

10. Transparenz in der Politikfinanzierung

Parlamentarische Initiative Rosmarie Joss (SP, Dietikon), Michael Zeugin (GLP, Winterthur), Selma L'Orange Seigo (Grüne, Zürich), Mark Anthony Wisskirchen (EVP, Kloten), Melanie Berner (AL, Zürich) vom 30. November 2020
KR-Nr. 442/2020

Rosmarie Joss (SP, Dietikon): Seit den Minnesängern im Mittelalter ist bekannt: «Wes Brot ich ess, des Lied ich sing.» Dies gilt nicht nur für Sänger im Mittelalter, sondern eben auch für die Politik. In der Schweiz sind die Finanzströme zu Abstimmungskomitees und Parteien ein undurchsichtiger Dschungel und man weiss eigentlich nicht so genau, was da läuft. Abstimmungskomitees haben mehr oder weniger gute Namen, die mehr oder weniger treffend beschreiben, was sie wollen. Nur, wer steht dann wirklich finanziell dahinter? Wer gibt den Parteien das Geld für ihre Tätigkeiten. Eine staatliche Parteienfinanzierung haben wir ja nicht, aber irgendwoher müssen unsere Parteien ja trotzdem ihr Geld haben. Also Fragen über Fragen, aber zu häufig gibt es hierfür keine Antworten. Auf der Bundesebene wird es nun Regeln geben. Es ist also höchste Zeit, im Kanton und in den Gemeinden auch Regeln zu erlassen.

Unsere parlamentarische Initiative fordert eine Offenlegung der Finanzierung von Parteien, von allen Wahlen, die im Kanton abgehalten werden, und in den Abstimmungen, die durchgeführt werden. Wenn eine Person mehr als 10'000 Franken einer Partei, einem Abstimmungskomitee oder im Rahmen eines Wahlkampfs spendet, dann muss dies offengelegt werden. Dies gilt nicht nur für Parteien, sondern es ist eben auch wichtig, dass Abstimmungs- und Wahlkomitees erfasst werden, was eine sehr hohe Relevanz hat, da wir doch in einer halbdirekten Demokratie leben. Das heisst eben auch beispielsweise: Abstimmungskomitees, die insgesamt mehr als 20'000 Franken insgesamt erhalten, sind diesen Regeln nach unserer PI auch unterworfen. Man muss allerdings sagen: Das Ganze gilt natürlich auch für Gemeinden. Aufgrund der relativ hohen Schwellenwerte ist die Auswirkung auf viele Gemeinden vermutlich doch eher beschränkt, allenfalls greift die Regelung bei den grössten Gemeinden, etwa der Stadt Zürich, wo doch auch sehr grosse Kampagnen gefahren werden. Deshalb kann es dann ausserhalb dieser PI durchaus Sinn machen, dass es zusätzliche Regelungen auf Gemeindeebene gibt, die dann tiefere Schwellenwerte haben, wie das in verschiedenen Gemeinden angestossen wurde. Schade finde ich, dass einige der Gemeindeexekutiven dort nach wie vor nichts machen wollen im Hinblick auf unsere PI. Es ist schön, dass unsere PI da was klärt, aber man soll trotzdem in den Gemeinden vorwärtsmachen, bin ich der Meinung. Wir sind überzeugt, dass unsere parlamentarische Initiative zu mehr Transparenz in der Parteienfinanzierung führen, Klarheit schaffen wird, wer hinter wem steht, und dass sich die Bevölkerung darüber freuen wird. Das hat man auch bei Abstimmungen von mehreren Initiativen in verschiedenen anderen Kantonen gesehen, dass dieses Anliegen sehr erwünscht ist.

Setzen Sie ein Zeichen und zeigen Sie, dass er der Zürcher Politik wichtig ist, zu zeigen, wer finanziell hinter uns steht, wer die Abstimmungskämpfe, wer die Parteien finanziert, und herzlichen Dank für die Unterstützung unserer PI.

