersatzung

Rund 80 bayerische Kommunen haben sich schon solche Transparenz-Regeln gegeben, darunter Nürnberg, Fürth, Ansbach, Röthenbach an der Pegnitz, Röttenbach bei Erlangen, Lauf und Altdorf. Unter anderem mit dem Hinweis auf diese geltenden Satzungen werben die Neumarkter Journalisten.

Die örtliche BJV-Initiative hat eine eigene Seite ins Internet gestellt – [www.informationsfreiheit-neumarkt.de](http://www.informationsfreiheit-neumarkt.de) –, einen offenen Brief mit einer Mustersatzung an alle Bürgermeister des Landkreises geschrieben und Einzelgespräche mit Rathauschefs und Fraktionsvorsitzenden geführt. Drei örtliche BJV-Vorstände, Redakteure der *Neumarkter Nachrichten* und des *Neumarktes Tagblattes*, durften kürzlich ihr Anliegen sogar bei der sonst streng nichtöffentlich tagenden Bürgermeister-Dienstbesprechung im Beisein von Landrat Willibald Gailler (CSU) vortragen. Der Landkreischef hat allen Bürgermeistern angeboten, sich bei Satzungs-vorhaben von der Rechtsaufsicht des Landratsamtes beraten zu lassen.

Das hat auch der Gemeinderat der Gemeinde Berg getan, der kürzlich auf die BJV-Initiative hin mit großer Mehrheit die erste Informationsfreiheitssatzung im Kreis Neumarkt beschlossen hat. Freien Zugang zu amtlichen Informationen der Gemeinde hat „jede natürliche und juristische Person“ auch ohne Berger Bürgerrecht.

## Sogar Akteneinsicht möglich

Damit besteht das Auskunftsratsrecht auch für auswärtige Journalisten, falls sie sich bei ihren Recherchen auf die Ortssatzung berufen wollen. Sogar die Akteneinsicht ist möglich. Ein rechtliches Interesse oder eine Begründung ist nicht erforderlich, wie es zum Beispiel das Bayerische Datenschutzgesetz fordert. Bergs Bürgermeister Helmut Himmeler (SPD) sieht in der neuen Norm einen „Beitrag zur Weiterentwicklung der Demokratie“.

Die Vorreiter im Berger Gemeinderat haben aber auch einen detaillierten Katalog für die Ablehnung von Auskunftsbegehren beschlossen, um beispielsweise personenbezogene Daten und Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu schützen. Welche Schranken die Kommunen errichten müssen, hat nämlich der Bayerische Verwaltungsgerichtshof Ende Februar entschieden: Gemeindliche Satzungen zur Informationsfreiheit dürften nicht in Grundrechte von Bürgern eingreifen (*AZ 4 N 16.461*).

Aus der höchstrichterlichen Entscheidung kann man aber auch schließen, dass die Gemeinden weiter ihr kommunales Selbstverwaltungsrecht nutzen dürfen und Informationsfreiheitssatzungen erlassen können. Das hat auch Bayerns Innenminister Joachim Herrmann (CSU) im Landtag bestätigt.

## Rechtssicherheit für alle

Die BJV-Initiatoren werben für Informationsfreiheitssatzungen unter anderem mit der Rechtssicherheit für alle Beteiligten und sehen das neue Ortsrecht als Symbol der Transparenz und der kommunalen Demokratie. Ein CSU-Fraktionsvorsitzender erwartet sich von dem neuen Bürgerrecht sogar einen Leistungsansporn für die Rathaus-Verwaltungen: „Da muss man halt künftig Verträge noch genauer ausarbeiten.“

# „Sperrwirkung“ gegen mehr Bürgerrechte nicht erkennbar

Bayerischer Gemeindetag: Informationsfreiheitsatzungen sind „eine Frage der kommunalen Selbstverwaltung“

VON WOLF-DIETRICH NAHR

Eine Initiative für mehr Transparenz und Bürgerrechte in den Gemeinden des Landkreises Neumarkt ist gestartet. Bei der umstrittenen Frage der Einführung von Informationsfreiheitsatzungen richten sich die Blicke der Rathäuser auf den Bayerischen Gemeindetag. Und der erinnert an die eigenen Entscheidungsbefugnisse der Kommunen.

NEUMARKT – „Das ist eine Frage der kommunalen Selbstverwaltung vor Ort, wenn der Wunsch so groß ist, dann muss das vor Ort im Gemeinderat entschieden werden. Warum nicht?“, sagte der Kommunalrechts-Referent des Bayerischen Gemeindetages, Dr. Andreas Gaß, im Interview mit den *Neumarkter Nachrichten*.

Der Rechtsexperte ist Mitverfasser eines Gemeindetags-Rundschreibens, das an alle bayerischen Bürgermeister gegangen ist. Es liegt der Redaktion vor. Darin wird auf die Folgen einer Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes (BayVGH) vom 27.

Februar 2017 eingegangen (4 N 16.461). Die Richter hatten in einer Einzelfallentscheidung die Informationsfreiheitsatzung der Gemeinde Inzell für unwirksam erklärt – nicht auf die Klage einer Behörde oder eines Gerichts hin, sondern weil ein Geschäftsmann ohne Wohnsitz in Inzell seine Informationsfreiheit eingefordert hatte.

## Landratsamt passt auf

Der Gemeindetag rät allen Kommunen, die Wirksamkeit ihrer Satzungen mit Blick auf die VGH-Entscheidung zu überprüfen. Das hat die Gemeinde Berg getan, die kürzlich die erste Informationsfreiheitsatzung im Landkreis beschlossen hat. Auch die Rechtsaufsicht des Landratsamtes dürfte die Berger Satzung genau daraufhin unter die Lupe genommen haben. 80 Gemeinden im Freistaat haben für rund 40 Prozent der bayerischen Bürger solche Informationsfreiheitsatzungen bereits erlassen.

Die obersten Verwaltungsrichter fordern von solchen Satzungen, dass sie keine Grundrechtseingriffe mög-

lich machen und personenbezogene Daten sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vor einer behördlichen Offenlegung schützen. Die kommunalen Satzungen dürften nicht hinter dem Schutzniveau höherrangigen Rechts zurückbleiben.

Die Rechtsexperten des Bayerischen Gemeindetages bringen genau nicht zum Ausdruck, dass dieses VGH-Urteil quasi ein grundsätzliches Verbot von kommunalen Informationsfreiheitsatzungen darstellt. Das Gericht habe es offen gelassen, ob der 2015 ins Bayerische Datenschutzgesetz eingefügte Auskunftsanspruch eine „Sperrwirkung“ für kommunale Satzungen entfalte. Dieser Einschub ins Gesetz gilt als ausgesprochen restriktiv bei Auskunftsbegehren.

Der Verwaltungsgerichtshof hat nach Ansicht von Andreas Gaß eine „gewisse Tendenz“ erkennen lassen, aber die Frage nicht abschließend behandelt, weil sie nicht entscheidungserheblich gewesen sei. Der Rechtsexperte des Gemeindetages in *NN*-Interview: „Ein gewisses Restrisiko kann man den Gemeinden nicht

nehmen.“ Was aber bei jeder rechtlichen Regelung auf dem Verordnung- oder Satzungsweg gilt. Beim Bayerischen Gemeindetag ist bisher nicht bekannt geworden, dass eine Kommune ihre Satzung wegen der VGH-Entscheidung aufheben würde.

## Minister gibt grünes Licht

Nach dem Gerichtsurteil hat sich Innenminister Joachim Herrmann im Rahmen einer parlamentarischen Anfrage des SPD-Landtagsabgeordneten Harry Scheuenstuhl geäußert. Nach Auffassung der bayerischen Staatsregierung schließe der Auskunftsanspruch des Datenschutzgesetzes kommunale Informationsfreiheitsatzungen nicht grundsätzlich aus. Gemeinden könnten solche Satzungen im eigenen Wirkungsbereich laut Gemeindeordnung als Ausfluss der gemeindlichen Organisationshoheit erlassen. Allerdings dürften die Gemeinden damit nicht in Rechte Dritter oder in Grundrechte eingreifen.

 [www.informationsfreiheit-neumarkt.de](http://www.informationsfreiheit-neumarkt.de)

## Nachgehakt

# Satzungen sehr sinnvoll

Für mehr Bürgerrechte und Zugang zu Informationen aus den Rathäusern setzt sich eine Initiative im Landkreis Neumarkt ein. Alle 19 Gemeinden sind mit dem konkreten Wunsch konfrontiert, eigene Informationsfreiheitssatzungen zu erlassen – eine gute Idee, findet Altlandrat und Bürgermeister Albert Löhner (CSU).

*Wie transparent muss Ihrer Meinung nach eine kommunale Verwaltung für den Bürger sein?*

**Albert Löhner:** Große Offenheit für die Bürger ist gefordert, denn die Bürger sollen ja teilhaben können an der Kommunalpolitik. Sie sollen sich auch für Kommunalpolitik interessieren. Und sie sol-



Der Neumarkter Bürgermeister Albert Löhner. Foto: Distler

len nicht das Gefühl haben, dass sich Politik in kleinen Zirkeln und Hinterzimmern abspielt.

*Der Zugang zu Informationen aus der Verwaltung ist weitgehend unregelt. Halten Sie Informationsfreiheitssatzungen für ein geeignetes Instrument?*

**Löhner:** Ich halte grundsätzlich Informationsfreiheitssatzungen für sehr sinnvoll, denn da wird den Bürgern signalisiert: Es werden keine Entscheidungen getroffen, in die wir nicht Einblick nehmen können. Insofern halte ich diese Satzungen für sehr, sehr sinnvoll. Sie sind auch eine vertrauensbildende Maßnahme gegenüber den Bürgern.

*Der eine oder andere Bürgermeister hat seine Probleme mit einer Norm, die den Informationszugang für Bürger regelt. Wie kann man diese Kommunalpolitiker zu mehr Offenheit ermuntern?*

**Löhner:** Es muss das Verständnis bei Kommunalpolitikern gegeben sein, dass sie für die Bürger da sind. Dass sie nicht Politik im luftleeren Raum machen, sondern dass es immer um die Bürger geht. Die Bürger stehen im Mittelpunkt, sie sind Gegenstand der Politik, aber auch Teilhabe-Subjekte. Das gehört zum Grundverständnis von Kommunalpolitik.

Int.: WOLF-DIETRICH NAHR

# Bürger wollen nicht länger Bittsteller sein

Informationsfreiheitsgesetze bringen Rechtssicherheit — „Grundgesetz“ für Beteiligung in Kommunen

VON WOLF-DIETRICH NAHR

Rund 80 Kommunen in Bayern und etwa 40 Prozent der freistaatlichen Bürger können sich auf Informationsfreiheitsgesetzen in ihren Gemeinden berufen, wenn sie vom Rathaus Auskunft wollen. Auch im Landkreis Neumarkt gibt es eine Initiative, solche kommunalen Satzungen einzuführen. Was haben die Bürger von einer solchen Rechtsnorm?

NEUMARKT – „Bei uns bekommt doch schon immer jeder sämtliche Auskünfte, die er will“, beteuert eine Reihe von Bürgermeistern im Landkreis Neumarkt treuherzig. In manchen Rathäusern stimmt das wahrscheinlich. Auch die Landkreisbehörde steht in dem positiven Ruf, bei Anfragen jeglicher Art freizügig Auskunft zu geben. Für andere kommunale Verwaltungen ist die „gläserne Behörde“ eher unzutreffend. Viele Bürger haben sicher auch Schwellenangst und rechnen sich gar keine Chance aus, auf ihre Fragen in den Rathäusern auch Antworten zu bekommen – und unterlassen es, Auskünfte zu verlangen.

Gibt es eine kommunale Satzung, dann muss der Bürger nicht mehr als Bittsteller auftreten, sondern er hat einen Rechtsanspruch auf „freien Zugang“ zu allen bei der Gemeinde vorhandenen Informationen, wie es in der einzigen Satzung im Landkreis, der der Gemeinde Berg, heißt. Das kann dann in Form einer schriftlichen oder mündlichen Auskunft oder sogar in Form von Akteneinsicht geschehen.

## „Große Offenheit“ gefordert

Rein technisch betrachtet: Eine Satzung liefert die Bedingungen für die Informationsweitergabe. Wo und wie muss sie beantragt werden? Wer ist der Adressat der Bürgeranfrage? Wie lange darf sich die Verwaltung Zeit lassen, um den Fall zu bearbeiten? In welcher Form werden die Informationen herausgegeben? Welche Kosten fallen für das Auskunftsbegehren an?

