

Saubere und transparente Politik für eine lebendige Demokratie

GRÜNE Transparenzoffensive 2020

Positionspapier der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN im Landtag NRW

11. Februar 2020

In den letzten Jahrzehnten haben viele demokratische Institutionen einen erheblichen Vertrauensverlust erlitten. Populistische Gruppierungen sind weltweit auf dem Vormarsch, auch in Deutschland stellt der erstarkte Rechtspopulismus eine ernste Gefahr für die Demokratie dar. Alle Demokrat*innen sind gefragt, dieser Tendenz entgegenzuwirken.

Als GRÜNE Landtagsfraktion wollen wir unseren Beitrag dazu leisten, das Vertrauen in die Demokratie zu stärken und die demokratische Kultur zu vitalisieren. Wir wollen demokratische Spielräume zurückgewinnen und den Menschen in unserem Land mehr Gestaltungsmöglichkeiten geben. Wir sind überzeugt, dass die Antwort auf die Bedrohungen der Demokratie nur ein „Jetzt erst recht“ sein kann: Jetzt erst recht für mehr Mitbestimmung und mehr Transparenz.

Transparenz ist ein Kernelement unserer Demokratie. Nicht Lobbyinteressen dürfen Maßstab guter Politik sein, sondern eine Orientierung am Gemeinwohl. Die schwarz-gelbe Landesregierung befördert den Glaubwürdigkeits- und Vertrauensverlust der Demokratie, statt ihn zu bekämpfen: ein Medienmogul als Medienminister, die Lobby-Verstrickungen des Brexit-Beauftragten und besonders das Täuschen, Tricksen und Zuarbeiten für einen Konzern rund um die Räumung des Hambacher Waldes. CDU und FDP vermitteln das Bild einer Regierung, die sich mitunter zum Handlanger von Konzernen macht und notwendige Distanz und Unabhängigkeit vermissen lässt. Wir setzen dem unser Leitbild einer sauberen und transparenten Politik entgegen. Saubere Politik bedeutet für uns: Transparenz im Regierungshandeln, im Gesetzgebungsverfahren in Regierung und Parlament sowie in der Verwaltung.

Information ist für uns die Grundlage mündiger Beteiligung. Die Menschen wollen mitbestimmen, sie erwarten Transparenz und Mitgestaltung politischer und administrativer Prozesse. Die Bevölkerung hat im digitalen Zeitalter den Anspruch, dass die Politik und die Verwaltung die Chancen des Fortschritts nutzen. Sie erwartet, dass öffentliche Stellen ihre Daten und Informationen auch auf neuen Wegen bereitstellen, um die Grundlagen politischer Entscheidungen nachvollziehen und mitgestalten zu können.

Wir wollen mit unserer Offensive für transparente und saubere Politik das Vertrauen in die Demokratie stärken. Transparenz hört nicht bei der Bereitstellung politischer

Entscheidungsgrundlagen auf. Politik muss auch klarmachen, wer an Entscheidungen beteiligt ist und wer seine Positionen in den Beratungsprozess eingebracht hat. Das bedeutet für uns auch eine Verwaltung, die Missstände verfolgt, statt sie totzuschweigen.

Unser 5-Punkte-Plan für saubere und transparente Politik in NRW

1. Die Holschuld zur Bringschuld machen: Für ein echtes Informationszugangsgesetz

Die schwarz-gelbe Landesregierung hat die Öffentlichkeit monatelang über die wahren Hintergründe der Räumung des Hambacher Waldes getäuscht. Gutachten, die dem Innenminister und der Kommunalministerin als Entscheidungsgrundlage für den größten und unsinnigsten Polizeieinsatz der Landesgeschichte dienten, wurden dem Parlament trotz seiner Kontrollfunktion vorenthalten. Erst erheblicher parlamentarischer Druck und Anfragen durch Bürger*innen über das Informationsfreiheitsgesetz brachten sie doch noch in die Öffentlichkeit.

