

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet

Abg. Jürgen Mistol

Abg. Otto Lederer

Abg. Dr. Paul Wengert

Abg. Eva Gottstein

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Ich rufe **Tagesordnungspunkt 1 c** auf:

Gesetzentwurf der Abgeordneten Margarete Bause, Ludwig Hartmann, Jürgen Mistol u. a. und Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

zur Stärkung der kommunalen Demokratie

Informationsrechte der Gemeinde-, Kreis- und Bezirksräte (Drs. 17/1031)

- Erste Lesung -

Der Gesetzentwurf wird vonseiten der Antragsteller begründet. Erster Redner ist Kollege Jürgen Mistol vom BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Bitte schön, Herr Kollege.

Jürgen Mistol (GRÜNE): Herr Präsident, verehrte Kolleginnen und Kollegen! Viele, die in Kommunalparlamenten tätig waren oder sind und der Opposition angehörten oder angehören, kennen das Problem: mangelnde Information seitens der Verwaltung und der Verweis auf die Gemeindeordnung, wonach nur der Stadtrat oder der Gemeinderat als Ganzes solche Informationen einfordern kann. Neu ist dieses Problem nicht. Wir GRÜNEN haben bereits in der 14. Legislaturperiode und zuletzt 2010 entsprechende Gesetzentwürfe eingebracht, um die einzelne Stadträtin oder den einzelnen Gemeinderat und die kommunale Demokratie insgesamt zu stärken.

Sie, verehrte Kolleginnen und Kollegen von der CSU, haben das mit gewohnter Hartnäckigkeit regelmäßig abgelehnt. Aber vielleicht lassen Sie sich heute eines Besseren belehren. Bedenken Sie, nach der Kommunalwahl am 16. März befinden sich auch viele Ihrer Parteifreundinnen und -freunde vielleicht in der Opposition, und diese wären sicherlich dankbar, wenn Sie zu einer anderen Auffassung kämen.

Unabhängig davon halten wir es eine gute Woche nach den Kommunalwahlen für absolut angebracht, über die Stärkung der kommunalen Demokratie im Allgemeinen und speziell über die Auskunftsrechte der Frauen und Männer, die nun in die Stadt- und Gemeinderäte, Kreistage und vor einem halben Jahr in die Bezirkstage gewählt wurden, zu diskutieren. Schließlich ist für uns die Forderung nach starken und souveränen Kommunen nicht nur ein Lippenbekenntnis, das nach Verkünden der Wahlergeb-

nisse bis zur nächsten Wahl wieder in der Schublade verschwindet. Kolleginnen und Kollegen, nur so kann eine gleichberechtigte Mandatsausübung gewährleistet werden.

Deswegen haben wir GRÜNEN auch dem Antrag der SPD vergangene Woche im Innenausschuss zugestimmt. Aber nicht einmal dieser Initiative, die der Staatsregierung noch viel Zeit und auch viel Handlungsspielraum gelassen hätte, wollte eine Mehrheit der CSU-Kollegen im Ausschuss zustimmen. Deswegen wollen wir GRÜNEN mit unserem Gesetzentwurf jetzt erneut die Debatte in Gang bringen. Mit dieser Initiative wollen wir die Demokratie vor Ort stärken und die Kommunalverfassungen angleichen; denn ein individuelles Auskunftsrecht besteht bislang nur auf Landkreisebene. Warum dann nicht auch auf Gemeinde- und auf Bezirksebene?

(Beifall bei den GRÜNEN und der SPD)

Zudem wollen wir ein individuelles Akteneinsichtsrecht auf allen drei kommunalen Ebenen verankern. Drittens wollen wir, dass die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger auf allen Ebenen neben den Tagesordnungen auch die sitzungsvorbereitenden Unterlagen bekommen. Solche Selbstverständlichkeiten gelten – das erfahre ich immer wieder – für einige Bürgermeister offensichtlich leider nicht.

Das Informationsrecht und die Kontrolle der Verwaltung gehören zu den Kernelementen des unmittelbar demokratisch legitimierten Mandats. Da reicht es einfach nicht, wenn der Gemeinderat oder der Bezirkstag nur als Kollegialorgan die Überwachung der jeweiligen Verwaltung wahrnehmen kann. Das kann zwar alles bislang schon auf kommunaler Ebene geregelt werden, doch wäre es sinnvoll, diese Vorgaben auch gesetzlich zu zementieren. Dann müssten bei strittigen Fragen nicht ständig die Rechtsaufsichtsbehörden eingeschaltet werden.

Gerade Minderheiten bzw. kleine Gruppierungen sind oftmals von Informationen ausgeschlossen und geraten so in eine Zwickmühle. Einerseits sind sie zu einer gewissenhaften Mandatsausübung und zur Abstimmung verpflichtet, andererseits haben sie keinen Anspruch darauf, Informationen zu erhalten, wie es eine gewissenhafte Vorbe-

reitung eigentlich erfordern würde. Wenn sie dann auf Auskunft bestehen, werden sie regelmäßig durch Mehrheitsbeschlüsse einfach überstimmt. Kolleginnen und Kollegen, ein individuelles Auskunftsrecht ist doch auch für uns im Landtag zur Ausübung unseres Mandates so selbstverständlich wie unbestritten, auch wenn man die Staatsregierung immer wieder einmal daran erinnern muss.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Viele von Ihnen, liebe Kolleginnen und Kollegen, üben selbst ein Kommunalmandat aus oder sind als Kommunalpolitiker in die Politik eingestiegen. Ich weiß nicht, wie es Ihnen geht, aber aus meiner eigenen Erfahrung als Kommunalpolitiker gerade aufseiten der Opposition kann ich ein Lied davon singen, dass das Auskunftsrecht oftmals zu wünschen übriglässt und oft vom Goodwill des einzelnen Bürgermeisters oder der Bürgermeisterin abhängig ist.

Verbindliche Auskunftsrechte sind deshalb auf kommunaler Ebene ebenso sinnvoll und notwendig, auch wenn es sich bei den jeweiligen Gremien im engeren Sinne nicht um Parlamente, sondern um Verwaltungsorgane handelt. Umso wichtiger ist es, dass bei diesen Selbstverwaltungskörperschaften vergleichbare legislative Maßstäbe angesetzt werden. Selbstverständlich begrüßen wir es, wenn im Laufe der Verhandlungen auch noch die kommunalen Spitzenverbände – das ist auch im Ausschuss angesprochen worden – ihre Positionen einbringen. Allerdings muss darauf hingewiesen werden: Es geht um die Stärkung der Oppositionsrechte, die endlich auf eine solide rechtliche Grundlage gestellt werden müssen. Demokratie braucht Transparenz. Im Sinne der Informationsfreiheit müsste ein umfassendes Auskunftsrecht kommunaler Mandatsträger ohnehin Ausdruck unseres demokratischen Selbstverständnisses sein. Ich bin gespannt, wie wir heute und im Anschluss im Ausschuss darüber diskutieren werden.

(Beifall bei den GRÜNEN und der SPD)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Als Nächster hat der Kollege Otto Lederer von der CSU das Wort.

Otto Lederer (CSU): Sehr geehrter Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Der Gesetzentwurf, der uns heute von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegt wurde, ist nicht ganz neu. Er wurde fast identisch bereits 2010 schon einmal gestellt. Der Gesetzentwurf sieht diverse Änderungen der Gemeinde-, Landkreis- und Bezirksordnung vor. Dabei soll jedem Gremiumsmitglied ein individuelles Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht gewährt werden. Darüber hinaus sollen den jeweiligen Tagesordnungen die notwendigen sitzungsvorbereitenden Unterlagen beigefügt werden. Zuletzt wurde ein entsprechender Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der Plenarsitzung am 02.07.2013 abgelehnt. Auch ein ähnlich gearteter Antrag der SPD-Fraktion scheiterte vergangene Woche im zuständigen Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport.

Seitdem hat sich meines Erachtens die Sachlage nicht verändert. Lieber Kollege Mistol, nicht nur nach Auffassung der CSU, sondern auch nach Auffassung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs ist die gültige Rechtslage ausreichend für die Gremiumsmitglieder, um sich für eine Entscheidung hinreichend kundig machen zu können. Ich zitiere aus der Begründung des Antrags der SPD auf Drucksache 17/791 folgenden Satz:

Die Notwendigkeit einer sorgfältigen Sitzungsvorbereitung erfordere nicht, dass die Gemeindeverwaltung jedem einzelnen Gemeinderatsmitglied Akteneinsicht zu gewähren habe.

Ich stelle fest, dass die unabhängige Gerichtsbarkeit dies so sieht. Auch andere Institutionen sehen das ähnlich. Ich nenne hier den Bayerischen Gemeindetag, der nicht parteipolitisch geprägt ist. Auch dieser sieht keine zwingende Notwendigkeit, die derzeitige Regelung zu ändern, zumal es jeder Gemeinde jederzeit möglich ist, in der Geschäftsordnung entsprechende Regelungen dahin gehend zu treffen, dass diese Aus-

kunftsansprüche jeweils den Bedürfnissen der einzelnen Kommune entsprechend zugeschnitten werden können. Als langjähriger Bürgermeister ist mir die kommunale Selbstverwaltung sehr wichtig. Vor diesem Hintergrund bin ich der Meinung, dass wir den Kommunen den größtmöglichen Gestaltungsspielraum geben bzw. belassen sollten. Eine Einengung der gegenwärtigen Rechtslage durch den Landtag würde diesen Spielraum für die Kommunen beschneiden und damit eine flexible Regelung entsprechend den unterschiedlichen Situationen vor Ort unterbinden.

Bezüglich eines individuellen Akteneinsichtsrechts, wie es auch hier gefordert wird, haben sich neben dem Bayerischen Gemeindetag auch der Verband der Bayerischen Bezirke und der Landesbeauftragte für den Datenschutz in der Vergangenheit ablehnend geäußert. Als Gründe wurden mangelnde Praktikabilität und datenschutzrechtliche Bedenken angeführt.

Datenschutzrechtliche Bedenken habe ich auch bei der Forderung, den Gremiumsmitgliedern für wirklich jeden Tagesordnungspunkt vorab Sitzungsunterlagen zukommen zu lassen. In Ihrem Gesetzentwurf wird nicht zwischen öffentlichen und nichtöffentlichen Sitzungen unterschieden. Wenn ich das richtig verstehe, würden Sie den Gremiumsmitgliedern also auch die Unterlagen zu nichtöffentlichen Sitzungen zuschicken. Hier geht es um Personalangelegenheiten, Grundstücksgeschäfte oder Stundungsanträge. Das sind Unterlagen mit höchst sensiblen und oftmals persönlichen Daten.

Diese Sichtweise halte ich für sehr problematisch. Vor diesem Hintergrund sehe ich der Diskussion im Ausschuss und insbesondere den Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände und des Datenschutzbeauftragten mit Spannung entgegen.

(Beifall bei der CSU)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Als Nächster hat Herr Kollege Dr. Paul Wengert von der SPD das Wort.

Dr. Paul Wengert (SPD): Herr Präsident, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Wir haben schon mehrfach gehört, dass das Anliegen dieses Gesetzentwurfs nicht neu ist. Leider sind die GRÜNEN schon 2001 und 2010 mit einem entsprechenden Gesetzentwurf gescheitert. Nicht besser ging es uns am 20. Februar dieses Jahres mit unserem Antrag, mit dem wir erreichen wollten, dass der Landtag die Staatsregierung auffordert, im Zuge der in dieser Legislaturperiode ohnehin anstehenden Überarbeitung kommunalrechtlicher Vorschriften auch eine Änderung der Gemeinde- und Bezirksordnung vorzunehmen. Dabei haben wir uns, um es den Kolleginnen und Kollegen der CSU leichter zu machen, dem Antrag zuzustimmen, auf das Ziel beschränkt, dem einzelnen Gemeinderatsmitglied und dem einzelnen Bezirkstagsmitglied das gleiche Auskunftsrecht wie dem Kreisrat gegenüber dem Landratsamt nach Artikel 23 Absatz 2 Satz 2 der Landkreisordnung einzuräumen, um endlich dem Anachronismus entgegenzutreten, dass auf kommunaler Ebene unterschiedliche Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte der kommunalen Mandatsträger bestehen. Was eigentlich selbstverständlich ist, nämlich die Mandatsträger auf kommunaler Ebene hinsichtlich ihres Rechts auf Auskunft gegenüber dem Bürgermeister, dem Landrat oder dem Bezirkstagspräsidenten gleich zu behandeln, wurde im Kommunalausschuss mit einer eher dürftigen, keineswegs aber überzeugenden Argumentation abgelehnt.

Weil wir uns in dieser Frage mit den GRÜNEN einig sind, bringen wir deren Gesetzentwurf, den wir heute in Erster Lesung behandeln, viel Sympathie entgegen. Das gilt grundsätzlich auch für die Forderung der Überlassung von sitzungsvorbereitenden Unterlagen. Angesichts der hohen Anforderungen, die die Rechtsprechung an die Ausübung eines kommunalen Mandats inzwischen stellt, müsste es eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein, dass die Gemeinderatsmitglieder, Stadtratsmitglieder und Bezirkstagsmitglieder angemessen aussagekräftige Sitzungsunterlagen zur Vorbereitung bekommen.