Das hat für alle Beteiligten – die Bürger und die Verwaltung – ganz praktische Vorteile. Eine Satzung erzeugt aber auch handfeste rechtliche Vorteile: Alle bekommen Rechtssicherheit. Was sie als Bürger von „ihrer“ Verwaltung verlangen können



Der Gemeinderat in Berg hat im März mit großer Mehrheit die erste Informationsfreiheitsatzung im Landkreis Neumarkt beschlossen. Die Vorteile für die Bürger sind gravierend. Dennoch gibt es in den Rathäusern Vorbehalte. Foto: Wolf-D. Nahr

und was die Administration leisten muss. Damit sind Verhältnisse geregelt, wie man sie von einem demokratischen Rechtsstaat im 21. Jahrhundert in Mitteleuropa verlangen muss.

Dies setzt ein bestimmtes Menschenbild voraus. „Große Offenheit für die Bürger ist gefordert, denn die Bürger sollen ja teilhaben können an der Kommunalpolitik. Sie sollen sich auch für Kommunalpolitik interessieren. Und sie sollen nicht das Gefühl haben, dass sich Politik in kleinen Zirkeln und Hinterzimmern abspielt“, argumentierte Altlandrat und Bürgermeister Albert Löhner (CSU) kürzlich in einem NN-Interview. Der altgediente Kommunalpolitiker spricht sich ausdrücklich für die Einführung von Informationsfreiheitsgesetzen in den Gemeinden aus.

Auch wenn manche Kommunalpolitiker eine tiefe Abneigung dagegen haben mögen: Bürger schließen sich immer wieder zu Initiativen zusammen, um sich aktiv in die Kommunalpolitik einzumischen. Diese Organisationen benötigen verlässliche Informationen, wenn sie sich kompetent an Diskussionsprozessen beteiligen wollen. Eine Informationsfreiheitsatzung ist dann ihr „Grundgesetz“.

In den USA ist ein freizügiges Auskunftsrecht weit verbreitet. Dort hat sich gezeigt, dass 80 Prozent der Anfragen von Wirtschaftsunternehmen kommen. Sie bemühen sich bei den Gemeindeverwaltungen um Informationen und Daten, die beispielsweise für einen Standortausbau der Firma, für die Personalpolitik und sogar

für Produktentwicklungen wichtig sind.

Das Ausforschen von Unternehmensinterna ist leicht auszuschließen, weil es keine Informationen über personenbezogene Daten und über Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gibt (siehe die *Berger Satzung*). Da würde eine Informationsfreiheitsatzung mit dem Grundgesetz in Konflikt geraten. Die Grenzen hat kürzlich der Bayerische Verwaltungsgerichtshof aufgezeigt – einen Katalog, an dem sich alle Kommunen orientieren können. Vorausgesetzt, sie wollen die Bürgerrechte durch eine Informationsfreiheitsatzung wirklich stärken und nicht einfach nur abblocken.

 [www.informationsfreiheit-neumarkt.de](http://www.informationsfreiheit-neumarkt.de)

# Informationssatzung per Bürgerentscheid?

Der Regensburger Rechtsprofessor Gerrit Manssen sieht keinen Grund zur Verweigerung des Freiheitsrechts

VON WOLF-DIETRICH NAHR

„Wer ist das Volk?“ So lautet das Motto der vorliegenden Thementausgabe der Neumarkter Nachrichten. Antworten auf diese Frage findet man auch in den einzelnen Kommunen, wo die Menschen, das Volk, eigentlich ganz nah dran sind an den politischen Entscheidungen, die ihre unmittelbare Lebenswelt betreffen. Doch wie viel wissen die Bürger über die Vorgänge im Rathaus?

NEUMARKT/REGENSBURG – Stimmt das Bild von der Politik in den Hinterzimmern der Macht? Entschieden mag da Gerrit Manssen nicht widersprechen, zum Beispiel beim Blick auf die vielen Kooperationen von privaten Bauträgern und Kommunen. Der Rechtsprofessor an der Uni Regensburg hat das starke Interesse vieler Unternehmen im Blick, Details solcher Projekte schlicht geheimzuhalten. Aber kann man das aushalten, wenn private Firmen in die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben einbezogen werden?

„Gerade da ist es wichtig, dass die Öffentlichkeit umfassend informiert ist, um eventuelle Fehlentwicklungen kritisieren zu können“, sagt Manssen. Und er registriert genau, dass Rathaus-Verantwortliche immer wieder die Öffentlichkeit von solchen Entscheidungsprozessen ausschließen.

Der Experte für bayerisches Verwaltungsrecht: „Das ist nicht im Sinne der Gemeindeordnung.“ Der Mangel an Informationen schafft Misstrauen



Gerrit Manssen fordert mehr öffentliche Transparenz ein. Foto: Wolf-D. Nahr

gegenüber kommunalen Entscheidungsträgern. Das ist eine mögliche Quelle für eine Politikverdrossenheit, die populistisch-radikale Strömungen im In- und Ausland speist. Oder anders: Geschlossene extreme Weltbilder tun sich hart, wenn sie sich gegen die Realität, gegen das Faktische behaupten müssen.

Transparenz in der Lokalpolitik lässt sich zwar leicht einfordern, aber mit rechtlichen Mitteln nur schwer durchsetzen. Ein Informationsfrei-

heitsgesetz auf Landesebene gibt es trotz intensiver Bemühungen der Opposition im Maximilianeum bis heute nicht. Deshalb haben die bayerischen Gemeinden die Freiheit, selbst Satzungen zur Informationsfreiheit zu erlassen. 80 Kommunen haben für 40 Prozent der Bayern den Zugang zu Rathaus-Informationen bereits über solche Normen geregelt.

Im Landkreis Neumarkt läuft seit dem Jahreswechsel die Initiative des



Bayerischen Journalisten-Verbandes (BJV), in den einzelnen Gemeinden die Informationsfreiheit per Satzung zuzulassen – bisher mit bescheidenem Erfolg: Nur die Gemeinde Berg hat bisher eine solche Norm beschlossen (*wir berichteten*). In den anderen Kommunen ist die Neigung bisher gering, das Thema auch nur auf die Tagesordnung zu setzen. „Bei uns bekommt sowieso jeder sämtliche Informationen“, sagen stereotyp Rathausverantwortliche, um ein verbrieftes Bürgerrecht auf Information rundheraus abzublocken.

„Das stimmt nur, solange keine Meinungsverschiedenheiten bestehen“, erklärt Rechtsprofessor Manssen den Unterschied zwischen einem wohltätigen „Gewohnheitsrecht“ einerseits

und einem einklagbaren Recht des Einzelnen andererseits. „Eine Informationsfreiheitsatzung ist für die Durchsetzung des Anspruchs essenziell.“

Und es gibt nach Ansicht des Rechtsexperten keinen Grund, warum man den Bürgern dieses Auskunftsrecht nicht gewähren sollte – solange Außenstehende keinen Zugriff auf personenbezogene Daten, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse oder das Steuergeheimnis hätten. Diese Schranken hat beispielsweise die Gemeinde Berg in ihre Satzung hineingeschrieben.

Die Transparenz als „Grundelement einer demokratischen Gesellschaft“ sei auch deshalb gefordert, weil die Menschen ja durch Bürgerentscheide direkt in die Politik eingreifen könnten. „Wenn man den Bürgern das Recht gibt, selbst zu entscheiden, dann muss man ihnen auch die Informationen dazu geben“, argumentiert Gerrit Manssen. Unter dem Strich stellt der Lehrstuhlinhaber für Öffentliches Recht fest: Einen „rechtfertigenden Grund“ könne er nicht erkennen, Informationsfreiheitsatzungen zu verweigern.

„Dann bleibt nur der Aspekt, dass sich die Leute nicht auf die Finger gucken lassen wollen, aber das ist als Argument nicht akzeptabel.“ Es sei aber rechtlich nichts dagegen einzuwenden, in einer Gemeinde eine Informationsfreiheitsatzung per Bürgerentscheid einzuführen.

 [www.informationsfreiheit-neumarkt.de](http://www.informationsfreiheit-neumarkt.de)

# Informationsfreiheit: „Signal“ der Kommunen

Bürgermeister des Kreises verständigen sich intern auf die Ausarbeitung einer gemeinsamen Mustersatzung

VON WOLF-DIETRICH NAHR

**NEUMARKT/HOHENFELS** — Eine große Mehrheit der Landkreis-Bürgermeister hat sich bei einer internen Sitzung in Hohenfels darauf verständigt, ein „Signal“ an die Bürger zu senden und in den Gemeinden trotz starker Vorbehalte Informationsfreiheitsatzungen zu diskutieren und zur Abstimmung zu stellen.

Der Velburger Bürgermeister Bernhard Kraus berichtete bei einem Pressegespräch im Deininger Rathaus, seine Amtskollegen hätten bei der nicht-öffentlichen Sitzung des Kreisverbandes des Bayerischen Gemeindetages zwar einerseits „mehrheitlich die Erkenntnis gewonnen, dass eine Notwendigkeit für eine Informationsfreiheitsatzung in der vorgelegten Form aktuell nicht besteht“. Der Gemeindegats-Kreisvorsitzende Kraus begründete dies damit, dass in den Rathäusern „keinerlei Klagen, Wünsche oder Anträge aus der Bürgerschaft“ in dieser Frage vorlägen.

Bürgermeister hätten „klipp und klar“ die Meinung geäußert, dass es wohl „primär das Interesse der Presse ist, eine Satzung zu bekommen“. Die Initiative zur Verabschiedung von Informationsfreiheitsatzungen geht auf den Neumarkter Ortsverband des Bayerischen Journalisten-Verbandes (BJV) zurück. Dieser setzt sich für Ortsatzungen ein, um primär die allgemeinen Bürgerrechte zu stärken – aber auch in der Hoffnung, sich bei Recherchen für die Medienberichterstattung darauf berufen zu können.

## „Diskussionspapier“ kommt

Andererseits hätten sich die Bürgermeister aber darauf verständigt, den Bürgern das „klare Signal“ zu senden, dass „die Verantwortlichen in den Rathäusern den Bürgern offensiv alle verantwortbaren Informationen zukommen lassen wollen“, sagte Kraus bei der Pressekonferenz. Dies könne durchaus doch in Form einer Informationsfreiheitsatzung geschehen.

Der Gemeindegats-Landkreischef betonte, dass der Kreisverband keine Weisungsbefugnis an die Kommunen habe und die Gemeinden souverän entscheiden müssten. Deshalb sei es durchaus denkbar, dass die einzelnen Kommunen nun ihre spezifischen Satzungen erlassen. Allerdings sei es der Wunsch der Bürgermeister gewesen, eine gemeinsame Satzung mit einheitlichen Formulierungen auszuarbei-



Eine Gemeinde im Landkreis Neumarkt hat die Informationsfreiheit und sogar die Akteneinsicht geregelt. Folgen nun der Gemeinde Berg auch andere Kommunen nach?  
Foto: colourbox.de

ten. Kraus' Stellvertreter, der Deininger Bürgermeister Alois Scherer, kündigte ein „Diskussionspapier“ an, das der Gemeindegats den einzelnen Kommunen zur Verfügung stellen werde. „Man sollte sich die nötige Zeit nehmen, keine Schnellschüsse machen, die dann durch Verwaltungsgerichtsentscheidungen wieder verworfen werden, und eine Satzung mit dem Landratsamt abstimmen“, so Scherer.

Dieser Prozess wird aber nach Scherers und Kraus' Angaben Zeit in Anspruch nehmen: Einige Bürgermeister und erfahrene Mitarbeiter aus der Verwaltung würden maximal acht bis zehn Wochen brauchen, um eine solche Mustersatzung vorzulegen.

Der BJV hatte seinerseits vor Wochen in einem Offenen Brief an alle Bürgermeister eine eigene Mustersatzung vorgelegt (*wir berichteten ausführlich*). Abweichend davon wollten die Bürgermeister aber einige „Konkretisierungen“ anstreben, so Bern-

hard Kraus. So solle die Laufzeit von Satzungen zunächst auf etwa drei Jahre begrenzt werden. Zudem solle die Zuständigkeit für Auskünfte beim Bürgermeister oder dem Geschäftstellenleiter liegen. Schließlich wolle man voraussichtlich Gebühren für die Herausgabe von Informationen verlangen. Die konkreten Regelungen oblägen den einzelnen Gemeinden.

## Mit gutem Beispiel voran

Beide Bürgermeister, Kraus und Scherer, kündigten vor den Medienvertretern an, dass sie selbst in ihren Kommunen einen „Diskussionsprozess einleiten“, eine Satzung empfehlen oder zumindest „zur Abstimmung bringen“ (Scherer) werden. Bernhard Kraus: „Ich denke, dass ein akzeptables Ergebnis zu erwarten ist.“

Ein anderer Teilnehmer ging gestern zuversichtlich aus der internen Sitzung: „Ich habe überhaupt nicht den Eindruck, dass die Initiative abge-

wimmelt werden soll, wir haben hier eine Vorlage bekommen – und die werden wir nutzen.“ Der Rathauschef will nun zeitnah die Diskussion in seinem Gemeinderat einleiten.

