

Wege zur Informationsfreiheit

Ein Leitfaden für bayerische Kommunen

Inhalt	Seite
Was bedeutet überhaupt Informationsfreiheit?	
Was ist ein Informationsfreiheitsgesetz ...	2
... und was ist eine Informationsfreiheitssatzung?	3
Wem nützt Informationsfreiheit?	4
Realität in Bayern: Intransparente Vorgänge in Kommunen	5-6
Informationsfreiheit schafft Transparenz und Vertrauen – einige Beispiele	7-8
Fortschrittliche oder undurchsichtige Gemeindepolitik? Was Bürgermeister, Gemeinderäte und Bürger tun können	9
Kleine Argumentationshilfe gegen skeptische Einwände	10
Bürgerbegehren für Informationsfreiheit – so funktioniert's	11
Entwurf für eine Kommunale Informationsfreiheitssatzung	11-13
Was ist der eigene Wirkungskreis der Gemeinde?	14
Wer wir sind: Die Initiative „Informationsfreiheit für Bayern“	15

Was bedeutet überhaupt Informationsfreiheit?

Was ist ein Informationsfreiheitsgesetz ...

Informationsfreiheit ist ein demokratisches Kontroll- und Mitgestaltungsrecht für alle Bürger. Wo Transparenz und Bürgernähe in der Verwaltung fehlen, besteht ein Demokratiedefizit. Dieses gilt es zu beseitigen. Zum Beispiel durch ein „Informationsfreiheitsgesetz“.

Wo Informationsfreiheit besteht, haben Bürger ein allgemeines Einsichtsrecht in die Akten der öffentlichen Verwaltung. Dadurch werden die Informationen, die in den Behörden vorliegen, das was sie eigentlich sein sollen: öffentliche Informationen, die allen Bürgern gehören. Das Prinzip der Öffentlichkeit der Verwaltung tritt an die Stelle des traditionellen Amtsgeheimnisses.

In über 60 Ländern der Welt existieren solche Informationsfreiheitsgesetze. Deutschland ist neben Luxemburg, Malta und Zypern das einzige europäische Land, in dem es noch kein solches Bundesgesetz gibt!

Wichtig zu wissen: Ein Informationsfreiheitsgesetz im Einklang mit Recht und Gesetz. Schutzbestimmungen anderer Gesetze, wie etwa dem Datenschutz, bleiben gewahrt. Denn es geht keinesfalls darum, das Privatleben eines Bürgers oder Firmengeheimnisse auszuforschen. Deshalb sind auch die Bereiche, in denen es keinen allgemeinen Zugang zu Informationen geben kann, in dem Gesetz klar definiert:

- Das Gesetz sorgt dafür, dass die persönlichen Daten eines jeden Bürgers vom allgemeinen Informationszugang ausgenommen bleiben.
- Das Gesetz sorgt dafür, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von Unternehmen nicht an die Öffentlichkeit kommen.
- Es gibt Bereiche, Fälle und Beispiele, bei denen es im öffentlichen Interesse liegt, dass Informationen nicht öffentlich werden; etwa bei der Strafverfolgung oder wenn Fragen der inneren Sicherheit betroffen sind. All dies ist im Gesetz berücksichtigt.

Ende 2004 hat die rot-grüne Fraktion einen Entwurf für ein Bundes-Informationsfreiheitsgesetz in den Bundestag eingebracht. CDU/CSU lehnen ein solches Gesetz aber ab – obwohl es die CDU war, die in Nordrhein-Westfalen ein entsprechendes Ländergesetz auf den Weg gebracht hat. So wird sich das Gesetz, sollte es zur Verabschiedung kommen, lediglich auf den Informationsanspruch gegenüber den Bundesbehörden beziehen.

Das bedeutet: Die Bundesländer müssen jeweils eigene Landes-Informationsfreiheitsgesetze erlassen. In Brandenburg, Berlin, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen existieren bereits seit mehreren Jahren solche Ländergesetze. Dort hat man gute Erfahrungen damit gemacht. Der / die Datenschutzbeauftragte ist zugleich für Informationsfreiheit zuständig, berät die Bürger in allen Angelegenheiten und heißt dort offiziell „Landesbeauftragte(r) für Datenschutz und Informationsfreiheit bzw. Akteneinsichtsrecht“.

Die Initiative Informationsfreiheit für Bayern hat einen Entwurf für ein bayerisches Informationsfreiheitsgesetz ausgearbeitet.

... und was ist eine Informationsfreiheitssatzung?

Doch bei weitem nicht alle Länderregierungen wollen ein solches Informationsfreiheitsgesetz erlassen – und das, obwohl (oder weil?) gerade auf Landes- und Gemeindeebene die eigentlich interessantesten und wichtigsten Informationen zu finden sind. Denn natürlich möchten Bürger genau wissen: Was passiert vor Ort in unserer Gemeinde?

