



**Öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Landtages Nordrhein-Westfalen
am 09. Juni 2011
Zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
Drucksache 15/1312
„Gesetz zur Erleichterung von Volksbegehren“**

Stellungnahme von Transparency Deutschland vom 01. Juni 2011

Transparency International Deutschland e.V. unterstützt alle Bemühungen, die darauf abzielen, durch mehr Transparenz das Vertrauen in Politik und Staat zu stärken. Mehr Transparenz wirkt dabei in mehrfacher Hinsicht positiv:

1. Sie stärkt die Gewissheit der Öffentlichkeit über die Rechtmäßigkeit staatlichen Handelns und das Bemühen, dem Allgemeinwohl zu dienen;
2. sie wirkt dem Verdacht entgegen, dass Sonderinteressen bevorzugt und / oder unangemessen berücksichtigt würden;
3. sie fördert und schafft Grundlagen für einen substantiellen, an der Sache orientierten Diskurs;
4. sie schärft das Problembewusstsein der handelnden Personen;
5. sie macht Interessenkonflikte sichtbar;
6. sie wirkt Manipulationen entgegen.

Ausgehend von dieser Zielsetzung begrüßt die Antikorruptionsorganisation Transparency International Deutschland die Gesetzesinitiative der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen im nordrhein-westfälischen Landtag zur Normierung von mehr Transparenz bei der Finanzierung von Volksbegehren und Volksentscheiden. Gleichzeitig sehen wir vor dem Hintergrund der oben dargelegten Ziele folgende Punkte kritisch:

I. Geld- und Sachspenden

Durch Transparenz werden politische Debatten über Spenden und über ihren möglichen Einfluss erst ermöglicht. Die Festlegung einer Obergrenze von Geld- und Sachspenden in angemessener Höhe kann den Debatten über den unlauteren Einfluss von Großspenden von vornherein die Grundlage entziehen und so einen Beitrag zur Vertrauensbildung bei den Bürgern in die Durchführung von plebiszitären Elementen und damit in das politische System leisten. Daher wird die Normierung einer Verpflichtung zur Offenlegung von Geld- und Sachspenden ab einer gewissen Höhe, wie im Gesetzgebungsantrag vorgesehen, seitens Transparency International Deutschland grundsätzlich begrüßt.

Allerdings halten wir eine entsprechende Anzeige- und Veröffentlichungspflicht erst ab einer Grenze von 5.000 € für wenig sinnvoll. Die Mehrheit der Spenden dürfte nicht über 5.000 € liegen, und bei der Organisation von Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden können auch geringere Beträge äußerst bedeutend sein. Transparency International Deutschland schlägt daher eine Verpflichtung zur unverzüglichen Anzeige und Veröffentlichung von Geld- und Sachspenden bereits bei einem Betrag von über 2.000 € vor

(Art.1 Ziffer 9 des Gesetzentwurfs zur Normierung des § 31 a Abs.3 und 4 des Gesetzes über das Verfahren bei Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid).

Die Bemessungsgrenze von 2.000 € orientiert sich am Ziel von Transparency International Deutschland, ein möglichst konsistentes System der Politikfinanzierung zu schaffen, und dem Umstand, dass Transparency International Deutschland schon seit längerem im Rahmen der Positionierung zu den Parteispenden fordert, dass in den Rechenschaftsberichten eine Veröffentlichung von Spenden ab 2.000 € erfolgt.

II. Veröffentlichung von Geld- und Sachspenden

Eine gesetzliche Verpflichtung zur unverzüglichen Offenlegung sämtlicher Geld- und Sachspenden im Internet ist ebenfalls zu begrüßen (vgl. Art.1 Ziffer 9 des Gesetzentwurfes zur Normierung des § 31 a des Gesetzes über das Verfahren bei Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid).

Klarstellend sollte jedoch ergänzend vermerkt werden, dass die Veröffentlichungen während der gesamten Dauer der Durchführung der Volksinitiative, des Volksbegehrens oder des Volksentscheides im Internet für alle Bürgerinnen und Bürger einsehbar sein müssen. Nur so wird ein Überblick in Gänze verschafft und eine Transparenz der Finanzierung gewährleistet.