Domenik Ledergerber (SVP, Herrliberg): Ich gebe meine Interessenbindung bekannt: Ich bin Säckelmeister der SVP Kanton Zürich. Wir befürworten die geforderte Transparenz nicht, denn sie wird den Politbetrieb der Schweiz oder des Kantons Zürich nicht verändern und zu einem enormen Bürokratieaufwand führen. Wir akzeptieren aber den Volkswillen nach mehr Transparenz in der Politikfinanzierung. Dieses Thema ist jedoch national zu lösen. Und es scheint, als haben sich Stände- und Nationalrat nach langem Hin und Her gefunden. Der Kanton Zürich wird einiges an Aufwand haben, um die Vorgaben des Bundes umzusetzen. Wir brauchen keinen zusätzlichen Zürich-Finish. Mir graust der Bürokratieaufwand schon jetzt. Es ist schon erstaunlich, dass gerade die SP immer und immer wieder dieses Thema bewirtschaftet, Stichwort: UNIA (*Schweizer Gewerkschaft*). Ich hätte auch gerne ein Millionenvermögen in der SVP (*Heiterkeit*). Ich bin auch gespannt, wie viele Mittel Umweltverbände, NGO und auch die liebe SP in Kampagnen, Unterschriftensammlungen und Wahlkämpfe stecken. Der Mythos der reichen Bürgerlichen wird ganz schnell verschwinden. Da reicht mir ein Blick auf die jährliche Erfolgsrechnung der SP Kanton Zürich. Ich komme mir als Säckelmeister der SVP Kanton Zürich wie ein «Brätzelibueb» vor.

Lehnen Sie die parlamentarische Initiative ab und vertrauen Sie auf die Lösung, die vom Bund kommen wird.

Beat Habegger (FDP, Zürich): Transparenz in der Politik ist ein vielschichtiges Anliegen mit langer Tradition. Der Kampf gegen die Geheimdiplomatie hat schon anfangs des letzten Jahrhunderts viele Leute mobilisiert und in linken und liberalen Kreisen Unterstützung erfahren. Transparenz ist weiterhin wichtig, das gilt auch für die Finanzierung von Politik. Dabei steht die Schweiz mit ihrem Milizprinzip und dem Fehlen einer staatlichen Parteienfinanzierung in einer anderen Tradition als etwa unsere Nachbarländer. Die wichtigsten Träger politischen Handelns sind die Parteien, und diese sind weitgehend privat finanziert durch Mitglieder, Sympathisantinnen und Sympathisanten, nahestehende Verbände und Organisationen. Als Liberale unterstützen wir von der FDP grundsätzlich diese staatsferne, unabhängige Politikfinanzierung. Der Einsatz finanzieller Mittel hat aber auch in der Schweiz und im Kanton Zürich, dem weitaus grössten und finanzstärksten Kanton der Eidgenossenschaft, in den letzten Jahren stark zugenommen. Für uns ist deshalb das Bedürfnis der Öffentlichkeit nachvollziehbar, die Quellen der Finanzierung von Wahlen und Abstimmungskampagnen zu kennen. Genauso verständlich ist es, gewisse Auswüchse des finanziellen Mitteleinsatzes begrenzen zu wollen. Wir wollen keine amerikanischen Verhältnisse in Zürich. Deshalb unterstützt die FDP diese PI vorläufig.

Im Hinblick auf die Kommissionsberatung möchte ich einige Aspekte hervorheben, die uns besonders wichtig sind; die PI ist ja etwas detailliert und auch kompliziert formuliert. Erstens muss die Bundesgesetzgebung bei der Formulierung