Gemeinderatssitzungen sind laut Gemeindeordnung öffentlich, ebenso wie die Protokolle der Sitzungen allgemein zugänglich zu machen sind. Als Informationsquelle reichen sie jedoch oftmals nicht aus. Denn allzuoft finden sich gewichtige Gründe, die Behandlung bestimmter Fragen aus den öffentlichen in die anschließenden nichtöffentlichen Sitzungen zu verlegen. In den letzten Jahren ist die Tendenz zu beobachten, dass wichtige oder in der Gemeinde umstrittene Tagesordnungspunkte zunehmend in nichtöffentlichen Sitzungen behandelt werden. Auf diese Weise werden viele Beschlüsse und ihre Grundlagen der öffentlichen Kontrolle entzogen. Akteneinsicht ist nicht möglich.

Die Folge: Ein starker Vertrauensverlust der Bürger in die Politiker und die Redlichkeit ihrer Entscheidungen. Einer Studie der TU Dresden zufolge vertrauen 44% der Bundesbürger dem Bundesverfassungsgericht, 40 % haben Vertrauen zur Polizei und immerhin noch 31 % vertrauen der Justiz. Fragt man nach der Glaubwürdigkeit von Politikern, zeigt sich ein ganz anderes Bild: Nur 11 % der Bürger geben an, dem Bundestag zu vertrauen, gar nur 4 % haben Vertrauen in die Parteien! Regierung und Parlament sollte dies zu denken geben.

Auf kommunaler Ebene dürfte diese „Misstrauensverhältnisse“ nur wenig besser aussehen. Denn auch hier gilt: Geheimhaltung schürt Misstrauen, Offenlegung schafft Vertrauen. Mit einer Informationsfreiheitssatzung kann eine Gemeinde sich selbst dazu verpflichten, die Verwaltungsvorgänge im Rathaus allgemein zugänglich und damit nachvollziehbar zu machen.

Eine Gemeinde kann kein Informationsfreiheitsgesetz erlassen, wohl aber kann sie für ihren eigenen Bereich eine Satzung beschließen - eine Informationsfreiheitssatzung. Mit einer solchen Satzung werden die Vorgänge in der kommunalen Verwaltung für jeden Bürger transparent und nachvollziehbar.

Den Entwurf für eine Informationsfreiheitssatzung und den Weg zu ihrer Verwirklichung in Ihrer Gemeinde finden Sie in diesem Leitfaden.

Wem nützt Informationsfreiheit?

Jeder Bürger kann sich über öffentliche Angelegenheiten in seiner Kommune informieren – und Erfahrungen aus den Bundesländern, in denen es ein Informationsfreiheitsgesetz gibt, bestätigen: Bürger interessieren sich für alles. Zum Beispiel für Genehmigungsverfahren, Bauleitplanung, Straßenbauprojekte, Vergabe öffentlicher Aufträge, Privatisierungspläne öffentlicher Einrichtungen, Verwendungsnachweis öffentlicher Gelder und so weiter und so weiter.

Bürgerinitiativen können für ihre Arbeit auf Informationen zurückgreifen, die ihnen von betroffener Seite womöglich absichtlich vorenthalten werden. Sie würden einen rechtlich abgesicherten Zugang zu „Herrschaftswissen“ erhalten.

Informationsfreiheit ist ein Erfordernis der Pressefreiheit. **Journalisten** können zuverlässiges Datenmaterial beziehen statt auf die offiziellen Pressemitteilungen der Behörden oder die Auskunftswilligkeit von Insidern angewiesen zu sein. Die Recherche von Journalisten – unverzichtbar als Mittel der Kontrolle – wird so erleichtert.

Für **Wirtschaftsunternehmen** können Informationen aus der öffentlichen Verwaltung eine wertvolle Entscheidungsgrundlage etwa für Standortausbau, Produktentwicklung, Personalpolitik usw. sein. Die Angst, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse könnten durch Informationsfreiheit publik werden, ist unbegründet.

Behörden-Mitarbeiter haben persönlich nichts zu verbergen. Einen Antragsteller mit Informationen zu versorgen, ist ein heute vielfach schon selbstverständlicher Service. Eine bürgerfreundliche Behörde zeigt, dass sie sich bewusst ist: Eine Verwaltung ist für die Bürger da – nicht umgekehrt.

Politiker, die sich für ein Akteneinsichtsrecht stark machen, stellen unter Beweis, dass sie modern denken, bürgernah handeln und unsere Demokratie zu stärken bereit sind. Schließlich hat die **Gesellschaft** überhaupt einen Nutzen: Informationsfreiheit kann dazu beitragen, Verschwendung von Steuergeldern einzudämmen und Betrug und Korruption zu erschweren.

Informationsfreiheit nützt jedem!

Realität in Bayern: Intransparente Vorgänge in Kommunen

Die folgenden Beispiele sind authentisch, die Ereignisse haben sich tatsächlich so zugetragen. Es handelt sich um Einzelfälle, aber gewiss nicht um bloße bedauerliche Ausnahmen; sie zeigen charakteristische, häufig wiederkehrende Situationen.

Beispiel Gemeinde V.

Bei einer Abstimmung stimmten 100% der Betroffenen dafür, statt einer zentralen Abwasseranlage gemeinsam kleine Pflanzenkläranlagen zu bauen. Ein von der Gemeinde beauftragter Ingenieur rechnete dann allerdings vor, dass eine zentrale Anlage wirtschaftlicher sei. Die Bürger zweifelten die Zahlen an; sie hatten den Eindruck, die Berechnung sei nicht objektiv, es seien überhöhte Kostenansätze für die dezentralen Anlagen zugrundegelegt worden, sodass die vom Bürgermeister bevorzugte zentrale Lösung am Ende besser dastand. Die Präsentation der Zahlen im Gemeindesaal wurde von den Bürgern als völlig unzureichend empfunden, deshalb verlangten die Bürger Einsicht in die Berechnungen. Dies wurde nach vielem Hin und Her letztlich verweigert. Schließlich wurde die zentrale Anlage errichtet. Dabei kam zu erheblichen Planungs- und Umlagefehlern, wie die Bürger mithilfe eines Rechtsanwalts nachweisen konnten. Wiederum wurde die Einsicht in die Akten, die darüber Klarheit hätten bringen können, verweigert. Als es beim Anschluss der Anlage dann zu höheren Kosten als vorher angekündigt kam, beantragten die Bürger Einsicht in die Ausschreibungsunterlagen. Auch dies wurde von der Gemeinde verweigert.

Beispiel Gemeinde P.

Die Marktgemeinde hat mit der Gründung zweier GmbH wesentliche Teile ihres Haushaltsvolumen privatisiert und damit der öffentlichen Kontrolle entzogen. Die Finanzflüsse von der Gemeinde zu den beiden Gesellschaften sind für die Bürger wie auch für große Teile des Gemeinderates nicht transparent. Bürger haben den Eindruck, dass das Geld dabei nicht immer in ihrem Sinne verwendet wird und dringen auf Offenlegung – vergeblich. Es wird keine Einsicht in die Akten gewährt, aus denen das Finanzgebaren der hochverschuldeten Gemeinde ersichtlich werden würde.

Beispiel Gemeinde Z.

In Deutschland ist es Pflicht von Behörden, den Journalisten Auskunft zu geben. Doch manchmal muss sogar dieses Recht gerichtlich erzwungen werden. Weil der Bürgermeister sich weigerte, eine Anfrage zu seiner Personalpolitik zu beantworten, beschwerte eine Zeitung sich über diese mangelnde Informationsbereitschaft. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (VGH) in München gab in zweiter Instanz dem Lokalreporter und seinem Blatt weitgehend recht. Der VGH befand, die Gemeinde müsse mehrere konkrete Fragen zu ihrer Personalpolitik beantworten und über die Beschlüsse einer nichtöffentlichen Sitzung informieren; oder zumindest erklären, was Auskünften aus dieser Sitzung entgegenstehe." (Süddeutsche Zeitung vom 26.8.04)

Beispiel Streitobjekt Zivilflughafen

In Schwaben streitet man über einen geplanten Flughafen. In der Region haben sich mehrere Initiativen gegen das Projekt gebildet. Eine davon gab eine Studie in Auftrag, die die Wirtschaftlichkeit des Flughafens prüfen sollte. Die Studie prognostizierte einen Gesamtverlust von 160 Millionen Euro in 15 Betriebsjahren. Auch die Betreibergesellschaft gab eine Studie in Auftrag. Der Bürgermeister gab bekannt, dass darin ein „leicht positives Ergebnis“ prog-

nostiziert werde. Zahlen wurden nicht genannt. Bürger fragten wiederholt danach, die Studie zu veröffentlichen. Doch die Flughafengesellschaft beschied: „Anfragen aller Art von Seiten der Öffentlichkeit werden abgelehnt.“

Beispiel Stadt P.

Seit 1995 haben Kommunen die Möglichkeit, GmbHs zu gründen. Eine Folge davon: Bürgernahe Themen wie Eintrittspreise für das Hallenbad, Gaspreise oder Bustarife, die vorher öffentlich im Stadtrat diskutiert wurden, werden jetzt in Aufsichtsratssitzungen behandelt, wo sie der Verschwiegenheitspflicht unterliegen; die Öffentlichkeit wird damit ausgeschaltet. Gegen die Geheimhaltungspflicht städtischer GmbHs bildete sich eine Bürgerinitiative „Mehr Bürgerbeteiligung statt geheimer Rathauspolitik“. Der Stadtrat verweigerte mehrheitlich die Zulassung eines entsprechenden Bürgerbegehrens. Darauf hin kam die Angelegenheit vor das Verwaltungsgericht. Die Richter erklärten: „Das Bürgerbegehren ist zuzulassen ... Die Organe der kommunalen GmbHs geben rechtlich zwar eigenes, faktisch aber das Geld der Bürger aus. ... Geheimniskrämerei erzeugt Misstrauen. Demokratie erfordert Transparenz der Entscheidungen.“ (VG Regensburg Urteil vom 2.2.2005, Aktenzeichen RN 3 K 04.01408)

Demokratie erfordert Transparenz der Entscheidungen.