III. Veröffentlichung der Entscheidung über die Kostenerstattung

Des Weiteren sollte die Entscheidung über die Kostenerstattung – auch im Falle der Ablehnung der Kostenerstattung – im Internet veröffentlicht werden. Die so geschaffene Transparenz stärkt das Vertrauen der Bürger in die Rechtmäßigkeit staatlicher Entscheidungen (Ergänzung des Art. 1 Ziffer 8 des Gesetzentwurfes und damit des § 31 des Gesetzes über das Verfahren bei Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid).

IV. Formulierung von Pflichten

Entsprechend Art. 1 Nr. 9 des Gesetzgebungsantrags soll in § 31 a Abs. 1 normiert werden, dass Antragstellerinnen, Antragsteller oder Vertrauenspersonen keine Geld- oder Sachspenden von Fraktionen und Gruppen der Parlamente, der kommunalen Vertretungen und Bezirksvertretungen sowie von gewissen Unternehmen, die bei Erreichung eines bestimmten Beteiligungsverhältnisses ganz oder teilweise im Eigentum der öffentlichen Hand stehen oder die von ihr verwaltet oder betrieben werden annehmen dürften. Dieser Vorschlag ist unter dem Gesichtspunkt der Gewaltenteilung zu befürworten. Diese Verpflichtung sollte jedoch nicht einseitig als eine Verpflichtung der Antragstellerinnen, der Antragsteller bzw. der Vertrauenspersonen normiert werden, sondern auch als eine der Angehörigen der aufgeführten Institutionen und der betroffenen Unternehmen.

V. Geld- und Sachspenden für Gegeninitiativen

Größere Volksbegehren und Volksinitiativen, die in den letzten Jahren in anderen Bundesländern durchgeführt wurden, zeichneten sich teilweise dadurch aus, dass sich im Rahmen einer kontroversen politischen Diskussion auch Gegeninitiativen bildeten, die Sach- und Geldspenden in beträchtlicher Höhe erhielten. Um Chancengleichheit zwischen den Initiatoren einer Volksinitiative, eines Volksbegehren und eines Volksentscheides und den Initiatoren von möglichen Gegeninitiatoren zu ermöglichen, sollten die erhöhten Transparenzregelungen nicht nur für Initiatoren einer Volksinitiative, eines Volksbegehren

und eines Volksentscheides sondern auch für diejenigen gelten, die gezielte Gegeninitiativen durchführen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich Gegeninitiativen anlassbezogen im Rahmen der politischen Diskussion bilden und im Gegensatz zu Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden keine formelle Antragstellung erforderlich ist und auch keine Kostenerstattung entsprechend § 31 des Gesetzes über das Verfahren bei Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid erfolgt.

Gleichwohl ist es zur Gewährung einer Chancengleichheit in der politischen Diskussion sinnvoll, zumindest in § 31 a Abs. 1 ergänzend zu formulieren, dass es den in Abs. 1 Nr. 1 und 2 aufgeführten Fraktionen und Gruppen der Parlamente, kommunalen Vertretungen und Bezirksvertretungen sowie unter Abs.1 Nr. 2 fallenden Unternehmen mit entsprechender Beteiligung der öffentlichen Hand nicht gestattet ist, Geld- oder Sachspenden an Gegeninitiativen zu leisten bzw. diese zu unterstützen.

Sofern das Ziel der Volksinitiative, des Volksbegehrens und des Volksentscheides in Zusammenhang mit einem Beschluss des Parlaments, einer kommunalen Vertretung oder Bezirksvertretung steht bzw. die Interessen eines unter Abs.1 Nr. 2 fallenden Unternehmens betrifft, bleibt es diesen natürlich unbenommen, hierzu öffentlich Stellung zu nehmen. Die Stellungnahme soll jedoch im Sinne einer Schaffung der Transparenz der handelnden Akteure im eigenen Namen erfolgen und nicht durch Dritte im Rahmen einer Gegeninitiative. Geld und Sachspenden sind dann entsprechend den jeweiligen Berichtspflichten darzulegen.