

GAR NRW – Oststr.41-43 - 40215 Düsseldorf

Hans Willi Körfges (MdL)
Vorsitzender des Ausschusses
für Heimat, Kommunales, Bauen
und Wohnen
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/4634**

A02, A05

GAR NRW
Kommunalpolitische
Vereinigung

Oststr. 41-43
40211 Düsseldorf
Tel 0211-38476 - 0
Fax 0211-38476 - 19
info@gar-nrw.de
www.gar-nrw.de

Volker Wilke
Geschäftsführung
0211-38476-13
wilke@gar-nrw.de

Düsseldorf, 2. Dezember 2021

**Schriftliche Stellungnahme zum "Gesetz über die Transparenz der Finanzierung kommunaler Wählergruppen und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften"
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP, Drucksache 17/15264**

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrter Herr Körfges,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem vorbezeichneten Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können.

Bei Betrachtung der Entwicklung von Wählergruppen zu den Kommunalwahlen in NRW läßt sich feststellen, dass sowohl die Zahl der Gruppierungen über die Jahrzehnte als auch das landesweite durchschnittliche Ergebnis deutlich angestiegen ist. Elf verschiedene Wählergruppen und sechs Parteien zogen nach der Kommunalwahl 2020 in den Rat der Stadt Duisburg. Sechs Wählergruppen waren es bei der Wahl der Verbandsversammlung des Regionalverbandes Ruhr. Fünf Wählergruppen waren es in Bielefeld, vier in Köln, Solingen, Mülheim a.d.R., Leverkusen, Dortmund, Kreis Unna und Radevormwald. Drei Wählergruppen in Düsseldorf, Krefeld, Remscheid, Hagen in den Kreisen Recklinghausen, Rheinisch-Bergischer Kreis, Warendorf, Paderborn, sowie in den kreisangehörigen Gemeinden Emmerich, Haan, Grevenbroich, Xanten, Wermelskirchen, Ahaus, Gronau, Gladbeck, Greven, Herford, Lemgo, Minden, Preußisch Oldendorf, Schwelm, Witten und Unna.

Bei der letzten Kommunalwahl im Herbst 2020 erreichten sie im NRW Schnitt 9,6 Prozent der Stimmen. 2009 waren es noch 4,9 Prozent, 1999 2,6 Prozent und 1989 noch 1,7 Prozent.

Mit der wachsenden Bedeutung stellt sich auch die Frage der Transparenz der Finanzierung von kommunalen Wählergruppen im Verhältnis zu Parteien. Dem Parteiengesetz zu Folge sind Parteien Vereinigungen von Bürgerinnen und Bürgern, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen und an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen, wenn sie nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse, insbesondere nach Umfang und Festigkeit ihrer Organisation, nach der Zahl ihrer Mitglieder und nach ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeit eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung bieten. Mitglieder einer Partei können nur natürliche Personen sein.

Wählergruppen oder Wählergemeinschaften bzw. Wählervereinigungen in NRW sind Gruppierungen, die ausschließlich kommunalpolitische Ziele verfolgen und sich dementsprechend auch nur auf kommunaler Ebene an Wahlen beteiligen. Wählergruppen sind in den Kommunalwahlgesetzen aller Bundesländer verankert. Wobei nicht das Selbstverständnis einer Gruppierung für den Parteibegriff entscheidend ist, sondern ob sie als Gruppierung an Landes- bzw. Bundestagswahlen teilnehmen.

Mit Blick auf staatliche Finanzierungshilfen, wie staatliche Teilfinanzierungen nach dem Parteiengesetz, erbschaft- und schenkungssteuerliche Erleichterungen und Steuerbegünstigungen für Spenden und Mitgliedsbeiträge nach dem Einkommenssteuergesetz lässt sich für kommunale Wählergruppen festhalten, dass sie keine Finanzierungen nach dem Parteiengesetz erhalten, da es für Kommunalwahlkämpfe keine Wahlkampfkostenerstattung gibt. Hingegen gelten die steuerrechtlichen Begünstigungen für Wählergruppen im Wesentlichen ebenso wie für Parteien. Aber die Rechenschaftspflichten denen Parteien unterliegen greifen bei kommunalen Wählergruppen nicht. Bezüglich der Herkunft und der Verwendung ihrer Mittel gelten die Transparenzvorschriften des Parteiengesetz für Wählergruppen nicht. Politische Parteien sind zu öffentlicher Rechenschaft über ihre Einnahmen verpflichtet. Damit soll die Möglichkeit einer politischen Beurteilung der sehr unterschiedlichen Finanzquellen der Parteien geschaffen und ihrer Instrumentalisierung durch finanzstarke Interessen vorgebeugt werden. Die im Parteiengesetz verankerten finanziellen Sanktionsvorschriften und sogar Strafdrohungen bei Verstößen gegen die Rechenschaftspflicht geben einen Hinweis auf die hohe Bedeutung der Transparenzpflicht. Damit wird zugleich eine Ungleichbehandlung deutlich. Die Pflichten und Sanktionen gelten nur für Parteien, nicht für Wählergruppen, die auf kommunaler Ebene im politischen Wettbewerb stehen und durch eine fehlende Rechenschaftsverpflichtung gegenüber den Parteien privilegiert werden. Hier ist auf eine Chancengleichheit im politischen Wettbewerb zu achten.