Informationsfreiheit schafft Transparenz und Vertrauen - einige Beispiele

Die folgenden Beispiele stammen aus Bundesländern, in denen es ein Recht auf Akteneinsicht gibt. Sie machen den Nutzen deutlich, den ein solches Recht für jeden Bürger hat und zeigen, wie Informationsfreiheit funktioniert.

Vorbildliche Zusammenarbeit von Stadtverwaltung und Bürgern in Eutin

Im April 2005 informierten Bürgermeister, Stadtkämmerer und der Leiter des Bauamtes der Stadt Eutin (Schleswig-Holstein) die Bürger über die Situation des Stadthaushalts, über geplante Investitionen, neue Bauprojekte und anderes mehr. Ganz am Anfang der Informationsveranstaltung aber stand folgendes: „Die Stadtverwaltung leistete erstmal Aufklärungsarbeit. Die Einwohner erhielten einen Einblick in ihr Mitwirkungs- und Informationsrecht, das sie als Eutiner Bürger haben. Malte Tech verwies von Seiten der Bürger auf das umfangreiche „Informationsfreiheitsgesetz“ (IFG), das sehr gründliche Einblicke in die Unterlagen der Verwaltung ermögliche.“

(Aus den „Lübecker Nachrichten“ vom 15.4.2005)

Transparentes Geschenk für den Bürgermeister

Ein Bürgermeister hatte von drei ortsansässigen Unternehmen eine 5200 Euro teure Amtskette geschenkt bekommen, die er zu besonderen offiziellen Anlässen trägt. Bürger wollten wissen, wer die Spender seien; da diese aber ungenannt bleiben wollten, gab der Bürgermeister ihre Namen nicht preis. Bald machten Spekulationen und Gerüchte die Runde, dass er wohl bestechlich sei. Zwei der unter Druck geratenen Unternehmen gaben sich schließlich selbst zu erkennen, auch der dritte war einverstanden, namentlich genannt zu werden. Allerdings bestand der Bürgermeister darauf, den dritten Namen zu verschweigen – Begründung: „Man muss dafür sorgen, dass ein letztes Geheimnis bleibt.“ Mehrere Bürger verlangten schließlich Akteneinsicht nach dem in Nordrhein-Westfalen geltenden Informationsfreiheitsgesetz. Nachdem der Bürgermeister dies verweigerte, zog ein Bürger vor Gericht. Das Verwaltungsgericht bestätigte, dass das öffentliche Interesse an Transparenz gegenüber dem Interesse der Spender, anonym zu bleiben, Vorrang habe.

(Quelle: Neue Ruhr/Rhein Zeitung 2004)

Stadtwerke gewähren Einsicht in Prüfungsunterlagen

Eine Stadt prüfte für den Bau einer Abfallverbrennungsanlage mehrere Standorte. Als sich sich auf einen Standort festlegte, regte sich in der Bevölkerung Widerstand dagegen und es bildete sich eine Bürgerinitiative. Die Bürger wandten sich an die Stadtwerke, die die alternativen Standortprüfungen durchgeführt hatten, und baten um Einsicht in die entsprechenden Unterlagen. Dies wurde zunächst verweigert. Auch nachdem die Ratsversammlung die Stadtwerke aufforderte, die Untersuchung zu veröffentlichen, waren die Stadtwerke nicht dazu bereit. Die Bürgerinitiative wandte sich daraufhin an den Informationsbeauftragten des Landes Schleswig-Holstein. Durch sein Eingreifen wurde erreicht, dass die gewünschten Unterlagen im Internet veröffentlicht wurden.

(Aus dem Tätigkeitsbericht des schleswig-holsteinischen Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit 2004)

Polizei gewährt Einsicht in Einsatzprotokolle

Ein Bürger beantragte beim Polizeipräsidenten Einsichtnahme in das Protokoll über einen nächtlichen Polizeieinsatz in einer Gaststätte in Berlin. Dem Antrag wurde zunächst nicht stattgegeben mit der Begründung, dass sich aus dem Antrag kein konkretes Informationsinteresse ergebe. Nach dem Wortlaut des Berliner Informationsfreiheitsgesetz ist es Zweck des Gesetzes, durch ein umfassendes Informationsrecht die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns zu ermöglichen. Der Antrag auf Akteneinsicht bedarf keiner Begründung. Der Bürger erhielt daher schließlich eine Kopie des Einsatzprotokolls.