(Beifall bei der SPD)

Es ist leider so: Gesetze werden in der Regel für diejenigen gemacht, die sich an Selbstverständlichkeiten nicht halten und Selbstverständliches nicht als solches betrachten. Leider ist es draußen im Land nicht überall selbstverständlich, dass die Sitzungsunterlagen aussagekräftig und ausreichend sind. Viele Beratungen in kommunalen Gremien scheitern bzw. können nicht zu Ende gebracht werden, sondern müssen unterbrochen werden. Dies liegt daran, dass sich Ratsmitglieder aufgrund unzureichender Informationen, die nur mündlich oder auf Basis von Tischvorlagen erfolgen und wegen ihres Umfangs in der Sitzung gar nicht alle angeschaut werden können, nicht in der Lage sehen, eine Entscheidung zu treffen. Das könnte durch die Überlassung aussagekräftiger Sitzungsunterlagen vermieden werden.

In die Ausschussberatungen werden wir selbstverständlich gerne auch die noch einzuholenden aktuellen Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände einbeziehen, und in den Beratungen werden wir Gelegenheit zum Austausch von Argumenten haben. Die Aussagen der kommunalen Spitzenverbände zu den bisherigen Gesetzentwürfen waren übrigens nicht sehr stichhaltig. Der Verband der Bezirke hat nur mitgeteilt, die Einräumung eines individuellen Auskunftsrechts des Bezirkstagsmitglieds gegenüber der Bezirksverwaltung sei nicht zwingend erforderlich. Das ist aber etwas ganz anderes als eine Ablehnung. Zu den datenschutzrechtlichen Bedenken, die der Gemeindetag geäußert hat, will ich mich nicht ausführlich äußern; denn hier wird schlicht und einfach den Gemeinderats- und Stadtratsmitgliedern unterstellt, dass sie nicht ordentlich mit den ihnen obliegenden Verschwiegenheitspflichten umgehen. Ich weiß nicht, wie man hier zwischen Mitgliedern eines Stadtrats und Mitgliedern eines Bezirkstags auf der einen und Mitgliedern der Kreistage auf der anderen Seite differenzieren will, die diese Auskunftsrechte selbstverständlich haben. Lieber Herr Kollege Lederer, Sie können es drehen und wenden, wie Sie wollen, draußen im Land versteht kein Mensch, warum ein Gemeinderats- oder Stadtratsmitglied oder ein Mitglied des Bezirkstags kein individuelles Auskunftsrecht gegenüber der Verwaltung hat, aber ein Kreistagsmitglied schon. Da fallen Ihnen wirklich keine guten Argumente ein. Verste-

cken hinter dem Datenschutz hat mit Vertrauen gegenüber den Mandatsträgern im kommunalen Bereich gar nichts zu tun.

(Beifall bei der SPD)

Ich freue mich auf die Beratung in den Ausschüssen und hoffe, dass es uns vielleicht doch noch gelingt, dass Sie nach 13 oder 14 Jahren endlich ein Einsehen haben und sich den besseren Argumenten, die wir bisher vorgebracht haben, anschließen. Insofern hoffe ich auf eine konstruktive Diskussion. Bürgermeisterliche Erfahrung bringen wir alle miteinander genügend mit ein. - Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall bei der SPD)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Danke schön, Herr Kollege. Als Nächste hat Frau Kollegin Eva Gottstein von den FREIEN WÄHLERN das Wort. Bitte schön, Frau Kollegin.

Eva Gottstein (FREIE WÄHLER): Sehr geehrter Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Natürlich stimmt es, dass dieser Gesetzentwurf bereits in der letzten Legislaturperiode eingereicht und abgelehnt wurde. Das heißt aber nicht, dass er deswegen schlecht wäre. Leider wurde in der vergangenen Woche ein vergleichbarer Antrag der SPD im Innenausschuss behandelt und abgelehnt. Ich denke, jetzt ist ein guter Zeitpunkt, diesen Gesetzentwurf wieder vorzulegen. Wir erleben gerade einen Neustart in den Kommunen. Am kommenden Sonntag werden die Kommunalwahlen endgültig hinter uns liegen. Wir starten Anfang Mai in die neuen Gemeindegremien mit neuen Geschäftsordnungen usw. Da ist es genau richtig, hier diesen Gedanken aufzugreifen, weil die bisherige Situation ein Manko darstellt.