unseres Gesetzes für die kantonale Politikfinanzierung berücksichtigt werden. Die eidgenössischen Räte haben bekanntlich mit dem Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative Bestimmungen erlassen, die in eine ganz ähnliche Richtung zielen. Es ist sinnvoll, dass die kantonalen Vorgaben auf die eidgenössischen abgestimmt werden. Dazu gehören beispielsweise, zweitens, die Schwellenwerte, die im Kanton Zürich, als mit Abstand grösster Kanton und damit bei Wahlen mit Abstand grösster Wahlkreis des Landes, nicht strenger sein müssen als die nationale Regelung. Wären wir im Kanton Uri oder im Kanton Nidwalden oder in einem anderen kleinen Kanton, sähe es dann vielleicht noch etwas anders aus. Wir sollten, drittens, darauf achten, dass es für die Parteien, die Abstimmungskomitees und auch für die einzelnen Kandidierenden nicht zu kompliziert wird und sie sich auf einfache und bürokratiearme Weise gesetzestreu verhalten können. Viertens scheint uns wichtig, dass auch die Mandatsbeiträge an die Parteien angemessen berücksichtigt werden. Unsere Parteien finanzieren sich unterschiedlich. Auf der linken Ratsseite ist ja eher so, dass die Mandatsträger einen beachtlichen Teil etwa ihrer Kantonsratsentschädigung – zumindest habe ich das so schon gehört – an die Parteien abgeben, dafür dann aber bei den Wahlen von den Parteien auch finanziell stark unterstützt werden. Bei uns in der FDP ist es etwas anders, das heisst, wir leisten geringere Abgaben an die Partei, aber greifen dann etwas mehr ins Portemonnaie zur Finanzierung der nächsten Wahlkampagne. Mir scheint beides legitim, aber wenn man Transparenz will, muss auch beides gleich erfasst werden. Fünftens sollten wir zumindest perspektivisch auch andere Akteure als die Parteien ins Visier nehmen. Viele Verbände, Gewerkschaften, zum Beispiel die UNIA, NGO sind viel besser finanziert als die Parteien, arbeiten mit vielen Personen und grossen Ressourcen und können so auf die politische Willensbildung stark einwirken. Hier drängt sich ebenfalls mehr Transparenz auf, um besser kenntlich zu machen, wer mit welchen Finanzmitteln die öffentliche Meinung in seinem Sinne zu beeinflussen versucht. Mit diesen Wünschen an die vorberatende Kommission wird die FDP-Fraktion diese PI vorläufig unterstützen.

Michael Zeugin (GLP, Winterthur): Wenn ich dem Votum vorher zugehört habe, habe ich das Gefühl, wir seien schon fast in der Detailberatung und gar nicht mehr bei der Überweisung. Aber es geht jetzt um die Überweisung und den Grundsatz, und da stellt sich natürlich vor allem auch an die SVP-Fraktion die Frage, ob Sie das Sprichwort kennen «Wer zahlt, befiehlt». Bestimmt kennen Sie es. Es ist natürlich auch naheliegend, dass es ebenso auch in der Politik gilt. Aber um ganz ehrlich zu sein: Ich weiss es nicht. Ich kann es Ihnen nicht sagen. Natürlich habe ich diese Vermutung, dass gewisse Verbände, Vereine oder auch Gewerkschaften auf der einen oder anderen Seite durch finanzielle Zuwendungen oder auch Bereitstellung von materiellen oder kommunikativen Ressourcen ihren Einfluss geltend machen und auch machen wollen. Aber wir alle müssen eigentlich anerkennen: Wir wissen es nicht. Es gibt keine Möglichkeit, einen objektiven Vergleich anzustellen. Es gibt kein Register, es gibt keine Pflicht, über die Spendenflüsse in der Politik im Kanton Zürich auch nur minimalste Transparenz zu schaffen. Glauben Sie nicht auch, dass es in der Politik um den Wettbewerb der politischen Ideen

