

Motion Fraktion GB/JA! (Hasim Sancar, GB): Offenlegung der Finanzierung von Partei-, Wahl- und Abstimmungskampagnen

Parteienfinanzierung ist in der Schweiz ein Dauerthema. In der Vergangenheit wurde das Thema aufgegriffen, dann aber ohne konkretes Resultat begraben. Das Thema beschäftigt die Öffentlichkeit aber weiterhin, sowohl auf internationaler, nationaler als auch auf lokaler Ebene. So fordert z.B. Transparency International Schweiz eine umfassende Regulierung der Politikfinanzierung. Die Intransparenz in der Schweizer Politik ist nach Auffassung der Organisation ein Defizit des hiesigen politischen Systems.

Der Schweiz droht neu auch die Aufnahme auf die schwarze Liste des Antikorruptionsorgans des Europarates Greco (Groupe d'Etats contre la corruption), dem die Schweiz 2006 beigetreten ist. Obwohl die Greco-Standards seit 2003 auf dem Tisch liegen, hat die Schweiz in dieser Sache bisher keine Schritte unternommen.

Zum Thema Parteifinanzierung gehören einerseits finanzielle Unterstützungen durch den Staat, andererseits die Offenlegung der Finanzierung von Partei-, Wahl- und Abstimmungskampagnen. Eine Offenlegungspflicht für die Parteifinzen betrachten wir als Kernelement einer funktionierenden Demokratie.

In der Stadt Bern wurde am 9. Februar 2003 über eine Totalrevision des Reglements über die politischen Rechte abgestimmt. Sie wurde bei einer relativ niedrigen Stimmbeteiligung von 27% mit 47% Ja-Stimmen knapp abgelehnt.

Wir bitten den Gemeinderat um Erarbeitung eines Reglements, welches die Offenlegung der Finanzierung von Parteien, insbesondere ihrer Wahl- und Abstimmungskampagnen, auf kommunaler Ebene regelt.

Bern, 20. Oktober 2011

Motion Fraktion GB/JA! (Hasim Sancar, GB): Lea Bill, Rahel Ruch, Judith Gasser, Aline Tredde, Christine Michel, Urs Frieden, Monika Hächler, Rolf Zbinden, Luzius Theiler, Regula Fischer

Antwort des Gemeinderats

Der Gemeinderat anerkennt, dass das geltende Recht hinsichtlich der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskämpfen lückenhaft ist und dass Handlungsbedarf besteht. Der finanzielle Mitteleinsatz kann für den Erfolg von Volksbegehren und Wahlen ausschlaggebend sein. Transparenz in der Finanzierung von Abstimmungs- und Wahlkämpfen ist anerkanntermassen der freien Meinungsbildung förderlich. Die Kritik und Empfehlungen verschiedener Organisationen zur in der Schweiz fehlenden Offenlegungspflicht sowie die Schlussfolgerungen aus einer kürzlich veröffentlichten Studie sind deshalb ernst zu nehmen (Hanspeter Kriesi, Sind Abstimmungsergebnisse käuflich?, in: Vatter, Varone, Sager (Hrsg.), Demokratie als Leidenschaft, Bern 2009, S. 83 ff.). Der Gemeinderat ist der Überzeugung, dass die Stimmberechtigten ein Anrecht darauf haben, Höhe und Herkunft der in Abstimmungs- und Wahlkämpfen verwendeten Gelder zu kennen. Aus diesem Grund hat er sich bereits im Jahr 2003 anlässlich der Totalrevision des Reglements über die politischen Rechte für eine Rechenschaftspflicht eingesetzt.

Diese Bestimmung war zusammen mit derjenigen über die Parteienfinanzierung im Abstimmungskampf stark umstritten und war einer der Gründe, weshalb die Vorlage am 9. Februar 2003 von den Stimmberechtigten verworfen wurde (vgl. insbesondere die Argumente gegen die Vorlage in der Botschaft zur Abstimmung vom 9. Februar 2003, S. 69).

Der Gemeinderat unterstützt das Anliegen der Motionärinnen und Motionäre, gibt aber gleichzeitig aufgrund der Erfahrungen aus dem Jahr 2003 zu bedenken, dass die Ausarbeitung einer in der Praxis wirksamen und von einer Mehrheit der betroffenen Kreise akzeptierten Vorlage vertiefte Abklärungen braucht. Während im Grundsatz unbestritten ist, dass es mehr Transparenz und einer Offenlegungspflicht bedarf, stellen sich bei der Umsetzung dieser Vorgaben verschiedene Fragen, die sich nicht ohne Weiteres und ohne Kenntnis der aktuellen Bestrebungen bei Bund und Kantonen beantworten lassen. Verschiedene Versuche zur Einführung einer Offenlegungspflicht beim Bund und bei den Kantonen haben gezeigt, dass eine nicht bis ins letzte Detail durchdachte Vorlage kaum praktikabel und umsetzbar und letztendlich auch nicht mehrheitsfähig ist.