Im Übrigen ist, wie man der Presse entnehmen kann, die kommunale Landschaft vielfältiger und bunter geworden. Das heißt, wir haben in den zukünftigen Gemeindegremien sehr wohl viele kleine Gruppierungen, die oft keinen Fraktionsstatus haben und sich daher oft sehr schwer tun werden, ihre Informationsrechte in Anspruch zu neh-

men. Wenn mein Vorredner sagt, das wurde abgelehnt und die Sachlage hat sich nicht geändert, muss ich sagen: Die Sachlage hat sich hier im Haus oft nicht geändert, und dennoch wurden die Beschlüsse geändert. Das ist keine stichhaltige Begründung.

Es geht um zwei wesentliche Dinge, nämlich das individuelle Auskunftsrecht und die individuelle Akteneinsicht. Natürlich funktioniert das in vielen Kommunen. Aber es gilt ganz klar: Wo Menschen sind, menschelt es. Da gibt es Sympathien und Antipathien, die bis in diese Gremien hineinreichen. Wo Mehrheiten sind, werden sie auch genutzt. Mehrheiten dürfen genutzt werden. Sie werden in diesem Zusammenhang manchmal auch missbraucht. Der Herr Vorredner sagte, dafür macht man sich vor Ort eine Geschäftsordnung. Da frage ich: Wie blauäugig ist man denn? Ich habe - und das wünsche ich jedem hier, der das anspricht - über 15 Jahre Stadtratsmandat mit einer absoluten Mehrheit hinter mir, die nicht bei meiner Fraktion lag. Eine Geschäftsordnung spiegelt doch als Allererstes die Mehrheitsverhältnisse wider. Wenn jemand sagt, das sind immer vernünftige Geschäftsordnungen, dann muss ich dem aus eigener Erfahrung widersprechen. Da bin ich bestimmt nicht allein. Es gibt Mehrheiten, die sich auch in der Geschäftsordnung widerspiegeln. Dann werden Rechte eben doch sehr eingeschränkt. Ich habe es öfter erlebt – nicht ich persönlich, aber andere in diesem Gremium -, dass das Auskunftsrecht ganz knallhart verweigert wurde. Das kann doch nicht sein. Wir haben alle Mandate in diesen Gremien, die wir korrekt ausüben können müssen, wie der Bürger es gewollt hat.

Zu dem Hinweis auf die Vertraulichkeit sage ich: Jeder Stadtrat und Gemeinderat hat einen Eid abzulegen und schwört dabei, dass er vertrauliche Dinge vertraulich behandelt. Da ist es doch egal, ob ihm eine Unterlage digital oder während oder vor der Sitzung zugestellt wird. Wenn er eine Angelegenheit nicht vertraulich behandeln will, findet er Wege und verstößt dann gegen seinen Eid. Das kann kein Argument sein. Die Schaffung klarer Regelungen darf nicht den Mehrheitsverhältnissen vor Ort überlassen werden, weil es nicht von Mehrheiten abhängen darf, ob jemand sein Mandat korrekt ausüben kann.

Es geht natürlich auch um die Glaubwürdigkeit in der Politik. Wir merken doch alle: Wenn Politik nicht transparent ist, wird sie vom Bürger als nicht glaubwürdig wahrgenommen. Der Bürger vertraut dieser Politik dann nicht mehr. Dann ist es doch in unser aller Interesse, die angestrebten Regelungen so zu schaffen. Der Herr Kollege vorher hat es gesagt: Kann mir einer erklären, was in diesem Zusammenhang der Unterschied zwischen einem Kreisrat und einem Stadtrat ist? Dann seien Sie konsequent und schaffen Sie dieses Recht auch für die Kreisräte ab. Dann ergibt es wieder Sinn. Aber so ist es völlig unlogisch. Ich bitte Sie, das in den Beratungen noch einmal zu überlegen. Es ist in unserem Interesse als Politiker und im Interesse der Demokratie, hier für klare Verhältnisse, für klare Rechte für jeden Einzelnen zu sorgen.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN und der SPD)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Danke schön, Frau Kollegin. Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Damit ist die Aussprache geschlossen. Ich schlage vor, den Gesetzentwurf dem Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport als federführendem Ausschuss zu überweisen. Besteht damit Einverständnis? – Es erhebt sich dagegen kein Widerspruch. Dann ist es so beschlossen.