(Aus dem Bericht des Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit 2004)

Bürger erhalten durch Einsichtnahme Möglichkeit, Schadensersatzforderungen zu prüfen

Ein Bürger vermutete, dass die Schäden, die eine Überschwemmung auf seinem Grundstück angerichtet hatte, durch ein Fehlverhalten bei der städtischen Entwässerungsanlage verursacht worden war. Um zu prüfen, ob Schadensersatzforderungen Erfolgsaussichten hätten, beantragte er Einsicht in die entsprechenden Unterlagen. Obwohl die Stadt sich zunächst auf den Standpunkt stellte, sie sei nicht verpflichtet, der gegnerischen Seite Beweise vorzulegen, konnte der Bürger sein Recht auf Akteneinsicht mit Unterstützung des Informationsbeauftragten durchsetzen. Auch der Landkreis als Kommunalaufsichtsbehörde schloss sich der Sichtweise des Informationsbeauftragten an.

(Aus dem Tätigkeitsber. des Landesbeauftragten für Datenschutz u. Akteneinsicht Brandenburg 2002)

Eltern erhalten Informationen über Kindertagesstätte

Um die Finanzierung der Betriebskosten einer Kindertagesstätte zu überprüfen, beantragte ein Vater Einsicht in die entsprechenden Abrechnungen. Insbesondere interessierte er sich für Höhe und Verwendung der gemeindlichen Zuschüsse. Die Behörde verweigerte zunächst den Informationszugang mit der Begründung, es handele sich dabei um Geschäftsgeheimnisse des Vereins, der die Kindertagesstätte betreibt. Nachdem der Informationsbeauftragte darauf hinwies, dass der eingetragene Verein vorrangig keine wirtschaftlichen Interessen verfolge und sich daher nicht auf die Schutzklausel berufen könne, legte das Amt die Unterlagen offen.

(Aus dem Tätigkeitsber. des Landesbeauftragten für Datenschutz u. Akteneinsicht Brandenburg 2002)

Ortsbewohner erhalten jederzeit Einsicht in Planungsunterlagen

Ein Einwohner wollte Einsicht in Unterlagen zum Straßenbau nehmen, um sich über die Planungen in der Umgebung seines Ortes zu informieren. Die Akten führende Stelle teilte ihm daraufhin mit, dass eine Einsicht nicht möglich sei, weil die Planungsunterlagen lediglich während der Auslegung im Rahmen der Bürgerbeteiligung zugänglich seien. Dagegen argumentierte der Informationsbeauftragte des Landes Brandenburg: Das Recht auf Informationszugang beschränkt sich nicht auf bestimmte Planungsphasen. Zwar bedarf es während der Phase der Auslegung von Planungsunterlagen keines gesonderten Antrages auf Akteneinsicht, da diese innerhalb einer bestimmten Frist jederzeit möglich ist. Jedoch bedeutet dies nicht, dass der Informationszugang nach Abschluss der Auslegungsfrist verwehrt werden müsste.

Die Einsicht in die Planungsunterlagen wurde nach diesem Hinweis auf die Rechtslage umgehend gewährt.

(Aus dem Tätigkeitsber. des Landesbeauftragten für Datenschutz u. Akteneinsicht Brandenburg 2003)

Fortschrittliche oder undurchsichtige Gemeindepolitik? Was Bürgermeister, Gemeinderäte und Gemeindebürger tun können

Um dem Vertrauen, dass die Bürger bei der Wahl in ihre Bürgermeister setzen, gerecht zu werden, gibt es kein besseres Mittel als Bereitschaft zu Kommunikation und eine offene und transparente Rathauspolitik. Daher unser Appell an Bürgermeister und Gemeinderäte: Beschließen Sie eine Informationsfreiheitssatzung für Ihre Gemeinde und geben Sie den Bürgern auf diese Weise Gelegenheit, Vorgänge und Entscheidungen in der Gemeinde nachzuvollziehen und zu akzeptieren. Sie können so an internationale rechtliche Standards anschließen und Ihre Politik in Bayern fortschrittlich gestalten und zu Recht als bahnbrechend darstellen. Das Gebot der Zukunft lautet: Mehr Eigenverantwortung für Bürger in einer „aktiven Bürgergesellschaft“ (Alois Glück). Die Fähigkeit Verantwortung zu übernehmen, setzt Teilhabe an Informationen voraus.