An der nichtöffentlichen Sitzung in Hohenfels haben fast alle Bürgermeister des Landkreises teilgenommen – mit Ausnahme von Helmut Himmler, dessen Berger Gemeinderat am 1. Mai die erste Informationsfreiheitsatzung des Landkreises in Kraft gesetzt hat. Nicht vertreten war die Stadt Neumarkt. Auch Landrat Willibald Gailler hat entschuldigt gefehlt.

Die BJV-Initiative hat inzwischen gewichtige und kompetente Fürsprecher gefunden. Altlandrat Albert Löhrner hat sich kürzlich in einem *NN*-Interview für Informationsfreiheitsatzungen ausgesprochen: „Große Offenheit für die Bürger ist gefordert.“

 [www.informationsfreiheit-neumarkt.de](http://www.informationsfreiheit-neumarkt.de)

## DER KOMMENTAR

## Rückenwind für mehr Freiheit

„Die Politik bedeutet ein starkes langsames Bohren von harten Brettern mit Leidenschaft und Augenmaß zugleich.“ Der Klassiker des großen Soziologen Max Weber kommt einem am Ende des Tages in den Sinn. Um beim Thema Informationsfreiheitsatzungen im Bild zu bleiben: Man hat den Eindruck, dass die Bürgermeister den Bohrer an der richtigen Stelle angesetzt haben und das harte Brett demnächst an die Wand gedübelt werden kann.

Ja, man muss den Bürgermeistern Augenmaß bescheinigen: Denn bei den Rathauschefs und in den Gemeinderäten gibt es immer noch eine gehörige Portion an Misstrauen gegen rechtlich verbindlichen Transparenz-Normen.

Dass man sie angeblich gar nicht braucht, weil im eigenen Gäu ohnehin jeder alles erfährt und niemand dem Bürger Informationen verweigert – es mag in manchen Gemeinden stimmen, in anderen definitiv aber nicht.

Das Augenmaß der Bürgermeister besteht darin, dass sie die Initiative nun nicht wie befürchtet abblocken, sondern dass sie den Symbolwert solcher Satzung in Richtung Bürger erkannt haben. Die Botschaft: Das Rathaus will durch eine Verweigerung nicht in den Verdacht geraten, dass es etwas zu verbergen hat.

Der Nachrichtenfluss in den Neumarkter Medien der vergangenen Wochen hat zwar bisher alles andere als eine breite Bürgerbewegung ausgelöst, aber das Thema ist präsent, wird diskutiert, verwickelt Kommunalpolitiker erst einmal in interne Debatten. Gut so, dass die Gemeinderäte nun einen deutlichen Rückenwind spüren, der ihre Entscheidung für eine Informationsfreiheitsatzung begünstigt.

Von Druck auf die Kommunalparlamente kann hier überhaupt keine Rede sein, denn die Räte sind im wahrsten Sinn souverän: Sie beraten und beschließen nur, was sie selbst wollen (und der rechtliche Rahmen zulässt).

Aber auch für diesen Prozess darf schon einmal Transparenz angemeldet werden: Wie viel Informationsfreiheit sind die gewählten Mandatsträger am Ende tatsächlich bereit, den Bürgern wirklich zuzugestehen? Darüber sollte dann offen und nachvollziehbar gestritten werden. Transparenz beim Thema Transparenz wäre das Mindeste.

Symbole und Signale sind das eine. Aber was bringen die Informationsfreiheitsatzungen wirklich? Viel mehr als manche Skeptiker zugeben: Einen Imagegewinn für die Kommune und Rechtssicherheit für die Bürger und die Verwaltung. Angesichts der kommenden Digitalisierung in den Gemeinden führt an einem solchen Regelwerk ohnehin kein Weg vorbei. Und die Ämter seien beruhigt: Nirgends hat eine Flut von Anfragen die Behörden in ihrer Alltagsarbeit wirklich behindert. WOLF-DIETRICH NAHR

# Rathäuser wollen sich mehr öffnen

Kreis Neumarkt: Initiative für Informationsfreiheitssatzungen

**NEUMARKT – Für mehr Bürgerrechte setzen sich die Bürgermeister aus 17 Gemeinden des Landkreises Neumarkt in der Oberpfalz ein: Sie haben sich auf die Ausarbeitung einer Mustersatzung zur Regelung der Informationsfreiheit in den Kommunen verständigt.**

Die Rathauschefs haben bei einem internen Treffen des örtlichen Bayerischen Gemeindetages verabredet, dass eine Arbeitsgruppe aus mehreren Bürgermeistern gemeinsam mit Verwaltungsexperten eine Vorlage für ein Ortsrecht ausarbeiten soll. Die Satzungen regeln das Auskunftsrecht der Bürger gegenüber der kommunalen Verwaltung.

Die Spitzen-Kommunalpolitiker des Landkreises Neumarkt folgen damit einer Initiative der Ortsgruppe Neumarkt des Bayerischen Journalisten-Verbandes (BJV). Diese hatte allen Bürgermeistern in einem Offenen Brief vorgeschlagen, solche Satzungen zu erlassen. Die Gemeinden wollen nun auf der Grundlage der BJV-Mustersatzung in Abstimmung mit der Rechtsaufsicht des Landratsamtes Neumarkt einen eigenen Entwurf erarbeiten, der dann bis zum Jahresende in allen Stadt- und Gemeinderäten des Landkreises behandelt und beschlossen werden könnte.

## Grundlage der Demokratie

Die überwiegende Zahl der Bürgermeister halte zwar eigene Informationsfreiheitssatzungen in den Kommunen nicht für notwendig, weil es ohnehin weitgehende Transparenz gebe, aber man wolle gegenüber den Bürgern das „Signal“ setzen, dass die Rathäuser nichts zu verheimlichen hätten, sagte der Gemeindetags-Vorsitzende Bernhard Kraus, der Bürgermeister in der Stadt Velburg ist. Kraus: „Das Recht der Bürger auf Information ist eine elementare Grundlage für eine funktionierende Demokratie.“

Rund 80 bayerische Kommunen haben bereits Informationsfreiheitssatzungen. Im Landkreis Neumarkt hat die Gemeinde Berg (8000 Einwohner) am 1. Mai die erste Satzung in Kraft gesetzt und ist damit der Anregung des Bayerischen Journalisten-Verbandes gefolgt. Zu den bekannten Befürwortern weitgehender Bürgerrechte zählt der Altlandrat Albert Löhner (CSU). Das vollkommen „gläserne Rathaus“ wird es auch weiterhin nicht geben: Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat kürzlich im sogenannten Inzell-Urteil entschieden, dass der persönliche Datenschutz und das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis gewahrt werden müssen.

Die Kommunen im Landkreis Neumarkt wollen sich an die BJV-Mustersatzung anlehnen, die Normen aber erst einmal auf drei Jahre befristen und für Auskünfte die üblichen Verwaltungsgebühren verlangen.

WOLF-DIETRICH NAHR

# Eine Satzung für Neumarkt?

OB Thumann greift das Thema Informationsfreiheit auf

**NEUMARKT – Die Diskussion über Regelungen zur lokalen Informationsfreiheit hat die Kreisstadt Neumarkt erreicht: OB Thomas Thumann hat gestern angekündigt, das Thema bei einer der nächsten Sitzungen des Stadtrates auf die Tagesordnung zu setzen.**

Das Stadtoberhaupt hat in einem Schreiben an den Völburger Bürgermeister Bernhard Kraus das Neumarkter Interesse an dem Thema Informationsfreiheitssatzung bekundet.

Kraus ist auch Vorsitzender des Kreisverbandes des Bayerischen Gemeindetages. Dieser hatte Anfang Mai bei seiner jüngsten Zusammenkunft im Beisein von 17 Landkreis-Bürgermeistern beschlossen, einen eigenen Entwurf für eine kommunale Informationsfreiheitssatzung auszuarbeiten und den Städten und Gemeinden des Landkreises zur Behandlung in den Kommunalparlamenten zur Verfügung zu stellen.

„Wir warten den Vorschlag des Gemeindetages ab und werden ihn dann wie von den Bürgermeistern im Kreis angedacht als Grundlage für die Behandlung im Stadtrat verwenden“, erklärte OB Thumann laut Pressemitteilung. Auch auf Verwaltungsebene hat der Oberbürgermeister die Weichen für den möglichen Erlass einer Informationsfreiheitssatzung gestellt: Der Leiter des städtischen Rechtsamtes, Jürgen Kohler, sei mit der weiteren Bearbeitung der Satzungsthematik beauftragt worden.

## „Helle Begeisterung“

Thumanns Herausforderer bei der OB-Wahl im September, Richard Graf (CSU), hat schon vor der gestern überraschend bekannt gewordenen Initiative der Stadt Neumarkt große Sympathie für die Idee örtlicher Informationsfreiheitssatzungen bekundet.

Graf reagierte dann gestern auf die Nachricht aus dem Rathaus mit „heller Begeisterung“: Eine eigene Neumarkter Informationsfreiheitssatzung sei „überfällig, notwendig und hilfreich für die Kommune“. Sie werde zu einem „Kulturwechsel“ hin zu mehr Transparenz, Bürgernähe und Service beitragen.

Der OB-Kandidat der CSU hält es für sehr wahrscheinlich, dass das Neumarkter Stadtparlament dieser Initiative folgen wird. Richard Graf gestern im *NN*-Interview: „Die Chance ist sehr hoch, dass sich im Stadtrat dafür eine Mehrheit findet, die Stimmung ist danach, und die Räte werden sich damit gut anfreunden können.“

Neumarkt ist die zweite Kommune, die in dieser Woche das Thema Informationsfreiheit aufgegriffen hat. Der Mühlhausener Bürgermeister Martin Hundsdorfer hat am Montag seinem Gemeinderat mitgeteilt, dass er im Gremium die Mustersatzung des Gemeindetages zur Diskussion und Abstimmung vorlegen wird.

Hundsdorfer setzt auf die „positive Symbolkraft“ eines solches Regelwerkes, das den Zugang der Bürger zu Informationen aus der Verwaltung regeln soll. „Wir leben eine transparente Gemeinde, wir haben nichts zu verbergen.“ Seit dem 1. Mai ist in der Gemeinde Berg die erste Satzung im Landkreis Neumarkt in Kraft.

WOLF-DIETRICH NAHR

# Bürgerrecht auf Rathaus-Auskunft in der Warteschleife

Informationsfreiheit: Warten auf die Mustersatzung des Gemeindetages — Vor der OB-Wahl in Neumarkt passiert nichts

VON WOLF-DIETRICH NAHR

**NEUMARKT — Die Neumarkter werden auf das Bürgerrecht der Informationsfreiheit noch eine Weile warten müssen, obwohl sich OB Thomas Thumann (UPW) und sein CSU-Gegenkandidat Richard Graf bereits öffentlich dafür ausgesprochen haben. Voraussichtlich wird der Neumarkter Stadtrat vor der OB-Wahl am 24. September nicht mehr über eine solche kommunale Satzung entscheiden.**

Die Tagesordnung der letzten Stadtratssitzung vor dem Urnengang umfasst 17 Punkte. Doch über die Informationsfreiheit wird am Donnerstag kommender Woche im Plenum nicht beraten. Warum ist das so? Der vom OB mit den Details beauftragte Leitende Rechtsdirektor Jürgen Kohler war am Donnerstag und Freitag nicht erreichbar.

Möglicherweise liegt es daran, dass die Verantwortlichen im Neumarkter Rathaus – und in anderen Gemeinden des Landkreises – auf eine Mustersatzung warten, die der Kreisverband

des Gemeindetages ausgearbeitet hat. Ein Entwurf ist *NN*-Informationen zufolge bereits von der Rechtsaufsicht des Landratsamtes geprüft worden. Veröffentlicht ist diese Mustersatzung aber noch nicht. Mehrere an dem Projekt beteiligte Bürgermeister sind derzeit in Urlaub. Der Gemeindegats-Vize, der Deininger Bürgermeister Alois Scherer, erklärte, man könne das Thema wohl erst „nach der Sommerpause“ weiterverfolgen.

In die Mustersatzung des Gemeindegats sollte auch die des Bayerischen Journalisten-Verbandes (BJV) eingearbeitet werden. Der Ortsverband Neumarkt ist der Initiator bei der Einführung von Informationsfreiheitssatzungen in den Gemeinden des Landkreises. Die Grundidee der Medienschaffenden: Die Journalisten wollen sich für das verbriefte Recht der Bürger einsetzen, von den Kommunalverwaltungen nach genau definierten Regeln Auskunft zu erhalten. Der BJV sieht die Initiative aber auch als flankierende Maßnahme der Pressefreiheit.