geht, Überzeugungen und Meinungen, den Austausch von Argumenten und Gegenargumenten, das Wechselspiel von Pro und Contra? Das macht das Wesen der politischen Konkurrenz aus. Wer mehr Geld hat, hat aber eben nicht zwingend die besseren Argumente. Kennen Sie die Oxford Debate? In der Oxford Debate wird die Kunst der Formalisierung von kontrahenten Standpunkten geradezu auf die Spitze getrieben. Das Format sieht vor, dass völlig unabhängig von der Grösse der Unterstützung und völlig unabhängig vom vermeintlichen Sinn eines Standpunktes beide Seiten formell genau die gleichen Möglichkeiten in der politischen Debatte haben. Die reine Kraft der Argumente soll das Publikum überzeugen. Mir ist schon klar, dieses Ideal lässt sich nicht in den politischen, demokratischen Alltag unseres Parlaments hier übertragen. Wahlen schaffen – das ist Fakt – unterschiedliche Mehrheiten, und diese Mehrheiten entscheiden in Regierung und Parlament. Doch genau das ist der entscheidende Punkt: Selbstverständlich führen grössere Zuwendungen von Geld und Ressourcen zu besseren Wahlergebnissen. Wenn Sie da anderer Meinung sind, dann können Sie das Geld ja auch irgendeiner politischen Gruppierung zuwenden, in diesem Fall natürlich am besten den Grünliberalen. Diese Ressourcen leisten, das ist uns allen klar, den entscheidenden Beitrag für den Unterschied im politischen Gewicht. Genau hier liegt das undemokratische Wesen: Unabhängig davon, ob eine Idee gut oder schlecht ist, führen die Ressourcen zu grösseren politischen Gewichten. Der Wettbewerb um politische Ideen wird massgeblich durch finanzielle und auch finanzähnliche Ressourcen beeinflusst. Und nochmals an die Adresse der SVP: Die PI hat ja, wenn man es kritisch betrachtet, absolut keinen revolutionären Charakter. Es geht ja nicht darum, dass man jetzt eine staatliche Politikfinanzierung fordert, wie es zum Beispiel in Deutschland der Fall ist. Es geht ja lediglich darum, minimale Rahmenbedingungen für die Transparenz von politischen Zuwendungen zu schaffen. Es geht um die Erhöhung, es geht um eine minimale Transparenz. Ich bitte Sie, die Stärkung des politischen Wettbewerbs und auch die Stärkung der Demokratie zuzustimmen und die PI zu überweisen. Besten Dank.

Selma L'Orange Seigo (Grüne, Zürich): «Pecunia non olet» oder Geld stinkt nicht, das sagten schon die alten Römer. Die Aussage geht zurück auf einen Kaiser, der eine Latrinensteuer erhob. Und als sein Sohn das dann infrage stellte und fragte, ob das wirklich sinnvoll sei und ob das fair sei, hat er ihm angeblich Geld unter die Nase gehalten und gefragt: «Ja und, stinkt das?», so nach dem Motto: Ist doch egal, wo das herkommt, man merkt dem Geld seine Herkunft ja nicht mehr an. Und leider handeln auch wir oft nach diesem Grundsatz und die Finanzierung von Parteien und Abstimmungskomitees, die spielt sich grösstenteils im Dunkeln ab. Es gab zwar immer wieder Anläufe, das zu beheben, auch auf nationaler Ebene, und es scheint dort auch langsam Bewegung reinzukommen, es tut sich etwas. Aber wir sind der Meinung, dass wir trotzdem auch im Kanton Zürich vorwärtskommen sollten. Die Zeit dafür ist mehr als reif, denn in repräsentativen Befragungen sprechen sich regelmässig zwei Drittel der Befragten für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung aus. Die Stimmberechtigten möchten wissen, wer wo-

her Geld bekommt, und das zu Recht. Denn wo grosse Beträge fliessen, da entstehen automatisch Abhängigkeiten und Erwartungen. Wer einen namhaften Betrag spendet, der möchte vielleicht mitreden in der Ausrichtung einer Kampagne oder der Ausrichtung einer Organisation. Oder umgekehrt: Auch bei den Empfängern entsteht vielleicht ein diffuses Gefühl, dass man etwas schuldet, ohne dass explizit Anforderungen gestellt werden. Diese Effekte sind schwierig zu analysieren, Michael Zeugin hat es auch bereits angesprochen. Uns fehlen die Daten dazu. Und es wäre aus demokratiepolitischer Sicht wirklich wünschenswert, dass wir das nachprüfbar und nachvollziehbar machen und offenlegen, wer in welchem Umfang Unterstützungsbeiträge bekommt und in welcher Grössenordnung sich diese Gesamtbudgets bewegen. Studien zeigen auf, dass natürlich Geld nicht alles ist. Gerade wir Grünen wissen, dass sich auch mit einem bescheidenen Budget erfolgreiche Abstimmungskämpfe bestreiten lassen, aber es ist unbestritten, dass es eben einen Einfluss hat. Sonst, wenn Sie bei diesem von Michael Zeugin vorgeschlagenen Experiment mitmachen wollen, würden wir uns auch noch anbieten als Gruppe: Spenden Sie doch auch an die Grünen!