Ungelöste Probleme stellen derzeit die fehlenden Sanktionsmöglichkeiten bei der Nichtbefolgung der Offenlegung dar (vgl. Vorlage des Gemeinderats an den Stadtrat betreffend das Postulat Catherine Weber (GB): Wahlen und Abstimmungen; Geldquellen offen legen). Die Durchsetzbarkeit der Transparenzbestimmungen ist ein zentraler Punkt, wovon letztlich die Wirksamkeit der Vorlage abhängt. Zu einschneidende Bestimmungen, die zwar der Durchsetzbarkeit förderlich sind, erwiesen sich in technischer, administrativer und juristischer Sicht als unverhältnismässig. Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, mit administrativ geringem Aufwand verhindern zu können, dass eine einfache Umgehung des Offenlegungssystems möglich ist. Es liegt auf der Hand, dass der politische Wille allein nicht nützt, wenn spätere Schwachstellen der Vorlage von einzelnen Akteuren ausgenutzt werden können.

Zu klären ist insbesondere, für wen die Offenlegungspflicht gilt: Politische Parteien sind nicht die einzigen Akteure bei Abstimmungen und Wahlen. Eine ebenso wesentliche Rolle nehmen auch die Wirtschaftsverbände, Adhoc-Komitees, Interessensverbänden, Unternehmen, Institutionen sowie Einzelpersonen ein, die gezielt grössere Summen in einzelne Abstimmungskämpfe investieren. Zu berücksichtigen ist auch, dass der Geldfluss oftmals an den Parteien und den offiziellen Initiativkomitees vorbei läuft, indem bestimmte Kandidierende direkt und ohne Wissen der Parteien Geldbeiträge erhalten oder einzelne Gruppierungen in eigenem Namen Kampagnen starten. Mit einer Vorlage all diese Abläufe erfassen zu können, ist entsprechend schwierig.

Weiter zeigt sich auch ein grösserer Koordinationsbedarf mit den Reformen von Bund und Kantonen: Eine rein städtische, mit den anderen Ebenen unkoordinierte Lösung könnte unter Umständen zur Umgehung ausgenutzt werden. Beispielsweise würde bei einer nicht auf das kantonale Recht abgestimmten Regelung das Risiko bestehen, dass sich eine städtische Partei bei grösseren Beiträgen und Spenden hinter der Kantonalpartei verstecken könnte: Gestützt auf die städtische Transparenzbestimmung wäre es sehr schwierig, die Kantonalpartei zu verpflichten, offenzulegen, weshalb sie in der Lage ist, einen grösseren Beitrag an die städtische Abstimmung zu bezahlen, und woher sie die Gelder erhalten hat. Sie könnte sich nämlich darauf berufen, diese stammten aus den allgemeinen Finanzmitteln der Kantonalpartei und die Offenlegung dieser Mittel berühre die kantonalen Transparenzbestimmungen. Insoweit müsste eine kommunale Lösung, um durchschlagskräftig zu sein, auf das kantonale Recht bzw. die anstehenden Reformvorhaben bei Bund und Kantonen abgestimmt werden.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der Bund derzeit ein umfangreiches Gutachten über die Rechtslage in der Schweiz und die Würdigung der schweizerischen Situation am Erarbeiten ist. Ziel dieses Gutachtens ist insbesondere aufzuzeigen, wie die am Schweizer System geäusserte Kritik zu werten ist und welche Lösungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Weiter ist die Finanzierung von politischen Parteien und von Wahlkampagnen derzeit Gegenstand der laufenden Länderprüfung der Groupe d'Etats contre la Corruption (Greco). Es versteht sich von selbst, dass die Schlussfolgerungen dieses Erarbeiten für eine stadtbernerische Lösung nicht nur wertvoll, sondern unabdingbar sind. Sie sollten deshalb in die Ausarbeitung einer städtischen Lösung miteinbezogen werden.

Aus den zuvor skizzierten noch weitgehend unbeantwortet gebliebenen Fragen und den laufenden Arbeiten bei Bund und Kantonen empfiehlt der Gemeinderat, die Motion als Postulat entgegenzunehmen. In der Ausarbeitung eines Prüfungsberichts können die Erkenntnisse der derzeit bei Bund und Kantonen hängigen Vorhaben miteinbezogen und die notwendige Koordination sichergestellt werden. Im Anschluss kann der stadträtliche Gesetzgebungsauftrag präzisiert und es können gemeinsam und vor Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens die Grundzüge eines solchen städtischen Gesetzes definiert werden. Der Gemeinderat erachtet dieses Vorgehen als zielführender, wenn sichergestellt werden soll, dass die Vorlage nicht letztlich wieder an einer zu wenig breiten Unterstützung scheitert.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen; er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegen zu nehmen.

Bern, 4. April 2012

Der Gemeinderat