Viele der 80 bayerischen Kommunen mit einer Informationsfreiheitssatzung haben das Auskunftsrecht jeder-

mann, also nicht nur Gemeindebürgern, eingeräumt, so dass sich auch auswärtige Journalisten darauf berufen könnten. Diese haben gewöhnlich keinen Rechtsanspruch auf Akteneinsicht. Dieses Recht schreiben aber etliche Ortssatzungen Bürgern und Journalisten ausdrücklich zu – so auch in der Gemeinde Berg, bisher die einzige Kommune im Landkreis Neumarkt, die eine Informationsfreiheitssatzung erlassen hat.

## Rechnerische Stadtratsmehrheit

Auch in der Kreisstadt Neumarkt ist *NN*-Recherchen zufolge eine Stadtratsmehrheit dafür sehr wahrscheinlich, denn aus den beiden großen Fraktionen CSU und UPW gibt es positive Signale. CSU-OB-Kandidat Richard Graf erkennt in seiner Fraktion einen „Sinneswandel“. Die Christlichsozialen im Stadtrat seien dem Thema gegenüber „wohlgesonnen“. Graf: „Wir wollen das, ich kann keinen Gegenwind erkennen.“

Auch die UPW-Stadträtin Ruth Dörner sieht in ihrer Fraktion „kein Problem“. Die ehemalige Bürgermeisterin ist überzeugt: „Das wird sicher

kommen, da kann keiner was dagegen haben.“ Auch der Lauterhofener Bürgermeister Ludwig Lang geht von einer Mehrheit für eine Informationsfreiheitssatzung im Kommunalparlament aus. Lang: „Ich hoffe und erwarte, dass der Marktrat da mitmacht, ich sehe keine große Gegenwehr.“ Der Mühlhausener Bürgermeister Martin Hundsdorfer hat seinem Gemeinderat schon vor Wochen mitgeteilt, dass er eine kommunale Informationsfreiheitssatzung zur Beschlussfassung vorlegen wolle.

Häufig wird gegen das förmliche Auskunftsrecht argumentiert: „Bei uns“ werde niemandem eine Information vorenthalten. Stimmt das auch immer? Der moderne Rechtsstaat räumt den Bürgern verbriefte Rechte ein, auf die sich jeder berufen kann. Niemand ist dann auf das reine Wohlwollen – oder die Willkür – der Verwaltung angewiesen. Auch die Rathausmitarbeiter haben mit einer Satzung absolute Rechtssicherheit. Hinweise auf eine angeblich unzumutbare Flut von Anfragen gibt es nirgends. Die Gemeindeverwaltungen können die Bürgerwünsche gut bewältigen.

## Bürgerrecht hat seriöse Anwälte

VON WOLF-DIETRICH NAHR

Es war charmant, wenn auch sicher zufällig, dass die Bürgermeister in Hohenfels genau am internationalen Tag der Pressefreiheit eine eigene Mustersatzung zur Informationsfreiheit beschlossen haben. Auch wenn die Journalisten-Initiatoren ihren Einsatz für mehr allgemeine Bürgerrechte als dominierend sehen: Es besteht doch die Hoffnung, dass auch recherchierende Profis mit Hilfe einer Informationsfreiheitssatzung sich leichter tun, in Rathäusern Auskunft zu bekommen.

Auf diesen Wunsch ist die Mustersatzung des Gemeindetages nicht eingegangen: Auskunft sollen nur jeweilige „Gemeindeangehörige“ bekommen – welche Redakteure häufig nicht sind.

### DER KOMMENTAR

Vielleicht lässt sich der eine oder andere Gemeinderat doch noch überzeugen, ähnlich wie in Berg den Informationsanspruch „jeder natürlichen oder juristischen Person“ und damit auch auswärtigen Journalisten zuzugestehen?

Nach einem sehr langen Abstimmungsprozess im Gemeindetag ist es nun doch gelungen, eine konsensfähige und konkrete Basis für Informationsfreiheitssatzungen in den Kommunen zu finden. Seriöser kann eine Mustersatzung eigentlich nicht daher kommen: ausgearbeitet von sehr erfahrenen Rathaus-Chefs, die wissen, was sie ihrer Verwaltung zumuten können und wie viel demokratische Alltagspraxis sie ihren Bürgern zugestehen müssen; geprüft von einer Kommunalaufsicht, die keine Gemeinde einem rechtlichen Risiko aussetzt.

„Da kann eigentlich niemand etwas dagegen haben“, sagte eine Neumarkter Stadträtin in diesen Tagen. Stimmt. Es stehen spannende Wochen der Umsetzung bevor. Der Landkreis als Modellregion Informationsfreiheit?

# Gemeinden haben Blaupause für Bürgerrecht

Bürgermeister-Arbeitsgruppe hat gestern das Muster für eine Informationsfreiheitsatzung veröffentlicht

VON WOLF-DIETRICH NAHR

**NEUMARKT** — Alle Gemeinden des Landkreises Neumarkt verfügen seit gestern über einen gemeinsamen „Gesetzgebungsentwurf“ für das zentrale Bürgerrecht der Informationsfreiheit: Der Gemeindegtag auf Landkreisebene hat gestern seine Mustersatzung an alle Kommunen verschickt.

Die Regelung des Zugangs der Bürger zu Informationen aus ihrer Gemeindeverwaltung geht auf eine Initiative der Ortsgruppe Neumarkt des Bayerischen Journalisten-Verbandes (BJV) zurück. Die Medienschaffenden haben unter anderem in einem Offenen Brief den 19 Bürgermeistern vorgeschlagen, eigene Informationsfreiheitsatzungen zu erlassen – und den Rathauschefs eine BJV-Mustersatzung übermittelt ([www.informationsfreiheit-neumarkt.de](http://www.informationsfreiheit-neumarkt.de)).

Die im Landkreis-Gemeindegtag zusammengeschlossenen Bürgermeister haben dann Anfang Mai bei einer nichtöffentlichen Tagung in Hohenfels beschlossen, selbst eine Mustersatzung auszuarbeiten und den Kommunen an die Hand zu geben. Die Gemeinde Berg war zu dem Zeitpunkt bereits Vorreiter und hat am 1. Mai die erste Informationsfreiheitsatzung im Landkreis in Kraft gesetzt.

## „Unverändert oder modifiziert“

Eine Bürgermeister-Arbeitsgruppe, bestehend aus Bernhard Kraus (Velburg), Alois Scherer (Deining), Ludwig Eisenreich (Berching) und Horst Kratzer (Postbauer-Heng), hat die Mustersatzung des Gemeindegtages mit der Kommunalaufsicht des Landratsamtes bis ins kleinste Detail abgestimmt. Am gestrigen Montag nun hat der Gemeindegtags-Kreisvorsitzende Kraus die Empfehlung für das Regelwerk an alle Rathäuser verschickt. Es bleibe dem jeweiligen Gemeindegremium überlassen, „die Vorlage unverändert oder modifiziert (oder gar nicht) zu beschließen“, schreibt Kraus an seine Amtskollegen.

Folgen die Kommunalparlamente dem Vorschlag, dann hat „jeder Gemeindeangehörige“ der jeweiligen Gemeinde „Anspruch auf freien Zugang“ zu den bei der jeweiligen Ver-



Die Gemeinden des Landkreises Neumarkt sind auf dem Weg zur mehr Transparenz: Stadt- und Gemeinderäte sind jetzt am Zug, eigene Informationsfreiheitsatzungen zu erlassen.  
Foto: Patrick Pleul/dpa

waltung „vorhandenen amtlichen Informationen“, und zwar zu jeder „amtlichen Zwecken dienenden Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung“. Ein Antrag auf Zugang zu Informationen soll an den Bürgermeister oder Oberbürgermeister gerichtet werden. Eine Begründung oder die Darlegung eines rechtlichen Interesses sind nicht notwendig.

Laut Mustersatzung für die Informationsfreiheit können der Rathauschef, der Geschäftsleiter oder eine beauftragte Person Auskunft erteilen oder sogar „Akteneinsicht gewähren“. Die Kommune stellt während der Öffnungszeiten „ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung“. Auf Antrag können die

Bürger auch Kopien bekommen. Allerdings sollen sich die Kommunen laut Mustersatzung die Gebühren und Auslagen im Zusammenhang mit dem Auskunftsbegehren ersetzen lassen.

Die Gemeinden sollen für die Beantwortung der Bürgeranfragen einen Monat, in komplizierten Fällen zwei Monate Zeit haben. Zentral sind die Regelungen, denen zufolge die Kommune Auskünfte beschränken oder versagen kann. Ein Anspruch soll nicht bestehen, wenn Rücksichten „auf das Wohl der Allgemeinheit oder berechnete Ansprüche einzelner“ genommen werden müssen. Tabu sollen auch „Geheimnisse“ oder „personenbezogene Daten Dritter“ sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sein. Die Bürgermeister haben hier

die jüngste Rechtssprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs eingearbeitet.

Einblick soll es nicht in interne Materialien geben, um den „behördlichen Entscheidungsbildungsprozess“ zu schützen. Auch „gerichtliche oder behördliche Verfahrensabläufe“ zum Beispiel im Disziplinar- oder Strafrecht sollen nicht gefährdet werden.

Wie geht es weiter? Der Neumarkter OB und die Bürgermeister in Mühlhausen und Lauterhofen haben bereits angekündigt, dass sie Informationsfreiheitsatzungen anstreben. Weitere Kommunen werden angesichts der Mustersatzung folgen. Aus Neumarkter Stadtratskreisen ist zu hören, dass vermutlich eine große Mehrheit quer durch alle Parteien dafür ist.

VON WOLF-DIETRICH NAHR

Was als Initiative des Bayerischen Journalisten-Verbandes (BJV) im Landkreis Neumarkt begonnen hat, ist zu einer Sache der Bürgermeister, der Kommunen, des Gemeindetages geworden: Aus dieser „offiziellen“ Quelle stammt eine Mustervorlage für eine Informationsfreiheitsatzung in den Kommunen. Sie wird in den nächsten Wochen die Grundlage der Entscheidungen in den Kommunalparlamenten sein. Doch diese Mustersatzung für das Recht der Bürger auf Information aus den Rathäusern lässt noch einige Spielräume für Verbesserungen.

NEUMARKT – Nach monatelanger Arbeit hat eine interne Arbeitsgruppe aus vier Landkreis-Bürgermeistern mit viel Akribie und Sachverstand diese einheitliche Vorlage für alle Kommunen ausgearbeitet. Der Zuarbeit der Rechtsaufsicht des Landratsamtes ist es sicher zu verdanken, dass die demnächst hoffentlich in Kraft gesetzten Satzungen „gerichtsfest“ bis hinauf zum Bayerischen Verwaltungsgerichtshof sind.

## Informations-Bürgerrecht: Es geht besser

Mustersatzung des Gemeindetages setzt recht enge Grenzen für das Transparenz-Ziel

Der Hauptinitiator der Informationsfreiheit im Landkreis Neumarkt, der Bayerische Journalisten-Verband, hätte allerdings keinerlei Einfluss auf diese nun veröffentlichte Mustersatzung. Wohlgedemerkter: Es geht überhaupt nicht um Befindlichkeiten der Nicht-Beteiligten. Aber es sei hier an die Grundidee der Aktion erinnert: Es geht um mehr Transparenz, um die Chance, als einzelner Bürger gezielt auf Anfrage Informationen aus der Verwaltung zu erhalten.

Die Bürgermeister-Mustersatzung baut allerdings an wenigen Stellen – aber im Zusammenwirken sehr effektiv – recht hohe Hürden auf, die der Transparenz-Idee das Leben schwer machen. Es scheint, als hätten die Kommunalpolitiker und Verwaltungschefs Angst vor der eigenen Courage.

Beispiel Ablehnungsgründe: Zwei Generalklausel könnten – falls sie

übernommen werden – dazu benutzt werden, praktisch jedes Auskunftsbegehren abzulehnen, konkret mit dem Verweis auf das „Wohl der Allgemeinheit oder berechtigte Interessen einzelner“. Auf diesen doppelten Boden

### MEINUNG & HINTERGRUND

sollte man verzichten, weil ja alle sensiblen Bereiche (Persönlichkeitsrechte, Betriebsgeheimnisse, gerichtliche Verfahren) ohnehin geregelt sind. Deshalb ist auch nur schwer nachvollziehbar, wie durch die Herausgabe einer Information der „behördliche Entscheidungsprozess“ gefährdet sein könnte. Behördliche Entscheidungen werden aufgrund von Rechtsnormen, der Sachlage und demokratischer Mehrheiten getroffen. Und die Entscheider haben doch

nichts zu verheimlichen. Kann man auf diese Klausel verzichten?

