



**Bund der Steuerzahler
Nordrhein-Westfalen e.V.**

BUND DER STEUERZAHLER • Postfach 14 01 55 • 40071 Düsseldorf

Schillerstraße 14
40237 Düsseldorf

Telefon 0211 99 175-0

info@steuerzahler-nrw.de

www.steuerzahler.de/nrw

08. Mai 2025

Schriftliche Stellungnahme zur

Anhörung des Hauptausschusses am 15. Mai 2025 zum

Gesetz zur Einführung digitaler Bürgerbeteiligung

Gesetzentwurf der Fraktion der FDP

Drucksache 18/12025

Einleitung

Nordrhein-Westfalen verfügt über eine gewachsene Kultur der Bürgerbeteiligung – sowohl auf kommunaler als auch auf Landesebene. Mit der Einführung von Einwohneranträgen, Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden im Jahr 1994 erhielten Bürgerinnen und Bürger erstmals verbindliche formalisierte Möglichkeiten, um kommunalpolitische Entscheidungen direkt zu beeinflussen. Diese Beteiligungsformen haben sich seitdem in zahlreichen Städten und Gemeinden etabliert und leisten einen wichtigen Beitrag zur lebendigen Demokratie vor Ort.

Im Jahr 2002 wurde diese direktdemokratische Teilhabe durch die Einführung der Volksinitiative auf Landesebene mit einer Änderung der Landesverfassung ergänzt. Zuvor waren in der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen seit 1950 nur das Volksbegehren und der Volksentscheid vorgesehen. Mit dem 2004 nochmals grundlegend reformierten Gesetz über das Verfahren bei Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid (VIVBVEG) wurde ein rechtlicher Rahmen geschaffen, der es Bürgerinnen und Bürgern erlaubt, Anliegen direkt in den parlamentarischen Raum des Landtags einzubringen. Der Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen (BdSt NRW) hat seither erfolgreich von diesem Instrument Gebrauch gemacht: Mit der Volksinitiative „Diätenreform“ im Jahr 2005 sowie der breit getragenen Initiative „Straßenbaubeitrag abschaffen“ im Jahr 2018 konnten zwei große Beteiligungsverfahren erfolgreich auf den Weg gebracht werden. An letzterer Initiative beteiligten sich mit fast einer halben Million Unterschriften so viele Bürgerinnen und Bürger wie noch nie an einer Volksinitiative in Nordrhein-Westfalen. Beide Verfahren führten schlussendlich zu der Umsetzung der Anliegen der Bevölkerung, aber machten auch den damit verbundenen bürokratischen Aufwand in der Praxis deutlich.

Die rein papiergebundene Sammlung von Unterschriften und der nachgelagerte manuelle Prüfprozess durch Kommunal- und Landesbehörden erfordern einen immensen personellen und organisatorischen Einsatz – sowohl auf Seiten der Initiatoren als auch innerhalb der Verwaltung. Als Verband, der sich für eine schlanke und effiziente Verwaltung sowie für einen verantwortungsvollen Umgang mit öffentlichen Mitteln einsetzt, sieht der BdSt NRW daher dringenden Reformbedarf.

Der vorliegende Gesetzentwurf zur digitalen Bürgerbeteiligung bietet die Chance, bewährte Instrumente der direkten Demokratie zu modernisieren und effizienter aufzustellen. Die kosteneffizientere Gestaltung der direktdemokratischen Beteiligung ist im Interesse der Bürgerinnen und Bürger sowie der öffentlichen Hand. Deshalb befürwortet der Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen den Gesetzentwurf.

Ziele des Gesetzesentwurfs

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird das Ziel verfolgt, die direktdemokratischen Beteiligungsinstrumente in Nordrhein-Westfalen durch die Einführung einer digitalen Zeichnungsmöglichkeit zu modernisieren. Diese Möglichkeit soll für Volksinitiativen und Volksbegehren auf Landesebene sowie für Einwohneranträge und Bürgerbegehren auf kommunaler Ebene gelten. Diese digitale Beteiligungsform soll die bestehenden analogen Verfahren nicht ersetzen, sondern sie ergänzen. Die Authentifizierung der digitalen Zeichnung soll über etablierte Identifikationsmittel wie die Deutschland-ID des Personalausweises, die Elster-Steuer-ID oder die eID-Karte erfolgen. Hierfür soll das Land ein Onlineportal bereitstellen, das auf der bereits bestehenden Infrastruktur von beteiligung.nrw.de aufbauen soll.