Dieses Beispiel zeigt, dass Schwarz-Gelb Politik von gestern macht. Eine Politik, die Lobbyinteressen den Vorzug gibt. Eine Politik, die unseren Ansprüchen an saubere Politik diametral entgegensteht. Eine Politik, der wir maximale Transparenz des Regierungshandelns entgegenstellen wollen. Geheimniskrämerei der Regierenden und Amtsverschwiegenheit waren schon im 19. Jahrhundert falsch. Heute ist es umso wichtiger, dass Bürger*innen alle Daten und Informationen erhalten können, die in ihrem Namen und von ihren Steuergeldern erhoben wurden.

NRW gehörte 2002 zu den ersten Ländern, die ein eigenes Informationsfreiheitsgesetz (IFG) geschaffen haben. Der Nachteil dieses Gesetzes besteht darin, dass Informationen und Daten nur auf Antrag und gegen Gebühr zugänglich sind. Im Sinne von Open Data wollen wir künftig alle öffentlichen Daten voraussetzungslos, kostenlos und unter freier Lizenz zugänglich machen. Die Holschuld der Bürger*innen, die das IFG heute noch vorsieht, wollen wir mit einem echten Informationszugangsgesetz in eine Bringschuld der Verwaltung verwandeln. Auch die technischen Grundlagen sind oft wenig förderlich für Transparenz, wenn beispielsweise Informationen nur in nicht durchsuchbaren Dokumenten und Dateiformaten bereitgestellt werden.

Open Data birgt nach wie vor enorme volkswirtschaftliche Potenziale. Eine Studie der Konrad-Adenauer-Stiftung¹ aus dem Jahr 2016 sieht für den Fall, dass Open Data zu einer nationalen Leitstrategie des öffentlichen Sektors wird, für Deutschland wirtschaftliche Gewinne von 131 Milliarden Euro pro Jahr vor. Die Effekte ergeben sich aus Einsparungen (zum Beispiel durch eine digitale, effiziente Verwaltung), Wachstumseffekte (zum Beispiel aus neuen, datenbasierten Geschäftsmodellen) und gesamtgesellschaftlichen Effekten (zum Beispiel durch höhere Ausbildung und Flexibilität).

¹ https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=3fbb9ec5-096c-076e-1cc4-473cd84784df&groupId=252038

Open Data heißt, dass alle Daten veröffentlicht werden, sofern keine Persönlichkeitsrechte verletzt werden oder objektive Sicherheitsrisiken bestehen. Datenschutz ist dabei für uns zentral. Der Grundsatz „Private Daten schützen, öffentliche Daten nützen“ gilt für uns nach wie vor. Kein Mensch, keine Personengruppe oder Institution soll durch die Veröffentlichung statistischer Daten stigmatisiert werden. Neben starken datenschutzrechtlichen Leitplanken sollen deshalb veröffentlichte Daten erklärt und kontextualisiert werden.

Veröffentlichte Daten müssen vollständig und aus sich heraus nachvollziehbar sein. Neben sämtlichen statistischen Daten kommen insbesondere infrage: Verträge, Gutachten, Studien, umweltrelevante Konzepte, Pläne, Programme oder Zulassungsentscheidungen, Berichte, Protokolle, Beschlüsse, Organisationserlasse, Statistiken, öffentliche Planungen, Haushalts-, Stellen-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne, Drucksachen, Verwaltungsvorschriften oder wesentliche Bestandteile von Subventions- und Zuwendungsvergaben und Baugenehmigungen sowie die wesentlichen Unternehmensdaten öffentlicher Beteiligungen, einschließlich der Vergütung der Leitungsebenen. Daten müssen als Rohdaten bereitgestellt werden, die in standardisierten und offenen Formaten eine Weiterverwendung ermöglichen. Die Weiterverarbeitung muss durch offene Lizenzen unterstützt werden.

2. Mehr Transparenz durch ein Lobbyregister

Politische Interessenvertretung gehört zur Demokratie dazu. Mehr noch: Meinungs- und Koalitionsfreiheit sind zentrale Grundwerte des demokratischen Rechtsstaats. Wir sehen heute allerdings ein Ungleichgewicht. Ohnehin schon mächtige Interessengruppen haben die Möglichkeit, durch ihre verfügbaren Ressourcen ihre Position zu stärken. Weniger finanzkräftige Gruppen haben diese Möglichkeit nicht.