Beispiel Anspruchsberechtigte: Der Einsatz für das Bürgerrecht der Informationsfreiheit hat seinen Ursprung auch in manchen Schwierigkeiten, die Journalisten bei der Gewinnung von Fakten bei der Recherche hatten. Anders als die Bürger sind die Medienschaffenden zwar durch Verfassung und Gesetz privilegiert, tun sich aber oft schwer, ihre Rechte im Alltag durchzusetzen. Eine kommunale Satzung wäre ein unterstützendes Element der Pressefreiheit. Aber die Bürgermeister-Mustersatzung lässt die auswärtigen Journalisten außen vor. Kurz: Nicht nur „jeder Gemeindeangehörige“, sondern auch „hauptberufliche Journalisten (Presseausweis)“ sollten um Informationen nachsuchen können.

Beispiel Gebühren: Der Bürgermeister-Mustersatzung ist ein Auszug aus einer Münchner Gebührensatzung

beigefügt, in der Sätze bis zu 500 Euro genannt werden. Damit wird bürgerschaftliches Transparenzbegehren unbezahlbar. Die Hürde ist so hoch, dass der Wunsch nach Informationen via Portemonnaie abgeblockt wird. Die Informationsfreiheit soll gebührenfrei sein. Die Kommune sollte sich nur echte Sachmittel wie Kopierkosten ersetzen lassen. Das ist Schutzgebühr genug.

### Bis Ende der Legislaturperiode?

Beispiel Geltungsdauer: Laut § 9 der Mustersatzung soll das Ortsrecht einfach nach zwei Jahren auslaufen. Ja, es stimmt: Die Befristung war ein Kompromiss-Vorschlag des BJV zu einem Zeitpunkt, als jegliche Zustimmung der Bürgermeister mehr als unsicher war. Aber es wäre sehr schade um die „Modellregion Informationsfreiheit“ im Landkreis Neumarkt. Da hat die Empfehlung des Senenthaler Bürgermeisters Werner Brandenburger viel für sich: Warum lässt man die Satzungen nicht mit der Legislaturperiode der Kommunalparlamente 2020 auslaufen? Die neuen Gemeinderäte können sie dann neu beschließen – oder es sein lassen.

# Freystadt: Mehrheit für Informationsfreiheit

Nur ein Stadtrat stimmte gegen Bürgerrecht — Auch hauptberufliche Journalisten haben einen Anspruch

VON WOLF-DIETRICH NAHR

**FREYSTADT — Ab dem 1. Oktober wird eine kommunale Informationsfreiheitssatzung in der Stadt Freystadt das Bürgerrecht eines Auskunftsanspruchs gegenüber der Verwaltung regeln. Das hat der Stadtrat mit großer Mehrheit bei nur einer Gegenstimme beschlossen.**

Das Freystädter Stadtparlament folgt der Mustersatzung, die eine Bürgermeister-Arbeitsgruppe des Gemeindetages auf Landkreisebene ausgearbeitet und mit der Rechtsaufsicht des Landratsamtes abgestimmt hat. Nach den Gemeinden Berg und Postbauer-Heng ist die Stadt Freystadt die dritte Kommune im Landkreis Neumarkt mit einer eigenen Informationsfreiheitssatzung. Zeitgleich hat auch der Gemeinderat in Deining ebenfalls mit großer Mehrheit am Dienstag den Bürgeranspruch auf Informationen im Ortsrecht verankert (*siehe weiteren Bericht*).

Die Informationsfreiheit auf örtlicher Ebene geht auf eine Initiative des Bayerischen Journalisten-Verbandes (Ortsverband Neumarkt) zurück. Die Medienschaffenden setzen sich damit für mehr Rechte der Bürger ein, erhof-

fen sich aber auch eine Bekräftigung der Pressefreiheit auf lokaler Ebene.

Deshalb hat der Bayerische Journalisten-Verband (BJV) in der vergangenen Woche einen Offenen Brief an die Bürgermeister der Landkreismunicipien geschrieben.

## Ausdehnung vorgeschlagen

Darin wird der Vorschlag gemacht, den Auskunftsanspruch nicht auf „Gemeindeangehörige“ zu beschränken, sondern ihn auch auf hauptberuflich tätige Journalisten auszudehnen, die ihre Eigenschaft mit einem offiziellen Presseausweis dokumentieren können.

Freystadts Bürgermeister Alexander Dorr (CSU) griff diese BJV-Empfehlung auf und erhielt das 19:1-Votum für die Satzung mit dieser Änderung. Dies galt auch für den Wunsch des Journalisten-Verbandes, die Testphase für die Informationsfreiheitssatzung nicht nach zwei Jahren enden zu lassen, sondern die Laufzeit des Ortsrechts an das Ende der Stadtrats-Legislaturperiode am 30. April 2020 zu knüpfen.

Keine Mehrheit fand sich allerdings im Stadtrat für den Antrag der beiden SPD-Mandatsträger Stefan Großhauser und Lukas Lebherz: Die Sozialde-

mokraten wollten einen Verzicht auf Gebühren für Auskünfte. Lediglich Sachmittel wie Kopierkosten sollten ersetzt werden. Der Informationsanspruch dürfe „nicht vom Geldbeutel abhängig gemacht werden“, heißt es in dem Antrag.

Es sei nun einmal die Aufgabe der Verwaltung, den Bürgern gewünschte Informationen bereit zu stellen. Bürgernähe und Transparenz geböten es, auf abschreckende finanzielle Hürden zu verzichten, argumentierte Stefan Großhauser. SPD-Stadtrat Lebherz meinte, die Stadt könne ja künftig für den Fall Kosten erheben, dass Auskunftswünsche „aus dem Ruder laufen“.

## Schwärzen und kopieren

Bürgermeister Dorr verwies auf die dann beschlossene Mustersatzung, wonach bei der Gebührenfestsetzung ein angemessenes Verhältnis von Informationsbegehren und Verwaltungsaufwand hergestellt werden müsse. Dieser Aufwand könne durch das Kopieren oder Schwärzen von Akten erheblich sein.

Auch die Stadträte Matthias Penkala (FW) und Renate Großhauser (FGG) hielten niedrige Gebühren in der Größenordnung von fünf bis zehn

Euro für zumutbar. Der SPD-Antrag auf Gebührenfreiheit wurde schließlich mit 4:16 Stimmen abgelehnt.

Die Bürger von Freystadt und auch auswärtige hauptberuflich Journalisten haben ab Oktober das Recht, nach genau definierten Bedingungen Zugang zu den bei der Kommune vorhandenen amtlichen Informationen zu bekommen. Die Auskunft kann sogar durch Akteneinsicht gewährt werden.

Die Freystädter Satzung folgt unter anderem der jüngsten Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes. Demnach sind unter anderem personenbezogene Daten Dritter sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gegen kommunale Auskunftsbegehren geschützt, weil hier auch Grundrechte von Bürgern betroffen sein können.

Die Bürgermeister von zwölf weiteren Kommunen im Landkreis haben bereits angekündigt, im Herbst beziehungsweise bis zum Jahreswechsel in ihren Gemeinden auch Informationsfreiheitssatzungen zur Beschlussfassung vorzulegen. Dies gilt auch für die Kreisstadt Neumarkt, wo sich die drei OB-Kandidaten Thomas Thumann (UPW), Richard Graf (CSU) und Dieter Ries (Flitz) für das Bürgerrecht ausgesprochen haben.

## „Vierte Gewalt“ bleibt vor der Tür

Medien werden diskriminiert

Sechs Gemeinden im Landkreis haben inzwischen Informationsfreiheitsatzungen. Diese erfolgreiche Initiative des Bayerischen Journalisten-Verbandes hat eine Vorgeschichte: Medienschaffende auch im Neumarkter Raum haben mehr als einmal müdes Lächeln bis blanke Zurückweisung von kommunaler oder staatlicher Seite erlebt, wenn sie Auskünfte mit dem Hinweis auf das Pressegesetz oder den Verfassungsrang der Pressefreiheit wollten. Wobei diese Erfahrungen immer davon abhängen, wie kritisch die Fragen sind, die man stellt.

Informationsfreiheit auf lokaler Ebene soll die Bürgerrechte

### Der Kommentar

stärken – aber eben auch die Journalistenrechte. Das sind nach wie vor die Grundideen, die die Initiatoren von Informationsfreiheitsatzungen im Landkreis Neumarkt leiten. Man erinnert sich: Bei Bürgermeistern und Verwaltungsräten gab es anfangs massive Vorbehalte gegen solche verbrieften Auskunftsrechte – bis eine Gruppe von CSU-Bürgermeistern das Thema, sagen wir mal, sich zu eigen gemacht hat nach dem Motto: Wir setzen uns an die Spitze der Bewegung, damit wir sie besser kontrollieren können.

Dass die nun maßgebliche Mustersatzung des Bayerischen Gemeindetages auf Landkreisebene personell und inhaltlich strikt abgeschirmt ausgearbeitet worden ist, hat schon ein ungutes Gefühl hinterlassen. Strikt abgeschirmt heißt auch, dass die Namen der Mitglieder der Arbeitsgruppe tatsächlich geheim gehalten worden sind. Kein aussichtsreiches Signal bei einem Projekt, das angeblich das Ziel größerer Transparenz verfolgt.

Nun in der Umsetzungsphase in den Rathäusern stellt sich heraus, dass die kommunale Selbstverwaltung hier an ihre Grenzen stößt. Einige Bürgermeister bringen sich selbst auf Linie oder werden auf Linie gebracht: Informationen sollen nach den Ortssatzungen nur „Gemeindeangehörige“, nicht dagegen (zumeist auswärtige) hauptberufliche Journalisten beanspruchen können (Ausnahmen: Freystadt und Berg). Diese Forderung des BJV ist leider in Deining, Parsberg und Berching ungehört verhallt.

Abgeblockt wird hier die einmalige Chance auf ein Mehr an Pressefreiheit: Denn kein Grundgesetz und kein bayerisches Pressegesetz räumt Journalisten ein Recht auf Akteneinsicht ein. Genau dieses Recht haben die normalen Bürger in vorerst sechs Kommunen im Landkreis Neumarkt – warum nicht auch ernsthaft und seriös arbeitende Journalisten, die – wenn man den Sonntagsreden folgt – zurecht für nicht weniger als die „vierte Gewalt“ im Staat stehen?

WOLF-DIETRICH NAHR

# Einstimmiges Votum für Informationsfreiheit

Stadt Berching ist die sechste Kommune — Kritische Fragen zu Gebühren und Anspruch von Journalisten

VON WOLF-DIETRICH NAHR

**BERCHING** — Der Stadtrat von Berching hat der Kommune mit einem einstimmigen Votum eine eigene Informationsfreiheitsatzung gegeben. Damit haben sechs Städte und Gemeinden im Landkreis Neumarkt das neue Bürgerrecht erlassen.

Der formalisierte Zugang der Bürger zu Informationen aus der Gemeindeverwaltung geht auf eine Initiative des Ortsverbandes Neumarkt des Bayerischen Journalisten-Verbandes (BJV) zurück. Nachdem die Gemeinde Berg Anfang des Jahres unter der Federführung von Bürgermeister Helmut Himmler (SPD) die Vorreiterin gewesen war, entschloss sich der Bayerische Gemeindetag im Landkreis unter der Regie des Velburger Bürgermeisters Bernhard Kraus (CSU), eine eigene Mustersatzung auszuarbeiten.

Anfang August verschickte Kraus das Muster an alle Gemeinden. In dem Rundschreiben heißt es, es bleibe „dem jeweiligen Gemeindegremium überlassen, die Vorlage unverändert oder modifiziert (oder gar nicht) zu beschließen“. Auf die Inhalte dieser Vorlage hatte der Bayerische Journalisten-Verband trotz der mehrmals geäußerten Bitte um Mitsprache keinerlei Einfluss. Deshalb übermittelte der BJV seine Nachbesserungsvorschläge im Nachhinein per Offenen Brief an alle Bürgermeister.

## „Guter Kompromiss“

In dem Journalisten-Schreiben an die Rathauschefs wird unter anderem vorgeschlagen, das Auskunftsrecht nicht nur „Gemeindeangehörigen“, sondern auch hauptberuflichen Journalisten mit Presseausweis zuzugestehen, weil die Informationsfreiheitsatzung so auf lokaler Ebene die Pressefreiheit flankieren solle. Auch SPD-Stadtrat Josef Mayer sah hier als Sprecher der „oppositionellen“ Gruppierungen im Stadtparlament „Verbesserungsbedarf“.

Die Pressevertreter fungierten als Mittler zwischen Verwaltung und Allgemeinheit. Die Bürger müssten die Chance erhalten, mit Hilfe der Medien



Im Berchinger Rathaus gibt es mehr: Auskünfte nach den Bestimmungen einer eigenen Informationsfreiheitsatzung.  
Foto: Wolf-Dietrich Nahr

eine „zweite Meinung“ einzuholen. Bürgermeister Ludwig Eisenreich (CSU) wollte aber den „guten Kompromiss“ der Bürgermeister nicht verlassen und den Kreis der Auskunftsberechtigten nicht ausweiten. Die Medien müssten nicht einbezogen werden, weil sie ja ohnehin über grundgesetzliche und presserechtliche Ansprüche verfügten.