Auch ein kürzlich ergangenes Urteil des Verwaltungsgerichts Regensburg weist in diese Richtung. Es befand das Ansinnen von Bürgern für rechtmäßig, über die Vorgänge in der Gemeinde auch dort informiert zu werden, wo kommunale GmbHs Verschwiegenheitspflichten für sich in Anspruch nehmen. In der Urteilsbegründung heißt es:

Das übertriebene Abschotten der Aufsichtsratsstätigkeit kann bei den Bürgern der Kommune zu Mutmaßungen, Verdächtigungen und Argwohn führen. Bürger wollen beispielsweise wissen, wie die Gas-, Strom-, Bus- und Badpreise zustande kommen, warum eine Buslinie eingestellt wird, wie eine Freifläche entwickelt wird, ob und wie hoch eine kommunale GmbH verschuldet ist. Geheimniskrämerei erzeugt Misstrauen. Demokratie erfordert Transparenz der Entscheidungen. [...] Entscheiden sollen in einer repräsentativen Demokratie die gewählten Bürgervertreter. Aber interessierte Bürger wollen rechtzeitig vor der Entscheidung gehört werden, zu Wort kommen und zumindest die Chance haben, auf die Entscheidungsfindung Einfluss zu nehmen. Sie wollen nicht durch eine bloße Bekanntgabe bereits getroffener Entscheidungen vor vollendete Tatsachen gestellt werden.

Aber auch wenn Sie nicht Bürgermeister oder Gemeinderat, sondern einfache Bürger oder Bürgerin sind, können Sie dafür sorgen, dass die Idee einer kommunalen Informationsfreiheit in Ihrer Gemeinde Zugkraft gewinnt. Denn grundsätzlich gibt es zwei Optionen, Informationsfreiheit auf kommunaler Ebene einzuführen:

- **Bürgermeister oder Gemeinderat bringen eine entsprechende Beschlussvorlage in den Gemeinderat ein und beschließen eine Informationsfreiheitssatzung.**
- **Bürger starten ein Bürgerbegehren, um über eine Informationsfreiheitssatzung in der Gemeinde abzustimmen.**

Kleine Argumentationshilfe gegen skeptische Einwände

Einwand: Die geltenden gesetzlichen Regeln bieten ein ausreichendes Maß an Akteneinsicht

Antwort: Die geltenden Regeln stammen aus dem **Verwaltungsverfahrensgesetz**. Dieses Gesetz sieht vor, Personen, die an einem Verwaltungsverfahren persönlich beteiligt sind, Einsicht in die betreffenden Akten zu gewähren – vorausgesetzt, „rechtliche Interessen“ des Beteiligten machen die Akteneinsicht erforderlich.

Damit ist im Umkehrschluss gesagt: Jeder soll sich nur um seine eigenen Angelegenheiten kümmern. Diese indirekte Aufforderung, egoistisch und gleichgültig zu sein, steht in völligem Widerspruch zu modernen Politik-Konzepten wie dem einer „Aktiven Bürgergesellschaft“. Bei allen Entscheidungen, die im Rathaus getroffen werden, geht es letztlich um die Frage, wie die (manchmal gar nicht) vorhandenen Geldmittel eingesetzt werden. Dabei handelt es sich um Steuergelder – also um das Geld von uns Bürgern. **Schon deshalb ist das Interesse, das Bürger an allen Vorgängen in der Kommune haben, immer ein berechtigtes Interesse.**

Einwand: Die Vertraulichkeit von Informationen ist bedroht.

Antwort: Wie bereits dargelegt: Vertrauliche Informationen wie persönliche Daten von Bürgern oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von Unternehmen sind durch Informationsfreiheit keinesfalls gefährdet, denn sie sind gesetzlich geschützt.

Einwand: Informationsfreiheit schafft mehr Bürokratie und kostet Geld

Antwort: Immer wieder wird angeführt, dass ein Akteneinsichtsrecht für alle Bürger zu einem erheblichen personellen und sachlichen Mehraufwand in der Verwaltung führen würde. Die Praxis zeigt, dass diese Befürchtung unbegründet ist. Die Erfahrungen aus Berlin, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein zeigen übereinstimmend, dass durch die Einführung des Gesetzes keine Kosten entstanden sind, dass kein zusätzliches Personal eingesetzt werden musste und Anträge für gewöhnlich zeitnah bearbeitet werden können. Die Bearbeitungsfrist von vier Wochen wird häufig deutlich unterschritten.

Einwand: Es besteht Missbrauchsgefahr.

Antwort: Von Skeptikern wird immer wieder die Befürchtung geäußert: Da kommen Querulanten ins Rathaus, die wollen eigentlich gar nicht wirklich eine Information, sondern sie nutzen die gesetzlichen Möglichkeiten aus, um die Verwaltung zu schikanieren und mit dauernden Informationsanfragen lahmzulegen.

Tatsache ist, dass dieses Szenario jeder realen Grundlage entbehrt. Aus den Erfahrungsberichten der Länder Berlin, Brandenburg, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen geht an keiner Stelle hervor, dass Querulanten jemals ein Problem wäre. Auch von einer anderen missbräuchlichen Inanspruchnahme des Akteneinsichtsrechts wird nicht berichtet.

Nicht in der Offenheit, in der Geheimhaltung liegt die eigentliche Missbrauchgefahr.

Bürgerbegehren für Informationsfreiheit: So funktioniert's

Gemeinderäte oder Bürger, die an der Einführung einer kommunalen Informationsfreiheit interessiert sind, können sich an die Initiative „Informationsfreiheit für Bayern“ wenden (siehe letzte Seite). Sie erhalten von uns ... inhaltliche, logistische und publizistische Unterstützung für Ihre Aktivitäten.