Neben einer erleichterten Zugänglichkeit für die Bürgerinnen und Bürger zielt der Entwurf auch auf eine Effizienzsteigerung innerhalb der öffentlichen Verwaltung ab. Die bisher notwendige analoge Prüfung von Unterschriften durch den Abgleich mit den örtlichen Melderegistern ist besonders zeit- und personalintensiv, was hohe Kosten in den Verwaltungen der Städte und Gemeinden verursacht. Die authentifizierte, digitale Zeichnung müsste nicht geprüft werden, was die Verwaltung entlasten soll.

Mit Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Januar 2027 sollen sowohl die technischen als auch die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen sein, um Bürgerbeteiligung künftig auch in digitaler Form rechtssicher und praktikabel zu gestalten.

Befürwortung des Gesetzentwurfs

Der Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen begrüßt den Gesetzentwurf zur Einführung digitaler Bürgerbeteiligung. Aus Sicht eines Verbandes, der sich seit jeher für transparente, bürgernahe und vor allem effiziente Verwaltungsstrukturen einsetzt, stellt der Entwurf einen bedeutenden Schritt zur Modernisierung direktdemokratischer Instrumente dar.

Die allgemeinen Vorteile digitaler Beteiligungsformen liegen auf der Hand: Bürgerinnen und Bürger können künftig zeit- und ortsunabhängig, ohne Medienbruch und barrierefrei ihre Unterstützung für politische Anliegen erklären. Gerade für jüngere Generationen sowie für mobilitätseingeschränkte Menschen schafft die elektronische Zeichnung eine niedrigschwellige Beteiligungsmöglichkeit. Zudem trägt die digitale Lösung durch die Vermeidung physischer Unterschriftenbögen zur Ressourcenschonung und zum Datenschutz bei, da personenbezogene Daten nicht mehr offen auf Papierlisten sichtbar sind.

Von besonderer Bedeutung aus Sicht des BdSt NRW ist jedoch der Aspekt der Kostensenkung und Effizienzgewinne – sowohl auf Seiten der Initiatoren als auch der öffentlichen Verwaltung.

Einsparpotentiale für die Initiatoren

Die Durchführung einer Volksinitiative ist in der aktuellen analogen Ausgestaltung mit erheblichem logistischem und finanziellem Aufwand für die Initiatoren verbunden. Neben der inhaltlichen Arbeit mussten Initiatoren zehntausende Unterschriften ausschließlich auf Papier sammeln. Der Druck der Unterschriftenlisten stellt einen ersten großen Kostenpunkt dar. Diese Unterschriften mussten sodann an Unterstützerguppen verteilt und verschickt werden, was mit ebenfalls hohen Portokosten einherging. Erst bei der Volksinitiative „Straßenbaubeitrag abschaffen“ wurde dem BdSt NRW durch das Innenministerium erstmalig bei einer Volksinitiative gestattet, die Unterschriftsbögen auch digital als PDF-Dokument zu verschicken. Auf diese Weise konnten sich die Unterstützer der Initiative die Bögen zumindest selbst ausdrucken. Trotzdem mussten sie diese Papierbögen anschließend per Post an den Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen zurückschicken. Diese Unterschriftenlisten wurden anschließend durch das zum Teil nur für die Volksinitiative eingestelltem zusätzlichen Personal gesichtet, sortiert und schließlich an die einzelnen Kommunen zur Prüfung wieder per Post versendet.

All diese Aufgaben sind somit bislang mit hohen Eigenkosten insbesondere für den Druck, für die Versendung der Unterschriftenlisten sowie für den erheblichem personellem Aufwand verbunden. Der Gesetzentwurf sieht nun vor, dass bei Nutzung der elektronischen Zeichnung das Land die Kosten für die technische Infrastruktur übernimmt. Dadurch könnte zukünftig ein erheblicher Teil der Aufwendungen für die Initiatoren entfallen.