Eisenreich: „Das muss nicht lokal nachgebessert werden.“ Der Bürgermeister berichtete am Rande der Sitzung, in dieser Frage gebe es eine

„Absprache“ von sechs oder sieben Bürgermeistern.

Ein weiterer BJV-Vorschlag war gewesen, Auskünfte an die Bürger gebührenfrei zu stellen und nur reine Sachkosten zu berechnen. Das nun beschlossene Berchinger Ortsrecht folgt der Mustersatzung des Gemeindetages, die die Erhebung von Gebühren und Auslagen in „angemessenem Verhältnis“ zum Verwaltungsaufwand vorsieht und auf die jeweilige Kostensatzung der Kommune verweist.

Welche genauen Kosten dann auf den Bürger bei einem Informationsbegehren zukommen, bleibt nach Einschätzung von Josef Mayer und Josef Neumeyer (SPD) unklar. Eine konkrete Gebührenliste sollte den Berchinger Bürgern Klarheit bringen. Verwaltungsleiter Reinhard Buchberger räumte ein, dass es in der Gebührensatzung keine „vergleichbare Amtshandlung“ gebe. Nach dem Buchstaben der Berchinger Gebührensatzung werde dann ein Betrag von „fünf bis 25 000 Euro“ erhoben. Doch die Verwaltung habe überhaupt kein Interesse, ein „Riesenproblem“ daraus zu machen.

Es sei halt ein Unterschied, ob man eine – eventuell kostenlose – telefonische Auskunft gebe oder „zehn Ordner schwärzen“ müsse. Die Gebühr werde in angemessenem Rahmen bleiben, so Buchberger. Auch Bürgermeister Eisenreich bekräftigte, dass der „administrative Mehraufwand“ durch ein Informationsbegehren durch Gebühren abgedeckt sein müsse.

Der Berchinger Rathauschef folgte allerdings zunächst dem BJV-Vorschlag, die neue Informationsfreiheitsatzung nicht nur zwei Jahre, sondern bis zum Ende der Legislaturperiode am 30. April 2020 laufen zu lassen. Stadtrat Werner Stork vom Demokratischen Forum Berching schlug vor, die Geltungsdauer bis zum 30. September 2020 auszuweiten, damit der neu gewählte Stadtrat das Thema ohne Zeitdruck behandeln könne – eine Empfehlung, der Bürgermeister Eisenreich und der Stadtrat einstimmig folgten.

# Angst vor kritischer Presse?

Informationsfreiheitsgesetze werfen politische Grundfragen auf

VON WOLF-DIETRICH NAHR

Neun von 19 Gemeinden im Landkreis Neumarkt haben Informationsfreiheitsgesetze verabschiedet. Die regeln den Auskunftsanspruch der Bürger gegenüber ihren Rathäusern. Auch wenn die Bürgermeister-Mustersatzung sehr restriktiv ist: Der örtliche Bayerische Journalisten-Verband als Initiator verbucht das neue Bürgerrecht in knapp der Hälfte des Landkreises als großen Erfolg, als Symbol der politischen Teilhabe. Unangenehmer Beigeschmack: Ausgerechnet die Presse bleibt in den meisten Kommunen außen vor.

NEUMARKT – Exakt um 16.54 Uhr bekam Pilsachs Bürgermeister Adolf Wolf die SMS – gut zwei Stunden vor der Gemeinderatssitzung. Doch der Appell des Neumarkter BJV am Donnerstag vergangener Woche blieb wirkungslos: Das Pilsacher Kommunalparlament beschloss die Informationsfreiheitsgesetz ohne die Klausel, dass sich auch die Presse auf das Ortsrecht berufen kann. Genau dies hatte der BJV in der letzten SMS vor dem Votum und zuvor in einem Offenen Brief an alle Landkreis-Bürgermeister bereits Anfang September gefordert.

Bis jetzt, knapp zwei Monate später, folgte nur eine einzige Kommune dem BJV-Appell: Nur die Stadt Frey-

stadt verankerte ausdrücklich dieses kommunale Presse-Recht, das übrigens auch die Möglichkeit der Akteneinsicht eröffnet (Berg hat zuvor schon ein Jedermanns-Recht in Kraft gesetzt). Oder anders herum: Die allermeisten Rathauschefs hielten sich trotz des BJV-Vorstoßes strikt an die Vorgabe des Gemeindetages.

Berchings Bürgermeister Ludwig Eisenreich berichtete von einer „Absprache“ eines halben Dutzend Amtskollegen in dieser Frage – ein pressefeindliches Kartell der Rathauspitzen zum Auskunftsrecht? Demgegenüber kann Bergaus Bürgermeister Wolfgang Wild ein solches Einschwören, eine interkommunale Sprachregelung oder gar einen Druck

## MEINUNG & HINTERGRUND

auf die Bürgermeister nicht erkennen. Es sei schlicht das „Vertrauen“ in die Mustersatzung des Gemeindetages gewesen.

Die Protagonisten, die geheimnisvolle Arbeitsgruppe des lokalen Kommunalverbandes, konnten gestern nicht zu ihren Motiven befragt werden. Alle vier Bürgermeister waren, aus nachvollziehbaren Gründen, nicht erreichbar. Man hätte sie gerne gefragt, ob sie Angst vor der Presse haben, vor

unbequemen Fragen, die Gegenstand nicht bloß eines unangenehmen Telefonates, sondern im Konfliktfall eines offiziellen Auskunftsbegehrens im Rahmen der Ortsatzung werden können. Ob eine willfährige Hofberichterstattung immer gerne gesehen ist, nicht aber eine kritische, hinterfragende Recherche. Es geht um die Grundfrage, welche Rolle die Mächtigen den Medien im politischen Prozess zugestehen wollen.

Diese Rolle – so könnte man argumentieren – ist längst definiert: durch die Sonderrechte der Presse in Verfassung und Pressegesetz. Also könnte den Medien das Verhalten der Bürgermeister egal sein. Ist es aber nicht. Es geht auch um den symbolträchtigen Akt, das „kleine“ Presserecht im Kommunalen nicht zu verhindern, sondern zuzulassen. „Wenn man will, dann kann man die Presse als Auskunftsbeauftragte ansehen, mir fällt nichts ein, was rechtlich dagegen spricht“, sagte Dr. Marion Robl von der Rechtsaufsicht des Landratsamtes.



Informationsfreiheit auf allen Kanälen: Großplakate werben im Landkreisosten für das Bürgerrecht, das in Breitenbrunn, Hohenfels und Lupburg Fürsprecher vertragen kann. Foto: Nahr

Die Chefjuristin der Landkreisbehörde bezeichnete den Streitfall als „Frage des politischen Willens“. Und der Landesvorsitzende des Bayerischen Journalisten-Verbandes, Michael Busch, reagierte „überrascht“ auf die widersprüchliche Verhaltensweise einiger Kommunen. Einerseits folgten die Gemeinden ja dem Bemühen des BJV um mehr Transparenz in den Rat-

häusern. Andererseits sei eine Art Blockade in Bezug auf das hohe Gut der Pressefreiheit festzustellen. „Was haben die Gemeinden zu verstecken?“, fragt BJV-Chef Busch. Journalisten sollten in ihren Berichten Qualität liefern, und keine „alternativen“ Nachrichten. Doch schließlich sei das nur möglich, wenn sie Zugang zu allen relevanten Informationen hätten.

# Zehnte Kommune regelt Informationsfreiheit

Gemeinderat von Mühlhausen beschließt die Ortssatzung und räumt Journalisten den Auskunftsanspruch ein

VON WOLF-DIETRICH NAHR

**NEUMARKT/MÜHLHAUSEN** – Mit großer Mehrheit hat der Gemeinderat von Mühlhausen die Einführung einer Informationsfreiheitsatzung beschlossen. Damit haben bisher zehn Kommunen im Landkreis Neumarkt das Bürgerrecht verankert.

Ab dem 1. Dezember haben Gemeindeangehörige einen Rechtsanspruch auf freien Zugang zu den im Rathaus vorhandenen Informationen des eigenen Wirkungskreises. Dabei kann die Kommune Auskunft erteilen oder sogar „Akteneinsicht gewähren“. Die Mühlhausener Satzung regelt das Prozedere und die Zuständigkeiten bei Auskunftsbegehren. Und sie verbietet die Grenzen des Informationsanspruchs: So muss das Rathaus diverse amtliche Geheimhaltungsvorschriften einhalten und den persönlichen Datenschutz und Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse beachten.

Neben den Gemeindeangehörigen haben aber auch „hauptberufliche Journalisten und Pressevertreter mit gültigem Presseausweis“ einen förmlichen Anspruch auf Auskunft. Mühlhausen kommt damit einem Wunsch des Bayerischen Journalisten-Verbandes nach. Die Medienschaffenden haben im Landkreis die Einführung von Informationsfreiheitsatzungen angeregt. Dabei geht es dem BJV um die Verbesserung der Bürgerrechte – und um einen lokalen Informationsanspruch, der die gesetzlich garantierte Pressefreiheit unterstützt.

## „Wir fühlen uns geehrt“

Bürgermeister Martin Hundsdorfer argumentierte, man wolle den Medien keine Rechte vorenthalten, die allen Bürgern der Gemeinde zustehen werden. Wenn sich auswärtige Journalisten für Mühlhausen interessierten, „dann fühlen wir uns geehrt“, so der Rathauschef. Er erinnerte an den Hintergrund der Mustersatzung, die dem dann beschlossenen Ortsrecht zugrunde lag: Das Muster sei von einer Bürgermeister-Arbeitsgruppe des Bayerischen Gemeindetages auf Landkreisebene ausgearbeitet worden. Die Details seien mit der Rechtsaufsicht des Landratsamtes abgestimmt worden.



Eine breite Mehrheit im Mühlhausener Gemeinderat votierte für das Bürgerrecht eines kommunalen Informationsanspruchs, auf den sich auch auswärtige Journalisten berufen können.  
Foto: Wolf-Dietrich Nahr

Bisher habe die Mühlhausener Gemeindeverwaltung eine größtmögliche Transparenz praktiziert. Hundsdorfer kann sich an keinen Fall eines Gemeindebürgers erinnern, der wegen eines Auskunftsbegehrens abgewiesen worden sei. Gleichwohl sprach sich der Bürgermeister dafür aus, diese Transparenz durch den förmlichen Satzungsbeschluss zu unterstreichen und damit ein „positives Signal an die Bürger“ zu senden.

Doch ohne Widerspruch passierte die Informationsfreiheitsatzung den Gemeinderat nicht. Thomas Kolb (Freie Wähler) zitierte aus einem Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, mit dem die Ortssatzung der Gemeinde Inzell für unwirksam erklärt worden ist. In diesem Urteil

habe das Gericht auf die „Sperrwirkung“ des Artikels 36 des Bayerischen Datenschutzgesetzes hingewiesen: Die bayerischen Kommunen dürften solche Satzung gar nicht beschließen. Kolb – von Beruf Rechtsanwalt – riet dazu, angesichts dieser „Rechtsunsicherheit“ die Satzung nicht zu beschließen und weitere gerichtliche Entscheidungen abzuwarten.

Bürgermeister Hundsdorfer hielt dem entgegen, dass dieses Urteil bei der Ausarbeitung der Mustersatzung vom Gemeindetag und vom Landratsamt berücksichtigt worden sei. Es gebe keinen Grund, zuzuwarten. Ohnehin sei die Satzung auf zwei Jahre und nicht länger befristet, so dass der amtierende Gemeinderat noch während der laufenden Legislaturperi-

ode die Möglichkeit habe, Korrekturen vorzunehmen.

Der BJV hatte Gelegenheit, im Gemeinderat darauf hinzuweisen, dass nach dem Urteil des Verwaltungsgerichtshofs bayernweit eine ganze Reihe von kommunalen Satzungen beschlossen worden sei. Auch das Innenministerium und der bayerische Datenschutzbeauftragte hätten das Satzungsrecht der Kommunen bejaht.

Der CSU-Gemeinderat Josef Richter erklärte, er sei zwar für Transparenz in der Kommunalpolitik. Die vorliegende Satzung sei aber „sinnlos und überflüssig“. Richter und Kolb blieben am Ende mit ihrer Ablehnung allein: Die übrigen Gemeinderäte stimmten für die Informationsfreiheitsatzung.

# Nobles Symbol der Pressefreiheit

Warum sich Bürgermeister mit Medienrechten schwer tun

VON WOLF-DIETRICH NAHR

Nein, es ist nicht überflüssig, der Presse bei der Formulierung der lokalen Informationsfreiheitssatzungen unabhängig von ihrer Gemeindebürger-Eigenschaft ein besonderes Auskunftsrecht zuzugestehen.