Je mehr Gemeinden sich anschließen, umso größer die Erfolgchancen. Denn eine bayernweit koordinierte Aktion hat einen größeren Aufmerksamkeitswert und wird einen wichtigen Impuls für die bayerische Landesebene erzeugen.

Variante 1: Gemeinderatsbeschluss

Gemeinderäte bringen folgenden Beschlussantrag ein:

Aufgrund des Art. 23 S. 1 der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern erlässt die Gemeinde folgende Satzung:

Variante 2: Bürgerbegehren

Informationen, wie ein Bürgerbegehren durchgeführt wird, finden Sie auf der Internetseite:

<http://mehr-demokratie.de/bayern/> unter Beratung.

Bürger initiieren ein Bürgerbegehren mit folgender Fragestellung:

„Sind Sie dafür, dass die Gemeinde ... eine Satzung mit folgendem Inhalt erlässt:“

Satzung

§ 1 Anspruch auf Information

- (1) Jeder hat Anspruch auf freien Zugang zu den bei der Gemeinde vorhandenen Informationen über Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Gemeinde.
- (2) Informationen sind alle in Schrift-, Bild-, Ton- oder in Datenverarbeitungsform oder auf sonstigen Informationsträgern festgehaltene Inhalte, Mitteilungen und Aufzeichnungen.

§ 2 Antragstellung

- (1) Der Zugang zu Informationen wird auf Antrag gewährt. Einer Darlegung rechtlichen Interesses oder einer Begründung des Antrages bedarf es nicht.
- (2) Der Antrag kann mündlich, schriftlich, zur Niederschrift oder in elektronischer Form bei der Gemeinde gestellt werden.
- (3) Im Antrag sind die gewünschten Informationen zu benennen. Fehlen dem Antragsteller Angaben zu einer hinreichenden Bestimmung der gewünschten Information, so hat die Gemeinde den Antragsteller zu beraten und ihm Hilfe zu leisten.

§ 3 Entscheidung über den Antrag

- (1) Die Gemeinde macht die begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb von drei Wochen zugänglich.
- (2) Im Falle einer Ablehnung oder Beschränkung des Zugangs von Informationen erteilt die Gemeinde einen Ablehnungsbescheid.

§ 4 Ausgestaltung des Informationszugangs

- (1) Die Gemeinde hat nach Wahl des Antragstellers Auskunft zu erteilen, Akteneinsicht zu gewähren oder die Informationsträger zugänglich zu machen, die die begehrten Informationen enthalten.
- (2) Die Gemeinde stellt ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung. Die Anfertigung von Notizen ist gestattet.
- (3) Auf Antrag händigt die Gemeinde Kopien der Informationsträger, die die begehrten Informationen enthalten, aus oder versendet sie an den Antragsteller.
- (4) Wenn die begehrten Informationen bereits frei zugänglich im Internet veröffentlicht sind, kann die Gemeinde ihrer Verpflichtung zur Gewährung des Informationszugangs auch erfüllen, indem sie den Antragsteller auf die Internet-Veröffentlichungen unter Angabe der Fundstellen verweist.

§ 5 Ausschluss und Beschränkung des Anspruchs

Der Anspruch besteht nicht, soweit das Bekanntwerden der Informationen dem Wohl des Bundes, des Landes oder der Gemeinde Nachteile bereiten würde. Der Anspruch besteht auch nicht, soweit die Informationen nach einem Gesetz geheimgehalten werden müssen, oder soweit es sich bei den Informationen um Geheimnisse Dritter, insbesondere zum persönlichen Lebensbereich gehörende Geheimnisse sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, handelt.

§ 6 Trennungsprinzip

- (1) Die Gemeinde trifft geeignete organisatorische Vorkehrungen, damit Informationen, die unter die Schutzbestimmung des § 5 fallen, ohne unverhältnismäßigen Aufwand abgetrennt werden können.
- (2) Wenn nur Teile des angeforderten Dokuments der Schutzbestimmung des § 5 unterliegen, werden die übrigen Teile des Dokuments dem Antragsteller zugänglich gemacht.

§ 7 Inkrafttreten

Die Satzung tritt einen Tag nach ihrer Bekanntmachung in Kraft.“

Anmerkungen zur Informationsfreiheitsatzung

Die obige Satzung ist ein Vorschlag, der auf die örtlichen Verhältnisse auch noch angepasst werden kann.

Weitere Themen

Kostenerhebung:

Eine angemessene Kostenerhebung erscheint uns sehr sinnvoll, um die Verwaltungen nicht zu sehr zu belasten. Dies soll örtüblich geregelt werden. Wir helfen gerne bei der Formulierung, z.B. bei der Änderung der Gebührensatzung.