Diese Pflichtendiskrepanz von Parteien zu Wählergruppen greift auch in die Rechte der Kontrollfunktionen von Bürgerinnen und Bürgern zu den politischen Entscheidungsträgern. Gerade die Offenlegung der Finanzierung der Wahlteilnahme und der Organisationsgrundlagen wie Programm, Satzung und Mitglieder des Vorstands der Wählergruppe müssen öffentlich zugänglich sein.

Die Offenlegung von möglichen Abhängigkeiten und Verflechtungen politischer und wirtschaftlicher Interessen soll den Wählern die nötige Transparenz ermöglichen, um sich über die (finanziellen) Einflussnahmen, Verflechtungen oder Abhängigkeiten entweder selbst oder Mithilfe einer informierten Öffentlichkeit zu unterrichten.

Ein Rechenschaftsbericht ist gerade das Instrument, das es den Wähler/innen ermöglichen soll, finanzielle Abhängigkeiten zu erkennen und gegebenenfalls zu sanktionieren. Dabei sollte die demokratietheoretisch sicherlich bedeutsame Frage, welche mit politischer Wirkungsmacht ausgestattete Gruppierung muss sich in das Transparenzgefüge des Artikels 21 GG einfügen, nicht durch Erwägungen der Wirtschaftlichkeit oder Verwaltungsökonomie entschieden werden.

Aus genannten Gründen unterstützen wir die Zielrichtung des Gesetzentwurfs.

Transparenzpflichten beim Bürgerentscheid

Grundsätzlich verläuft die Argumentation zur Transparenzpflicht bei Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in die gleiche Richtung.

Ein Bürgerbegehren eröffnet Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zur politischen Mitbestimmung. Durch den Bürgerentscheid besteht die Möglichkeit für die Bürgerschaft, zu Angelegenheiten der Stadt selbst zu entscheiden. Grundlage ist die Gemeindeordnung für das Land NRW. Der Bürgerentscheid als ein Instrument der direkten Demokratie ersetzt in diesem Falle den Beschluss des Rates. Er kann von den Bürgerinnen und Bürgern beantragt werden oder der Rat einer Stadt hat die Möglichkeit, die Durchführung eines Bürgerentscheides sogenanntes "Ratsbegehren" zu beschließen.

Durch die Einführung eines neuen §26a in der Gemeindeordnung analog dazu der §23a in der Kreisordnung sollen vergleichbare Transparenzpflichten für alle Formen der direkten bzw. indirekten Demokratie auf kommunaler Ebene geschaffen werden. Dass die Transparenzpflichten gemäß des neuen 26a den Antragstellenden eines Bürgerbegehrens obliegen, liegt nahe, dennoch würden wir es als hinreichend beurteilen, wenn diese Erklärung durch die Vertretungsberechtigten eines Bürgerbegehrens erfolgt und nicht auch noch den „mindestens“ 25 Bürgern, die der § 26 Absatz 2 in Satz 8 vorsieht:

„Der Antrag ist in der gemäß § 25 Absatz 4 vorgeschriebenen Form einschließlich der zur Entscheidung zu bringenden Frage, der Begründung sowie der anzugebenden Kostenschätzung vorzulegen und von den Vertretungsberechtigten sowie mindestens 25 Bürgern zu unterzeichnen“.

Das direktdemokratische Instrument des Bürgerbegehrens und Bürgerentscheids hat sich als sinnvolle Ergänzung der repräsentativen Vertretung der Bürgerschaft in den Räten und Kreistagen erwiesen. Die bestehenden Regelungen stellen für die Initiatoren eines Bürgerbegehrens eine zeitaufwändige Aufgabe, nicht nur durch die Sammlung der notwendigen Unterstützungsvorschriften, sondern auch durch die bestehenden formalen Erfordernisse. Eine sinnvolle Weiterentwicklung der Vorschriften sollte dies immer im Blick haben. Die Transparenzpflicht eines Bürgerbegehrens würden wir daher grundsätzlich durch die Vertretungsberechtigten als erfüllt sehen, indem sie eine Erklärung abgeben, in welcher Höhe die Initiatoren Zuwendungen erhalten haben. Unabhängig davon, sind wir nicht davon überzeugt, dass es überhaupt einen dringenden Regelungsbedarf in dieser Frage bedarf.

Mit freundlichen Grüßen



Volker Wilke