Ja, es stimmt zwar, dass die Medien besondere Rechte aus Gesetzen und Verfassung haben. Es stimmt aber auch, dass sich manche Kommunalverantwortliche im Konfliktfall vom Hinweis auf diese Rechte und auf die Pressefreiheit überhaupt nicht beeindrucken lassen. Vielleicht bringt diese Rechtsbrecher eine weitere Norm auch nicht zur Einsicht. Immerhin gibt es die Hoffnung, dass ein handfestes Ortsrecht eine gewisse Zurückhaltung auslöst.

Es stimmt einfach nicht, dass ja für die Presse alles geregelt ist. Denn die lokalen Informationsfreiheitssatzungen bieten die einmalige Chance, auf kommunaler Ebene die Wirkung der Pressefreiheit zu verbessern. Denn Journalisten – wären sie denn auskunftsberechtigt – könnten dann auch in den Genuss einer Akteneinsicht kommen. Diese Variante lässt das Pressegesetz nicht zu. Im Streitfall wären nicht Zivil-, sondern Verwaltungsgerichte zuständig. Für die Medienunternehmen würde das nur einen Bruchteil des Prozesskostenrisikos bedeuten. Dennoch wäre nie eine Flut von Gerichtsverfahren zu erwarten, weil Redaktionen im Alltag anderes zu tun haben. Aber es wäre immerhin ein nobles Symbol der Pressefreiheit.

In Gemeinderatskreisen hat sich das Verständnis dafür dank der Aufklärung durch die freie Presse in den vergangenen Wochen verstärkt: Vier der zwölf Kommunen (zuletzt Lauterhofen) räumen auch auswärtigen Journalisten ein besonderes Auskunftsrecht ein. Das gilt nicht für die Stadt Velburg, wo der CSU-Bürgermeister Bernhard Kraus schaltet und waltet. Er scheut dieses Presse-Recht wie der Teufel das Weihwasser. Die Motivation dafür ist unklar.

Da fragt man sich dann schon, ob jemand etwas zu verbergen hat,

wenn er sich ausdrücklich von professionellen Informationsvermittlern nicht in die Karten schauen lassen will. Oder: Welches Rollenbild in Bezug auf unabhängige und kritische Medien in einer demokratisch verfassten Gesellschaft hat ein Bürgermeister im Kopf, wenn er so agiert wie Bernhard Kraus? Und dann lohnen sich auch Überlegungen dazu, wer oder was noch auf den Velburger Bürgermeister einwirkt. Und welche Wirkung der einflussreiche Gemeindeflags-Vorsitzende auf seine Bürgermeister-Kollegen hat.

Schon länger gibt es die Vermutung, dass Kraus' taktisch geschickte Vereinnahmung der Informations-

---

## MEINUNG & HINTERGRUND

---

freiheits-Bewegung des BJV einem Masterplan folgt, der mit CSU-Oberen zumindest im Landkreis abgestimmt ist. Bestätigen wird das ohnehin niemand. Aber man kann sich schon denken, dass eine Welle allzu liberaler Auskunfts-Ortssatzungen regierungsnahen Politikern ausgerechnet im eigenen Wahlkreis ein Greuel sein könnte. Wo doch die CSU in Bayern immer mit Erfolg ein Informationsfreiheitsgesetz verhindert hat. Ist Kraus nur ein folgsamer Parteisoldat?

Tatsache ist, dass die Mehrheit der Bürgermeister-Kollegen unter einem starken Druck steht, der Kraus-Linie zu folgen. Bei den Informationsfreiheitssatzungen ist deshalb in einigen Gemeinden die „kommunale Selbstverwaltung“ stark reduziert.

An dem Punkt stellt sich tendenziell quasi die regionale Verfassungsfrage: Ist es noch mit der Bayerischen Gemeindeordnung vereinbar, dass der Vorsitzende eines örtlichen Kommunalverbandes sich zum Über-Bürgermeister oder Neben-Landrat aufschwingt? Und wenn das bei der Informationsfreiheit läuft: Funktioniert dieser kleine Staatsstreich auch bei anderen politischen Themen?

# Velburg votiert für Transparenz

Stadtrat beschließt Informationsfreiheit einstimmig — Alternativen ignoriert

VON WOLF-DIETRICH NAHR

**VELBURG** — Der Stadtrat von Velburg hat mit einem einstimmigen Votum als elfte Gemeinde im Landkreis Neumarkt eine eigene Informationsfreiheitsatzung beschlossen. Ab 1. Dezember regelt das Ortsrecht den Zugang der Velburger zu Informationen im Rathaus.

Bürgermeister Bernhard Kraus (CSU) legte dem Stadtparlament die Mustersatzung des Bayerischen Gemeindetages im Landkreis vor, die dann praktisch ohne Änderungen übernommen wurde. Kraus ist auch Vorsitzender des örtlichen Kommunalverbandes und wirkte federführend an der Ausarbeitung dieser Mustersatzung mit. Einen Einfluss auf die Inhalte hatte der Bayerische Journalisten-Verband (BJV) nicht, obwohl er sich als Initiator der Einführung des lokalen Bürgerrechts im Landkreis Neumarkt mehrmals intensiv darum bemüht hatte.

Der Rathauschef erwähnte im Stadtrat nicht, dass sich der BJV bereits Anfang September in einem Brief an ihn (und die anderen Landkreis-Bürgermeister) gewandt hatte. Die Medienschaffenden forderten darin unter anderem eine gebührenfreie Informationsfreiheit und lediglich die Berechnung von Kopierkosten. Der BJV kritisiert, dass in einem Gebührenanhang der Gemeindetagssatzung von Beträgen bis zu 500 Euro die Rede ist. „Damit wird bürgerschaftliches Transparenzbegehren unbezahlbar. Die Hürde ist so hoch, dass der Wunsch nach Informationen via Portemonnaie abgeblockt wird“, heißt es in dem BJV-Brief an alle Bürgermeister.

Bürgermeister Kraus räumte ein, dass die Bürger bisher nicht mit Kosten „belästigt“ würden. Bei der Informationsfreiheit habe man aber den „Schutz eingebaut“, um auf „überbordende“ Auskunftswünsche reagieren zu können. Laut Satzungstext müsse ohnehin die Verhältnismäßigkeit gewahrt werden. Es sei nicht daran gedacht, beispielsweise die Kosten für zwei Kopien einzutreiben, so Bernhard Kraus.

Die Velburger Stadträte wurden auch nicht darüber informiert, dass der Journalistenverband über die



Trotz der Bedenken im Detail wollte keiner der Velburger Stadträte gegen die vorgelegte Informationsfreiheitsatzung stimmen. Foto: Wolf-Dietrich Nahr

zweijährige Laufzeit hinaus für eine Geltungsdauer bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode im Frühjahr 2020 plädiert hat. Obwohl dies lediglich ein Plus von mehreren Monaten bedeutet hätte, ging Bürgermeister Kraus auf diesen BJV-Vorschlag nicht ein. Nach den zwei Jahren könne der Stadtrat die Satzung wieder aufnehmen, diese „verlängern oder es sein lassen“, so der Bürgermeister.

Anders als Velburg haben zuvor mehrere Kommunen den Vorschlag des Sengenthaler Bürgermeisters Werner Brandenburger aufgegriffen, die Lebensdauer der Informationsfreiheitsatzung an die Legislaturperiode anzupassen. Mehrere Gemeinden lassen das Ortsrecht sogar bis zum Herbst oder Jahresende 2020 laufen, damit sich die neuen Gemeinderäte nicht just in der Einarbeitungsphase mit der komplizierten Materie des Auskunftsrechts der Bürger auseinandersetzen müssen.

Bürgermeister Bernhard Kraus ließ im Plenum unerwähnt, dass sich der BJV nachhaltig dafür eingesetzt hat, das förmliche Informationsrecht nicht nur „Gemeindeangehörigen“, sondern auch „hauptberuflichen Journalisten“ einzuräumen. Die Medienschaffenden erhoffen sich damit ein „unter-

stützendes Element der Pressefreiheit“, wie es in dem Schreiben an alle Landkreis-Bürgermeister heißt.

Kraus wollte diesem Journalistenwunsch nicht folgen. Die Informationsfreiheit sei „für unsere Gemeindeglieder“ und nicht für Auswärtige gedacht. Und auch nicht als „begleitende Rechtsnorm zu Pressegesetzen“, zumal ja die Presse bisher von der Stadt immer Auskunft erhalten habe. Der Bürgermeister ließ sich auch nicht vom Einwand seines CSU-Fraktionskollegen Michael Gruber beeindrucken: Der konnte „überhaupt nicht verstehen, warum man bei der Informationsfreiheit die Presse ausschließt“. Der Bürgermeister entgegnete, die Rechte der Medien müssten nicht extra behandelt werden, weil sie laut Pressegesetz ohnehin eigene Rechte hätten.

Inzwischen sind diesem Vorschlag eines lokalen Auskunftsrechts der Presse vier Gemeinden tatsächlich gefolgt: Freystadt, Mühlhausen und Lauterhofen sowie Berg. Diese Gemeinde hat die bürgerschaftliche Auskunft als Jedermanns-Recht eingeführt.

 [www.informationsfreiheit-neumarkt.de](http://www.informationsfreiheit-neumarkt.de)

## Kampfabstimmung für die Demokratie

Was zwei Satzungen über  
Politikverständnis aussagen

VON WOLF-DIETRICH NAHR

Zuerst muss man den Mitgliedern des Verwaltungssenats ein Kompliment machen: Die Zuhörer und die Träger der Pressefreiheit haben in der Sitzung des Stadtratsgremiums ein spannendes Stück Demokratie erlebt. Die Stadträte haben mit Leidenschaft und gut informiert wenn auch nur mittelbar über Grundfragen der politischen Sphäre debattiert: In welchem Verhältnis steht die Kommunalverwaltung zu den Bürgern? Und welche Ansprüche haben die Bürger an die Administration? Gelten Obrigkeitsstaat und Hinterzimmer-Politik? Oder dürfen die Menschen die größtmögliche Transparenz des öffentlichen Dienstleisters einfordern?

Antworten auf diese Fragen regeln zwei neue Satzungen, die

### DER KOMMENTAR

eng miteinander verknüpft sind: eine neue Gebührensatzung und die Informationsfreiheitsatzung. Noch sind beide nicht in Kraft. Erst nach der Generaldebatte im Stadtrat und nach den sicher knappen Abstimmungen ist ein Urteil möglich: Nimmt die Stadt Neumarkt das Transparenz-Bürgerrecht ernst? Oder gibt sie dem Druck konservativer Kreise nach, die Informationsfreiheit durch ein Bündel von rechtlich nicht gebotenen, aber politisch lancierten Ablehnungsgründen ad absurdum zu führen?

Oberflächlich betrachtet erscheint der politische Prozess der Satzungsfindung in Neumarkt ein offener zu sein. Doch beim genauen Hinsehen erkennt man eine mögliche große Koalition der Informations-Unfreiheit. Die CSU unter dem Einfluss der Bürgermeister-Lobby aus dem Landkreis und die UPW unter der Regie des OB wirken hier vermutlich zusammen. Der gemeinsame Nenner: ein Festhalten an der Mustersatzung des Gemeindetages, die man in ihrer Reinform nur als Norm zur Behinderung der Informationsfreiheit bezeichnen kann.

Aber es gibt Spielräume der Nachbesserung, auch in der CSU- und der UPW-Fraktion. So ist in Neumarkt ein recht breiter Konsens für die Forderung spürbar, Journalisten, soweit sie nicht in Neumarkt wohnen, ausdrücklich nicht von der lokalen Informationsfreiheit auszuschließen, sondern ihnen gleiche Rechte zuzugestehen. Auch die rigide Laufzeitbeschränkung auf zwei Jahre gilt längst nicht als ausgemacht.

Dass die Stadt ausgerechnet die Informationsfreiheit zum Anlass nimmt, um eine Gebührensatzung einzuführen, ist bezeichnend. Hand aufs Herz: Eine Schutzgebühr für das Auskunftsrecht geht völlig in Ordnung. Doch Gebührensätze bis zu 500 Euro zur Wahrnehmung eines Bürgerrechts sind schlicht inakzeptabel.

# Neumarkter Stadträte ringen um Transparenz

Details der Informationsfreiheitsatzung im Verwaltungssenat umstritten — Stadtparlament wird entscheiden

VON WOLF-DIETRICH NAHR

**NEUMARKT** — Die Stadt Neumarkt wird aller Voraussicht nach wie die Mehrzahl der Landkreis-Kommunen eine eigene Informationsfreiheitsatzung erhalten. Wie freizügig das neue Bürgerrecht tatsächlich wird, darüber dürfte es in der nächsten Stadtratssitzung am 27. November ein heftiges Ringen geben.