Auch wenn es Lobbyismus in NRW nicht im gleichen Umfang wie in Berlin oder Brüssel gibt: Auch auf Landesebene wollen wir, dass die Grundlagen politischer Interessensartikulation transparent werden. Wir wollen dieses Ungleichgewicht durch mehr Transparenz bekämpfen. Wir wollen deshalb ein Lobbyregister auch für den Landtag NRW erreichen.

Für die Definition, welche Lobbyist*innen sich im Lobbyregister registrieren müssen, nehmen wir die USA als Vorbild. Dort sind Personen registrierungspflichtig, die über einen Zeitraum von drei Monaten mehr als 20 Prozent ihrer Arbeitszeit für einen Arbeitgeber oder Kund*innen mit Lobbytätigkeiten verbringen. Der finanzielle Schwellenwert liegt bei 2.500 US-Dollar je Kund*in (im Falle von Lobbyagenturen) bzw. 10.000 US-Dollar Lobby-Ausgaben über drei Monate (bei Verbänden und anderen Lobbygruppen). Diese Schwellenwerte garantieren, dass professionelle Lobby-Arbeit transparent wird. Bürger*innen, kleine Unternehmen und zivilgesellschaftliche Organisationen können weiterhin einen einfachen Zugang zu ihren politischen Vertreter*innen ohne Registrierung erhalten.

Das Lobbyregister soll online für die Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, als Datenbank durchsuchbar und nutzerfreundlich sein. Notwendige Angaben sind aus unserer Sicht die Namen der Lobbyist*innen, ihrer Auftraggeber*innen, die jeweiligen Budgets und Themen pro Kund*in sowie im Falle von Verbänden, Nichtregierungsorganisationen, Unternehmensrepräsentanzen und Denkfabriken zusätzlich die Lobby-Ausgaben nach Themenfeldern sowie das jährliche Einkommen der Organisation mit Angabe der verschiedenen Einkommensquellen. Selbstverständlich bedarf ein Lobbyregister einer unabhängigen Verwaltung und Kontrolle und Verstöße müssen sanktioniert werden.

3. Transparenz im Gesetzgebungsprozess: Legislativer Fußabdruck

Bereits vor dem parlamentarischen Verfahren wird vielfältig durch externe Akteur*innen auf den Gesetzgebungsprozess Einfluss genommen. Diese Einflussnahme wollen wir transparent machen, indem wir neben dem Lobbyregister einen legislativen Fußabdruck einführen. Mit diesem wird dokumentiert, welche Interessen während der Gesetzesvorbereitung gehört wurden und wie diese in den Gesetzentwurf eingeflossen sind. Die hierbei anfallenden Dokumente (zum Beispiel Stellungnahmen aus der Verbändeanhörung vor dem parlamentarischen Verfahren) sollen vollständig und verbindlich veröffentlicht werden.

Die bisherigen Verfahren der Verbändeanhörung sind nicht nur intransparent, sie sind auch nicht inklusiv und beteiligungsorientiert. Wir wollen, orientiert an den Verfahren auf EU-Ebene, öffentliche Online-Konsultationen im Vorfeld von Gesetzgebungsverfahren stärken. Die Konsultationen sind von den jeweils verantwortlichen Behörden durchzuführen. Dabei können sich auch Bürger*innen aktiv in die Vorberatung von Gesetzen einbringen. Voraussetzung dafür ist aber, dass die Beteiligungsverfahren durch ausreichend Personal und finanzielle Ressourcen begleitet werden.