Kommunale GmbHs

Viele kommunale Aufgaben werden mittlerweile in kommunale GmbHs ausgelagert. Somit sind den Bürgern und sogar den Gemeinderäten Informationen zu wichtigen Themen entzogen. Angeführt wird hier die Geheimhaltungspflicht und das Wettbewerbsrecht, da diese GmbHs im Wettbewerb stehen und Transparenz wettbewerbsverzerrend sei. Das Verwaltungsgericht hat hierzu eine andere Meinung, die Geheimhaltungspflicht sei nicht in jedem Falle zutreffend. Das Verfahren ist noch nicht abgeschlossen, da die Stadt Passau in Revision gegangen ist.

Das Aktenzeichen ist RN 3 K 04.1408.

Anschrift des Verwaltungsgerichts Regensburg: Postfach 11 01 65, 93014 Regensburg

Was ist der eigener Wirkungskreis der Gemeinde

Das Grundgesetz und die bayerische Verfassung garantieren den Gemeinden das Recht auf kommunale Selbstverwaltung. Im eigenen Wirkungskreis erledigen die Gemeinden Selbstverwaltungsangelegenheiten im engeren Sinn. Zu diesem Kernbereich gehören u.a. die:

Planungshoheit: Die Gemeinde bestimmt den Rahmen, die Art und das Maß der Bebaubarkeit ihres Ortsgebietes, indem sie Flächennutzungs- und Bebauungspläne aufstellt.

Finanzhoheit: Die Gemeinde kann ihr Finanzwesen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen selbst regeln.

Organisationshoheit: Die Gemeinde kann frei über die innere Organisation ihrer Verwaltung bestimmen.

Rechtssetzungsbefugnis: Die Gemeinde kann Satzungen erlassen.

Eigener Wirkungskreis	Übertragener Wirkungskreis
<p><u>Pflichtaufgaben:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Wasserversorgung • Abwasserbeseitigung • Bau, Unterhalt der Gemeindestraßen • Bürgerversammlung • Einstellung des notwendigen Personals • Aufstellung des Haushaltsplans • Feuerwehrwesen • Sachaufwandsträger für die Volksschulen • Schülerbeförderung • Friedhofswesen • Erlass der Geschäftsordnung • Obdachlosenunterbringung • Schuldenverwaltung • Rechnungsauslegung <p><u>Freiwillige Aufgaben:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Öffentlichkeitsarbeit • Friedhofsgärtnerei • Ehrung von verdienten Persönlichkeiten • Herausgabe eines Amtsblattes • Volkshochschule • Bücherei • Jugendzentrum • Heimatmuseum, Museum • Patenschaften • Festspielwoche • Sportförderung • Jugendherberge • Radwege, Wanderwege • Bolzplätze • Campingplatz • Reitwege • Naturparks • Zoologischer Garten, Botanischer Garten • Freibäder • Eislauffläche • Skiabfahrten • Ausstellungen und Messen 	<ul style="list-style-type: none"> • Hilfe bei Verwaltungsverfahren • Mitwirkung bei allen Wahlen (Bundestags-, Landtags-, Kommunalwahlen) • Standesamtswesen • Vollzug des Melderechts • Ausstellung von Pässen, Personalausweisen • Mitwirkung bei statistischen Erhebungen • Erlass von Verordnungen • Sperrzeitregelungen • Erfassung der Wehrpflichtigen • Ausstellung von Leichenpässen • Vorbehandlung der Bauanträge • Erteilung von Fischereischeinen • Entscheidung über Gastschuldanträge • Ausstellung von Lohnsteuerkarten • Vornahme des Sühneversuchs

Die Initiative „Informationsfreiheit für Bayern“ stellt sich vor

Das Bündnis „Informationsfreiheit für Bayern“ ist eine Initiative, die von einzelnen Bürgern - Wissenschaftlern, Journalisten, Rechtsanwälten, selbständigen Unternehmern – gegründet wurde und von einer wachsenden Zahl von Organisationen getragen wird. Wir haben viele gute Ideen und konkrete Handlungsansätze, Informationsfreiheit auch auf direktdemokratischem Weg in Bayern zu etablieren.

Die aktuellen Bündnismitglieder sind:

Arbeitsgemeinschaft selbständiger Unternehmer
Bayerischer Journalisten-Verband (BJV)
Bund Naturschutz
Deutsche Journalistinnen- und Journalistenunion (DJU) in Bayern
Förderkreis IT- und Medienwirtschaft e.V.
Humanistische Union, LV Bayern
Mehr Demokratie e.V.
Netzwerk Recherche
Omnibus gGmbH
Transparency International – Deutschland

Stand: Juni 2005

Kontaktadresse:

Roman Huber, Dr. Heike Mayer
ifg-bayern@mehr-demokratie.de
www.informationsfreiheit.org

c/o

Mehr Demokratie e.V.
Jägerwirtstr. 3, 81373 München
Tel.: 089-8211774 / Fax: 089-8211176