Im Plenum des Stadtparlamentes wird nach einem Vorschlag von OB Thomas Thumann sowie der UPW und aus den CSU-Reihen die Musteratzung des Bayerischen Gemeindetages im Landkreis als Empfehlung vorgelegt werden. Allerdings sollen die Fraktionen nach einer teils heftig geführten Verwaltungssenats-Debatte die Gelegenheit erhalten, ihre Änderungswünsche im Stadtrat zur Abstimmung stellen.

Das hat der Verwaltungssenat mit 14:2 Stimmen beschlossen. Der Oberbürgermeister verteidigte zuvor die kritisierte Mustersatzung des Gemeindetages. In diese seien die „Gedanken und Erfahrungswerte“ von 19 Landkreis-Bürgermeistern eingeflossen. Der OB warb dafür in Neumarkt diese Empfehlungen zu übernehmen. Die Mehrzahl der Senatsmitglieder kritisierte den Entwurf.

## „Viele Bremsklötze“

Die SPD-Fraktionschefin Ursula Plankermann nahm Anstoß an den „vielen Bremsklötzen“ einer „hasenfüßigen“ Norm, die unter dem Strich „keine Freiheitsatzung“ sei. Der neue UPW-Fraktionsvorsitzende Martin Meier bezeichnete den Gemeindetags-Entwurf als „sehr restriktiv“ und störte sich an Generalklauseln. Bürgermeisterin Gertrud Heßlinger (SPD) und Helmut Jawurek (CSU) sahen die Vorlage für die Transparenznorm von „Angst“ geprägt.

Das sind die zentralen Streitpunkte:

**Die Anspruchsberechtigten:** Während der Gemeindetag Auskunftsrechte nur „Gemeindeangehörigen“ einräumen will, forderte Dieter Ries (Flitz) eigene Auskunftsrechte für die Medien, nachdem ja der Bayerische Journalisten-Verband das Thema ins Gespräch gebracht habe. Zur Stär-



Das Neumarkter Rathaus in ganz neuem Licht: Im Stadtrat zeichnet sich eine Mehrheit für eine Informationsfreiheitsatzung ab. Der tatsächliche Gehalt des Bürgerrechts muss sich an den Detailbestimmungen erweisen. Foto: Distler

kung der Pressearbeit müssten hauptberufliche Journalisten – auch solche, die nicht in Neumarkt wohnen – einen Satzungsanspruch auf Informationen haben, reklamierte Ursula Plankermann (SPD). Auch Martin Meier (UPW) sprach sich für das „hehere Vorhaben mit symbolhafter Wirkung auf die Pressefreiheit“ aus. Sigrid Steinbauer-Erlar (Grüne) und Gertrud Heßlinger (SPD) pochten darauf, hauptberufliche Journalisten ohne örtliche Begrenzung in die Satzung aufzunehmen.

**Die Laufzeit der Satzung:** Wie in den Umland-Gemeinden ist auch in der Stadt Neumarkt die Befristung aus dem Gemeindetags-Entwurf auf zwei Jahre sehr umstritten. Für eine solche Begrenzung gibt es laut Flitz-

Ratsmitglied Dieter Ries „keinen triftigen Grund“. Eine unbefristete Satzung könne jederzeit aufgehoben werden. Dem stimmte Ursula Plankermann (SPD) zu. Bei Missbrauch könne die Satzung ja geändert werden. Helmut Jawurek (CSU) bezeichnete eine rigide Befristung als „lustig“, während sein Fraktionskollege Peter Ehrensberger und UPW-Fraktionschef Meier an der Zwei-Jahres-Probezeit festhalten wollen. Die Grüne Sigrid Steinbauer-Erlar wünschte dagegen eine Angleichung an die Legislaturperiode – wie in mehreren Kommunen festgelegt.

**Generalklauseln** zur Abwehr von Auskunftsansprüchen: Der Journalistenverband hatte in einem Offenen Brief an alle Bürgermeister kritisiert,

dass mit einer Bestimmung des Gemeindetags-Entwurfs praktisch jede Bürger- oder Medienanfrage zurückgewiesen werden könne. Demnach muss das Rathaus keine Auskunft geben, wenn „das Wohl der Allgemeinheit oder berechnete Ansprüche einzelner“ tangiert sind. Gegen die Generalklausel argumentierten die SPD-Stadträtinnen Ursula Plankermann und Gertrud Heßlinger.

Eine kontroverse Debatte gab es auch zu der Frage, ob und in welcher Höhe **Gebühren** für behördliche Auskünfte erhoben werden (*siehe weiteren Bericht*). Für eine Reihe von Stadträten prägt dies die Informationsfreiheit nachhaltig. Dieter Ries von Flitz brachte noch einen Beauftragten für Informationsfreiheit ins Gespräch.

## OB vertagt Bürgerrecht

Stadtratsanträge zur  
Transparenz haben Folgen

**NEUMARKT – Die SPD-Stadtratsfraktion setzt sich für eine Informationsfreiheitsatzung ein, „die ihren Namen auch verdient“.**

Oberbürgermeister Thomas Thumann (UPW) liegt seit Mittwoch vergangener Woche ein SPD-Antrag vor. Dieser bezieht sich auf die sogenannte Mustersatzung des Gemeindetages, die von vier Landkreis-Bürgermeistern unter der Federführung des Velburger Rathauschefs Bernhard Kraus (CSU) ausgearbeitet worden ist. Diese Vorlage bezeichnen die Neumarkter SPD-Stadträte nach einer Diskussion im Verwaltungssenat des Stadtrates als „ergänzungswürdig“.

Die Sozialdemokraten stellen den Antrag, dass nicht nur „Gemeindeangehörige“ Auskunft nach dem neuen Ortsrecht verlangen können. Den Zugang zu Informationen im Rathaus sollen „jeder Bürger der Stadt Neumarkt und andere Interessierte an unserer Stadt sowie jeder hauptberufliche Journalist unter Vorlage seines Presseausweises“ erhalten.

Eine Informationsfreiheitsatzung solle sowohl die Bürger als auch die Tätigkeit der Medien unterstützen, meinen die SPD-Stadträte. Eine Informationsfreiheitsatzung, die ihren Namen auch verdient, dürfe nicht von Anfang an mit Beschränkungen belastet werden, die es Bürgern und Medien erschweren und womöglich unmöglich machen, tatsächlich freie Auskünfte von der Stadt zu bekommen.

Fraktionschefin Ursula Planckermann: „Wir sollten unsere zukünftige Informationsfreiheitsatzung als Chance begreifen, die unsere Bürger mitnimmt und die wichtige Funktion der Presse bei der allgemeinen Meinungsbildung der Bürger unterstützt.“

### „Wohl der Allgemeinheit“

Die SPD-Stadträte möchten eine Formulierung aus dem Satzungsentwurf entfernt haben, wonach kein Informationsanspruch bestehen soll, wenn „das Wohl der Allgemeinheit oder berechnete Ansprüche einzelner“ dem entgegenstehen. Die SPD hält diese restriktive Generalklausel für überflüssig, weil die Ablehnungsgründe ohnehin ausreichend berücksichtigt seien.

Auch von einer Befristung der Satzung auf zwei Jahre halten die Sozialdemokraten nichts. Bei Bedarf könne der Stadtrat das Ortsrecht jederzeit ändern.

Außer der SPD hat auch Flitz einen Antrag gestellt (*wir berichten*). Behandelt werden diese und das Satzungsthema nun doch nicht bei der Stadtratssitzung am kommenden Montag. Laut OB Thumann müssten nun die Vorschläge „intern bearbeitet“, „abgestimmt“ und „politisch vorbesprochen“ werden. Er sei aber schon für eine Informationsfreiheitsatzung und wolle sie in der Januar-Sitzung behandeln. *wah*

## Erfolgreicher Pilotversuch gegen Geheimniskrämerei

Freierer Zugang zu Rathaus-Infos: Spezielle Satzungen für zwölf Kommunen im Kreis Neumarkt

VON WOLF-DIETRICH NAHR

Der Kampf für Bürgerrechte ist kein Thema, das sich im vergangenen Jahrhundert erledigt hat. Im Landkreis Neumarkt in der Oberpfalz ringen seit Monaten Kommunalpolitiker und organisierte Journalisten darum, das Recht der Bürger auf Information festzuschreiben – der bayernweite Pilotversuch ist durchaus erfolgreich.

Zum Beispiel ist der Enkel betroffen, der vom Großvater eine Wohnung in einem denkmalgeschützten Bürgerhaus geerbt hat. Im Rathausarchiv gibt es einen dicken Aktenordner über die Baugeschichte. In den Wälzer möchte der Erbe schauen, bevor er mit dem Umbau beginnt.

Einen Rechtsanspruch auf Akteneinsicht in der Gemeinde hätte der Wohnungserbe in den meisten bayerischen Kommunen nicht. Der Freistaat bleibt weit hinter nationalen und internationalen Standards zurück: Über 100 Länder weltweit haben Informationsfreiheitsgesetze, auch zwölf Bundesländer. Und der Bund, aber nur für Bundesbehörden. In Bayern sind etliche Vorstöße der

Opposition immer am Veto der CSU im Landtag gescheitert.

Es ging um verdeckte Nebengeschäfte: Ein kommunaler Eigenbetrieb im Landkreis Neumarkt verweigerte eine wichtige Auskunft, und ein Mitglied des Bayerischen Journalisten-Verbandes (BJV) recherchierte die Rechtslage. Der BJV startete eine Art Pilotprojekt: In möglichst vielen Gemeinden des Landkreises Neumarkt sollten Mehrheiten für Informationsfreiheitsatzungen gefunden werden. Das Motto: Journalisten setzen sich für Bürgerrechte ein.

Nach elf Monaten intensiver Lobbyarbeit kann sich das Ergebnis sehen lassen: In zwölf von 19 Kommunen haben die Gemeinderäte solche Ortssatzungen beschlossen. Der Landkreis Neumarkt hat damit über ein Zehntel der Ortssatzungen vorzuweisen, die in über 90 bayerischen

Kommunen in Kraft sind. Auch in der Kreisstadt Neumarkt ist der „Gesetzgebungsprozess“ gestartet.

Ein Selbstläufer war die Aktion bisher nicht. Einige Rathauschefs sind zwar tief überzeugt, dass nur vollständige Informationen die Bürger befähigen, vernünftig am politischen

### MEINUNG & HINTERGRUND

Prozess teilzunehmen. Und dass Informationsfreiheit vor Ort praktisch die lokale Ausgabe der Meinungsfreiheit nach dem Grundgesetz ist. Entsprechend schnell gab es freizügige Satzungen.

Andererseits waren da auch massive Widerstände und Kampfabstimmungen: Nicht wenige Rathauschefs

und Verwaltungs-Spitzenbeamte sind in obrigkeitlichen Ideen des „Amtsgeheimnisses“ gefangen. Freierer Zugang zu Informationen bedeutet Macht- und Kontrollverlust. Vielleicht gibt es auch die Befürchtung, so manche „Leiche“ aus dem Rathauskeller könnte aufgeschwemmt werden. Auch die Angst vor Missbrauch, allzu neugierigen Stadt- und Gemeinderäten und einer Überforderung der Verwaltung sind spürbar.

Einige Kommunen haben eine Informationsfreiheitsatzung rundheraus abgelehnt, wie in Hohenfels, Heimat eines großen Nato-Übungsareals, oder in Lupburg, wo der Bürgermeister, ein Ex-Spitzenpolizeibeamter, das Transparenz-Thema vorsichtshalber einmal nichtöffentlich diskutieren ließ. Das Standard-Totschlagsargument: „Bei uns bekommt sowieso jeder alle Informationen, wir

haben keine Geheimnisse.“ Was schon für allzu kritische Journalistenfragen immer wieder nicht gilt, stimmt für den einfachen Bürger schon gar nicht. Ein gewisser medialer Druck mobilisierte den Gemeindegang auf Kreisebene. Eine Arbeitsgruppe von vier CSU-Bürgermeistern formulierte über Monate eine „Mustersatzung“ – unter buchstäblich konspirativen Bedingungen, denn die Namen wurden geheim gehalten, wohl um eine Einflussnahme zu verhindern.

Bei der Umsetzung gab es immer wieder die Kontroverse, ob sich neben „Gemeindeangehörigen“ auch auswärtige hauptberufliche Journalisten im Streitfall auf die Informationsfreiheitsatzung berufen können. Immerhin in vier der zwölf Kommunen kam eine Mehrheit für das „kleine“ Presserecht zustande, das die Akteneinsicht einschließt. Der BJV-Landesvorsitzende Michael Busch wundert sich sehr über diese „Blockade“ beim hohen Gut der Pressefreiheit. Und er fragt sich: „Was haben die Gemeinden zu verstecken?“