Die Offenlegung von Geldflüssen an Parteien und Kampagnen stärkt die Demokratie und das stärkt das Vertrauen der Stimmberechtigten in unsere Demokratie. Die Schweiz hinkt übrigens meilenweit hinterher, sie wird regelmässig gerügt von internationalen Organisationen. Und eine gern vorgebrachte Entschuldigung ist dann: Unser schweizerisches System ist eben so speziell, die direkte Demokratie, darum geht das nicht. Das möchte ich nicht gelten lassen, denn ich finde, gerade bei uns, wo man oft über Sachvorlagen abstimmt, sind die Interessenbindungen eher noch grösser und es ist besonders wichtig, dass wir Transparenz schaffen. Wir haben auch lange über den Betrag gefeilscht. Wie viele tausend Franken sollen es sein? Ich denke, mit 10'000 Franken haben wir da eine gute Lösung gefunden. Es ist jetzt nicht so, dass der Dorfbäcker, wenn er irgendwie 2000 Franken spendet an eine Organisation, die vielleicht bei seinen Kundinnen und Kunden nicht so beliebt ist, gleich an den Pranger gestellt wird, sondern 10'000 Franken ist über dem durchschnittlichen monatlichen Haushaltseinkommen im Kanton Zürich, da kann man nicht mehr von Kleinbeträgen sprechen. Unterstützen Sie also diese PI. Wir schaffen mehr Transparenz, wir stärken die Demokratie und die Glaubwürdigkeit der Politik und kommen ausserdem einem berechtigten Wunsch der Stimmberechtigten nach.

Jean-Philippe Pinto (Die Mitte, Volketswil): Das Thema «Parteienfinanzierung» ist ein Dauerbrenner in der Schweizer Politik. Seit Jahrzehnten wird die Offenlegung der Gelder der politischen Parteien immer wieder aufgeworfen. In der Sommersession 2021 hat sich nun das Parlament in Bern auf mehr Transparenz geeinigt. Wer Abstimmungs- und Wahlkampagnen in der Schweiz finanziert, ist künftig kein Geheimnis mehr. Das Parlament hat in der Schlussabstimmung einen indirekten Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative klar angenommen und damit sein Ziel erreicht: Die Initianten sehen von einer Volksabstimmung ab. Auch die Mitte unterstützt den indirekten Gegenvorschlag. Neu müssen die Schweizer Parteien Einzelspenden ab einer Höhe von 15'000 Franken offenlegen. Die Initiative

hätte dasselbe ab 10'000 Franken verlangt. Bis zuletzt hatten die beiden Kammern darum gerungen, ob die Regel auch für Ständerätinnen und Ständeräte gelten soll. Am Ende überzeugte das Argument, dass sich das Parlament schlecht von den Regeln ausnehmen kann, die es selbst aufstellt. Standesvertreter, die insgesamt mehr als 50'000 Franken für ihre Wahlkampagne aufwenden, müssen Einzelspenden nach den gleichen Regeln offenlegen wie die Parteien. Eine Transparenzpflicht gilt zudem für Initiativ- oder Referendumskomitees, falls ihr Gesamtbudget mehr als 50'000 Franken beträgt. Da Bern sich für eine Regelung entschieden hat, dürfte der Spielraum für den Kanton Zürich äusserst klein sein. Nun gilt es eine vernünftige und miliztaugliche Regelung auch auf kantonaler Ebene zu finden.

Die Mitte unterstützt die Überweisung der PI im Sinne einer Diskussionsgrundlage.