Einsparpotenzial in der öffentlichen Verwaltung

Besonders hervorzuheben ist der voraussichtliche Einspareffekt für die Verwaltung. Die manuelle Prüfung analoger Unterschriften durch Abgleich mit dem Melderegister ist sehr personalintensiv und somit auch teuer. Wie aus einer Antwort der Landesregierung hervorgeht, verursachte allein die Prüfung der rund 200.000 Unterschriften der Volksinitiative „Aufbruch Fahrrad“ im Jahr 2019 Kosten bei den Kommunen von rund 240.000 Euro, bei einem geschätzten personellen Aufwand von rund 5.200 Arbeitsstunden.

Durch die digitale Zeichnung, bei der sich die Unterstützerinnen und Unterstützer eigenständig authentifizieren, entfällt dieser Vorgang nahezu vollständig. Zwar entstehen zunächst Kosten für das Land, um das Online-Portal aufzubauen und zu betreiben – langfristig jedoch sind deutliche Einsparungen insbesondere bei den Kommunen zu erwarten. Diese Entlastung ist aus Sicht des BdSt NRW zu begrüßen, zumal die Kommunen vielerorts bereits stark mit Pflichtaufgaben und hohen laufenden Kosten belastet sind.

Ergänzende Hinweise zum Gesetzentwurf

Damit die Umsetzung des Gesetzentwurfs ein Erfolg wird, sollten aus Sicht des Bundes der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen einige Punkte beachtet werden, die sich nicht explizit in dem Gesetzentwurf wiederfinden und auf diese hier abschließend hingewiesen werden soll.

Zum einen ist es für die Initiatoren wichtig, einen Überblick über die bisher abgegebenen Unterschriften zu haben. Um ihre Unterstützersammlung zielgerichtet steuern zu können, benötigen die Initiatoren verlässliche und zeitnahe Rückmeldungen oder Einsicht zu dem Verlauf der digitalen Zeichnung. Dazu gehören insbesondere Informationen zur Anzahl sowie eine grobe regionale Herkunftsverteilung (z. B. nach Kommunen) der bisher abgegebenen Unterschriften. Diese Informationen sollten den Initiatoren datenschutzkonform bereitgestellt werden, damit sie ihre weitere Unterschriftensammlung entsprechend planen können.

Zum anderen sollte die Benutzerfreundlichkeit des digitalen Verfahrens möglichst hoch sein. Die Möglichkeit zur elektronischen Zeichnung sollte so intuitiv und niedrigschwellig wie möglich gestaltet sein, um eine breite Nutzung zu ermöglichen und damit auch die analoge Unterschriftensammlung perspektivisch zu reduzieren. Nur so können die angestrebten Einsparpotentiale wirklich realisiert werden.

Abschließend sei auch auf eine Prüfung der Quoren hingewiesen. Da die digitale Zeichnung die Beteiligung vereinfacht und vermutlich steigern wird, sollte langfristig geprüft werden, ob eine moderate Anhebung der Quoren erforderlich wird, um ein angemessenes Verhältnis zwischen direkter und repräsentativer Demokratie zu wahren. Zu niedrige Quoren könnten zudem zu einer nicht gewollten langfristigen Entwertung der Instrumente der Bürgerbeteiligung führen.

Fazit

Der Gesetzentwurf stellt aus Sicht des Bundes der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen einen sinnvollen, praxistauglichen und finanzpolitisch begrüßenswerten Schritt zur Modernisierung der direkten Demokratie dar. Die Digitalisierung der Bürgerbeteiligung führt zu mehr Teilhabe, weniger Bürokratie und langfristig zu geringeren Kosten für den Staat und die Initiatoren. Sie kann somit ein Beispiel dafür sein, wie Digitalisierung nicht nur zu praktischen Vereinfachungen führen kann, sondern auch Einspareffekte für den Staat und die Bürgerinnen und Bürger schaffen kann.