4. Landesbeauftragte*r für Demokratie und Beteiligung

Wir GRÜNE finden, dass große Transformationsprojekte durch zivilgesellschaftliche Mitbestimmung über den ganzen Prozess begleitet werden müssen. Wir wollen hierfür die notwendigen Ressourcen bereitstellen. Diese Politik des Gehörtwerdens braucht politische Unterstützung. Hierfür wollen wir ein*e zentrale*n Ansprechpartner*in nach dem Vorbild der baden-württembergischen Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung schaffen. Die Staatsrätin hat durch gelungene Projekte wie Nachbarschafts- und Werkstattgespräche, Online-Dialoge für die Bevölkerung, aber auch die Unterstützung und Begleitung von Ministerien in Beteiligungsverfahren die Beteiligungskultur in Baden-Württemberg deutlich ausgebaut. Wir wollen eine solche Entwicklung auch für NRW initiieren.

Unser Land steht durch Klimakrise und Digitalisierung vor enormen Veränderungen. Damit gehen große Infrastrukturprojekte einher, wie etwa der Ausbau von Stromnetzen und Verkehrswegen. Diese gelingen nur, wenn die Verwaltung die Menschen in NRW frühzeitig beteiligt. Voraussetzung dafür sind neben den finanziellen und personellen

Ressourcen auch die Kenntnisse über die Gestaltung solcher Prozesse. Wir wollen die Themen Demokratie und Beteiligung in der Aus- und Fortbildung von Verwaltungsmitarbeiter*innen stärken.

Damit einher geht ein grundlegend anderes Politik- und Verwaltungsverständnis. Zu häufig wird es aus Sicht der Verwaltung noch als Hindernis wahrgenommen, wenn Bürger*innen sich durch unkonventionelle Partizipationsformen einbringen wollen. Hier wollen wir einen Paradigmenwechsel erreichen. Dieser gilt aber genauso für die Politik: Wir wollen zur Beteiligung ermutigen und alle Menschen unterstützen, die sich engagieren wollen.

5. Schutz von Whistleblower*innen

Ob Edward Snowden oder Gustl Mollath – Whistleblower*innen geben der Öffentlichkeit Hinweise über Missstände in Unternehmen, Organisationen und Behörden und leisten damit einen Dienst am Gemeinwohl. Sie schützen die Beachtung der Rechtsordnung und das Funktionieren des demokratischen Systems. Wir wollen einen gesetzlichen Schutz für Hinweisgeber*innen erreichen – nicht zuletzt, weil Deutschland hier schon seit Jahren internationale Verpflichtungen nicht einhält.

Das Land NRW kann den Whistleblowerschutz vor allem für seine Behörden, Landesbetriebe und Organisationen gewährleisten. Dafür wollen wir gesetzliche Schutzklauseln einführen, die allen Beschäftigten ein Recht zum Whistleblowing garantieren, das heißt zur Meldung von tatsächlichen oder gutgläubig angenommenen Verletzungen oder Gefährdungen öffentlicher Interessen – insbesondere zu Hinweisen auf Rechtsverletzungen. Die Meldung muss auch außerhalb des Dienstweges oder der Personalvertretung und anonym möglich sein. Wer Hinweise gibt, soll ein Recht auf eine ordnungsgemäße Prüfung des Hinweises haben und geschützt über den Fortgang des Verfahrens Informationen erhalten können. Eine unabhängige und neutrale Stelle innerhalb der Landesverwaltung prüft die Hinweise. Wir wollen dafür sorgen, dass die dafür notwendige Ausstattung zur Verfügung steht.

Für uns ist klar: Wer in gutem Glauben und aufgrund eines konkreten Verdachts Hinweise auf Missstände gibt, darf keine Nachteile erfahren, unabhängig davon, ob sich der Verdacht tatsächlich erhärtet. Diese Sicherheit wollen wir durch Schutzklauseln im nordrhein-westfälischen Dienstrecht schaffen.

Transparente und Saubere Politik für lebendige Demokratie

Demokratie lebt vom Mitmachen, sie lebt von Offenheit und Information. Sie lebt ganz besonders vom Vertrauen der Bürger*innen in die politischen Institutionen. Wir wollen Vertrauen mit unserem 5-Punkte-Plan stärken und dort, wo es verloren gegangen ist, wiederherstellen.