Melanie Berner (AL, Zürich): Ein Dauerbrenner, wir haben es gehört. Wenn Sie in der Geschäftsdatenbank des Zürcher Kantonsrates «Transparenz in der Parteienfinanzierung» eingeben, dann sehen Sie, dass seit zwei Jahrzehnten versucht wird, hier mehr Licht ins Dunkel zu bringen, auf Bundesebene sogar seit den 1960er-Jahren, also mehr als ein halbes Jahrhundert, bisher stets umsonst. Aber wie heisst es so schön? Steter Tropfen höhlt den Stein. Auf Druck der Öffentlichkeit, insbesondere auch das Einreichen der nationalen Volksinitiative wie auch zahlreicher kantonaler Initiativen ist endlich Bewegung in die Sache gekommen. Und finalement, wir haben es heute schon mehrfach gehört, hat sich auch das nationale Parlament durchgerungen, Regelungen zu erlassen. Leider hat es der Kanton Zürich verpasst, hier als Zugpferd für mehr Transparenz vorzupreschen. Durch die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative heute können wir die Schmach des schweizerischen Schlusslichts vielleicht gerade noch abwenden. Es gibt keinen einzigen vernünftigen Grund gegen mehr Transparenz in der Politikfinanzierung. Und nein, es geht hier nicht um Privatsphäre, Politik per se ist etwas Öffentliches, privat ist, was Sie auf Ihren Stimmzettel schreiben oder wen Sie wählen. Es soll endlich Transparenz darüber hergestellt werden, über welche Mittel eine Kampagne verfügt und woher diese Mittel kommen. Sehr oft erlaubt dies nämlich Rückschlüsse über die tatsächlichen Ziele einer Kampagne und zwingt Kampagnenführende dazu, ehrlichere Botschaften zu platzieren. Es wird für eine Partei oder für eine Kampagne ganz einfach schwieriger zu behaupten, sie setze sich für die Interessen des kleinen Mannes oder der kleinen Frau ein, wenn das Geld für die Kampagne von einem Milliardär oder gar von einer Grossbank kommt. Auch abseits von Kampagnen und Abstimmungskomitees ermöglicht mehr Transparenz in der Parteienfinanzierung den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern eine bessere Meinungsbildung und erhöht damit die Qualität unserer Demokratie. Grossspenden von Institutionen und von Privatpersonen kommen selten ohne Absichten und können die politische Ausrichtung einer Partei beeinflussen. Darüber endlich Transparenz herzustellen, ist überfällig. Im Namen der Alternativen Liste AL bedanke ich mich daher herzlich für die Unterstützung dieser parlamentarischen Initiative. Danke.

Markus Schaaf (EVP, Zell): Dieses Geschäft scheint das Geschäft der Zitate zu sein, deshalb auch von mir noch eines: «Wes Brot ich ess, des Lied ich sing.» Scheinbar stammt dieses Zitat aus dem Mittelalter, als die Minnesänger im Auftrag ihrer Herren und Herzensdamen Lieder gesungen haben und vom grössten Sponsor dann halt entsprechend auch die schönsten Lieder über ihn gesungen haben. Wahrscheinlich sind wir heute nicht so viel weiter als damals im Mittelalter und deshalb ist es wichtig zu wissen, wer der Geldgeber ist. Es ist ein Anliegen auch in der Bevölkerung, das hat sogar die SVP erkannt. Die Bevölkerung will wissen, wie die Geldströme wohin fliessen und in welchem Masse sie die Meinungsbildung innerhalb der politischen Kräfte beeinflussen. Ich kann Ihnen ganz transparent bekannt geben: Die EVP wird dieses Anliegen, das schon lange ein Anliegen der EVP war, einstimmig unterstützen und diese PI überweisen.

Ratspräsident Benno Scherrer: Für die vorläufige Unterstützung einer parlamentarischen Initiative braucht es mindestens 60 Stimmen.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 442/2020 stimmen 120 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsident Benno Scherrer: Die Geschäftsleitung wird die parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zuweisen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.