Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 21. August 2019

733. Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (Transparenz bei der Politikfinanzierung), Stellungnahme

1. Ausgangslage

Am 7. Mai 2019 eröffnete die Staatspolitische Kommission des Ständerates (SPK-S) die Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte (BPR, SR 161.1) betreffend die parlamentarische Initiative Mehr Transparenz in der Politikfinanzierung. Der Vorentwurf ist als indirekter Gegenentwurf zur Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)» konzipiert. Mit der Vorlage will die Kommission die Transparenz über die Finanzierung politischer Aktivitäten durch die Einführung gewisser Offenlegungspflichten verbessern.

Am 10. Oktober 2017 wurde die eidgenössische Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)» eingereicht. Die SPK-S anerkennt den Handlungsbedarf. Sie ist jedoch der Ansicht, dass detaillierte Bestimmungen zur Transparenz der Finanzierung von politischen Parteien sowie von Wahl- und Abstimmungskampagnen nicht in die Verfassung gehören. Die geltende Verfassung enthalte eine genügende Grundlage für solche Bestimmungen auf Gesetzesstufe. Die Kommission schlägt deshalb als indirekten Gegenentwurf zu dieser Volksinitiative gesetzliche Regelungen zur Offenlegung der Finanzierung politischer Akteurinnen und Akteure vor.

Die Vorlage sieht vor, dass einerseits die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien einmal im Jahr ihre Einnahmen sowie die Zuwendungen im Wert von mehr als Fr. 25 000 offenlegen müssen. Anderseits sollen natürliche und juristische Personen sowie Personengesellschaften ihre Finanzierung offenlegen, die im Hinblick auf eine Wahl in den Nationalrat oder im Hinblick auf eine eidgenössische Abstimmung eine Kampagne führen oder auf Bundesebene Unterschriften für Volksinitiativen und Referenden sammeln und dafür mehr als Fr. 250 000 aufwenden. Da der Bund für die Regelung der Ständeratswahlen nicht zuständig ist, wird für die Wahl von später gewählten Ständerätinnen und Ständeräten eine besondere Regelung vorgesehen. Es gilt jeweils, die gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Einreichung von Angaben und Dokumenten zu beachten. Vorgesehen ist zudem ein Verbot von anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland. Die von den politi-

schen Akteurinnen und Akteuren eingereichten Angaben und Dokumente werden von der zuständigen Stelle kontrolliert und veröffentlicht. Verstösse werden als Übertretungen strafrechtlich verfolgt.

Damit übernimmt der vorliegende Entwurf die wichtigsten Forderungen der Transparenz-Initiative, wobei höhere Schwellenwerte für die Offenlegung festgelegt werden und nur die Einnahmen, nicht aber die Bilanz und die Erfolgsrechnung offengelegt werden müssen. In einzelnen Punkten geht der Vorentwurf über den Text der Volksinitiative hinaus. So werden auch Offenlegungspflichten bei der Finanzierung von Unterschriftensammlungen für Initiativen und Referenden vorgesehen. Auch wird die Annahme von Zuwendungen aus dem Ausland verboten.

Auf Bundesebene kennt die Schweiz zurzeit keine Regulierung der Finanzierung von Parteien sowie Wahl- und Abstimmungskampagnen. Auf internationaler Ebene wird die Schweiz immer wieder für die fehlende Transparenz bei der Parteienfinanzierung gerügt, so z. B. von der vom Europarat eingesetzten Staatengruppe gegen Korruption (GRECO) sowie von der OSZE-ODIHR-Wahlbewertungsmission 2018.

Auf kantonaler Ebene kennen die Kantone Genf, Neuenburg und Tessin gesetzliche Regeln zur Transparenz bei der Finanzierung politischer Akteurinnen und Akteure. Ausserdem haben die Stimmberechtigten der Kantone Freiburg und Schwyz am 4. März 2018 entsprechende Volksinitiativen angenommen. Im Kanton Schwyz wurde am 19. Mai 2019 auch das vom Kantonsrat verabschiedete Ausführungsgesetz zur Transparenz von den Stimmberechtigten angenommen.

2. Stellungnahme

Die in der Änderungsvorlage geforderten jährlichen Offenlegungspflichten beschränken sich auf jene politischen Parteien, die in der Bundesversammlung vertreten sind (Art. 76b Abs. 1). Kantonale Parteien sind lediglich betroffen, sofern sie mindestens eine Vertretung im Nationalrat oder im Ständerat haben (wie z. B. die Christlichsoziale Volkspartei Oberwallis CSPO, das Mouvement citoyen Genevois MCG oder die Lega dei Ticinesi). Auch gelten die Offenlegungspflichten nur für Wahl- und Abstimmungskampagnen auf nationaler Ebene (Art. 76c). Bei den Ständeratswahlen, deren Organisation in der kantonalen Kompetenz liegt, greift die Offenlegungspflicht erst nach der Wahl in die Bundesbehörde.

Somit hat die vorgeschlagene Änderung keine direkten rechtlichen Folgen für den Kanton. Mögliche längerfristige Auswirkungen von Transparenzregelungen auf Bundesebene auf die Kantone sind derzeit kaum abschätzbar. Der Regierungsrat wird daher auf eine inhaltliche Stellungnahme verzichten und die Ergebnisse der Entscheidung in der Bundesversammlung abwarten.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an die Staatspolitische Kommission des Ständerates, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an spk.cip@parl.admin.ch):

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Vorentwurf der Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (Transparenz in der Politikfinanzierung) und äussern uns wie folgt:

Der Kanton Zürich kennt keine gesetzlichen Regelungen zur Transparenz bei der Finanzierung politischer Akteurinnen und Akteure. Die geplanten Änderungen im Bundesgesetz über die politischen Rechte betreffen lediglich die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien (Art. 76b Abs. 1), also nationale Parteien sowie kantonale Parteien, sofern diese mindestens eine Vertretung im Nationalrat oder im Ständerat haben. Die Offenlegungspflicht bei Wahl- und Abstimmungskampagnen (gemäss Art. 76c) gilt für Wahl- und Abstimmungskampagnen sowie für Unterschriftensammlungen für Initiativen und Referenden auf Bundesebene.

Die Vorlage hat damit keine direkten rechtlichen Auswirkungen auf den Kanton Zürich. Mögliche längerfristigen Auswirkungen von Transparenzregelungen auf Bundesebene auf den Kanton sind zu diesem Zeitpunkt schwer abzuschätzen. Wir verzichten daher auf eine inhaltliche Stellungnahme.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli