

Sitzung vom 3. Februar 2016

**90. Motion (Transparente Wahlkampffinanzierung
bei kantonalzürcher Majorzwahlen)**

Die Kantonsräte Daniel Frei, Niederhasli, Daniel Heierli, Zürich, und Markus Schaaf, Zell, haben am 26. Oktober 2015 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, dass bei kantonalen Majorzwahlen (Regierungsrat, Ständerat) eine Offenlegungspflicht der Wahlkampffinanzierung besteht. Dies muss gegenüber der wahlleitenden Behörde vorgenommen werden, welche die Angaben dann der Öffentlichkeit zugänglich macht.

Begründung:

Der finanzielle Mitteleinsatz bei Wahlen und insbesondere bei Majorzwahlen wird stetig grösser. Zu einer guten und offenen demokratischen Kultur gehören Transparenz und die Offenlegung von Interessenbindungen. Gerade bei Majorzwahlen – auf kantonaler Ebene sind dies die Mitglieder des Regierungsrates und des Ständerates – werden einzelne Persönlichkeiten gewählt. Sie werden im Gegensatz zu Proporzwahlen nicht primär als Parteienvertreterinnen und Parteienvertreter gewählt, sondern ad personam, was sich auch daran zeigt, dass im Falle eines Rücktritts eine Neuwahl notwendig und kein Nachrutschen möglich ist. Im politischen Betrieb verfügen sie über einen vergleichsweise exklusiven Status mit grossem persönlichem Gestaltungsspielraum und in der öffentlichen und medialen Wahrnehmung kommt ihnen eine hohe Aufmerksamkeit zu. In ihre Ämter gelangen diese Personen in der Regel mit einem aufwändigen und kostenintensiven Wahlkampf. Umso wichtiger ist es daher, dass Transparenz herrscht, woher die Mittel für die Wahlkampffinanzierung kommen und welche allfälligen Interessenbindungen vorliegen. In der Schweiz und im Kanton Zürich bestehen keine Regelungen zur Parteienfinanzierung oder zu einer Offenlegungspflicht. Im Sinne einer minimalen und einfach umsetzbaren Regelung ist eine Offenlegungspflicht bei kantonalen Majorzwahlen sinnvoll und gerechtfertigt – die Wählerinnen und Wähler haben Anspruch auf ein Mindestmass an Transparenz. Dies stärkt die Demokratie und erhöht ihre Glaubwürdigkeit.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Daniel Frei, Niederhasli, Daniel Heierli, Zürich, und Markus Schaaf, Zell, wird wie folgt Stellung genommen:

A. Ausgangslage

Die Schweiz verfügt bis heute in aller Regel über keine besonderen Bestimmungen zur Finanzierung von politischen Parteien und zur Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen. Einzig die Kantone Tessin, Genf und Neuenburg sehen für politische Parteien gewisse Verpflichtungen zur Offenlegung ihrer Einnahmen vor. Der Kantonsrat hat im Kanton Zürich die Thematik auch schon wiederholt behandelt (vgl. die abgelehnte parlamentarische Initiative KR-Nr. 230/2011 betreffend Transparenz in der Parteienfinanzierung, die abgelehnte Motion KR-Nr. 293/2007 betreffend Transparenz und Chancengleichheit in Wahl- und Abstimmungskämpfen oder die nicht unterstützte Einzelinitiative KR-Nr. 428/1999 betreffend Parteifinanzierung). Die bisherigen Vorstösse blieben allesamt erfolglos.

Trotz Kritik an der Schweiz durch die Gruppe von Staaten gegen die Korruption (GRECO) entschied sich der Bundesrat am 12. November 2014 gegen eine gesetzliche Regelung dieses Bereichs. Die Besonderheiten des politischen Systems der Schweiz seien nicht mit einem Gesetz über die Parteienfinanzierung vereinbar, auch wenn die Kantone Tessin, Genf und Neuenburg eigene Regelungen geschaffen hätten. Wegen der direkten Demokratie und den damit verbundenen häufigen Volksabstimmungen seien auf der politischen Bühne nicht nur Parteien, sondern zahlreiche andere Akteure tätig. Eine einheitliche nationale Regelung der Parteienfinanzierung würde sich mit der föderalistischen Tradition kaum vertragen. Zudem seien das politische Leben sowie die Finanzierung der Parteien in der Wahrnehmung der Bevölkerung noch weitgehend Sache privaten Engagements und nicht des Staates. Das politische Milizsystem habe zur Folge, dass der finanzielle Bedarf der Parteien deutlich geringer sei als im Ausland.

B. Würdigung der Motion

Wie der Regierungsrat bereits in seiner Stellungnahme zur parlamentarischen Initiative KR-Nr. 230/2011 betreffend Transparenz in der Parteienfinanzierung festhielt, ist es nicht möglich festzustellen, ob das demokratische System in jenen Ländern oder Kantonen, in denen die Parteienfinanzierung offengelegt ist, besser funktioniert oder legitimiert ist

als in solchen, in denen dies nicht der Fall ist. Dies gilt auch für die Finanzierung von Wahlkämpfen bei Majorzwahlen. Diesbezügliche Regelungen sind kaum durchsetzbar und können leicht umgangen werden. Besondere Schwierigkeiten würden die Fragen bereiten, wer von einer solchen Offenlegungspflicht betroffen ist und was einer solchen Wahlkampffinanzierung zuzurechnen ist. Würde beispielsweise auch das unentgeltliche Zurverfügungstellen von Werbemitteln wie Inseraten oder Werbespots dazu gehören oder andere erbrachte Dienstleistungen ohne Entgelt?

Ebenso wäre die Festlegung des Zeitpunkts der Offenlegung solcher Finanzierungen gegenüber der wahlleitenden Behörde sowie der Bekanntmachung in der Öffentlichkeit mit erheblichen praktischen Schwierigkeiten verbunden. Widerhandlungen gegen die Offenlegungspflicht könnten im kantonalen Recht zudem nur im Bereich des Übertretungsstrafrechts verfolgt und geahndet werden (Art. 335 Abs. 1 Strafgesetzbuch, SR 311.0). Es wäre deshalb sehr ungewiss, ob eine kantonale Verpflichtung zur Offenlegung der Wahlkampffinanzierung tatsächlich genügend befolgt würde, zumal Umgehungen nicht leicht festzustellen und zu verfolgen wären.

Schliesslich lässt sich die Beschränkung einer Offenlegungspflicht auf Regierungsrats- und Ständeratswahlen nicht rechtfertigen. Dadurch wären andere kantonale Majorzwahlen wie beispielsweise Wahlen der Bezirksbehörden von einer solchen Offenlegungspflicht ausgeschlossen. Eine solche Unterscheidung lässt sich nicht begründen.

Die vorgeschlagene Offenlegungspflicht ist somit wenig zielführend und deshalb abzulehnen.

C. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion Nr. 262/2015 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi