

Botschaft an den Grossen Gemeinderat für die 4. Sitzung vom 17. September 2020

Traktandum Nr. 328

Registratur Nr. 10.3.72

Axioma Nr. 5315

Ostermundigen, 16.04.2020/SteBar



Überparteiliche Motion betreffend Offenlegung der Finanzierung von Partei-, Wahl- und Abstimmungskampagnen; Erheblicherklärung/Ablehnung resp. Umwandlung in ein Postulat

Wortlaut

Der Gemeinderat wird aufgefordert, ein Reglement zur Offenlegung der Finanzierung von Parteien sowie von Wahl- und Abstimmungskampagnen auf kommunaler Ebene zu erarbeiten.

Begründung

Zurzeit existieren weder auf Bundesebene noch im Kanton Bern Vorschriften zur Offenlegung der Finanzierung von politischen Parteien und Kampagnen. Das Thema ist jedoch ein Dauerbrenner, sowohl auf internationaler, nationaler als auch auf lokaler Ebene.

Der Groupe d'États contre la Corruption (GRECO) des Europarates fordert seit Jahren eine umfassende Regulierung der Politikfinanzierung in der Schweiz (Rechnungslegungsstandards für Parteien sowie Regeln zur Transparenz der Spenden an Parteien, Kandidierende und politische Kampagnen). Auf nationaler Ebene sind eine Volksinitiative und eine parlamentarische Initiative hängig. Auf kantonaler Ebene gibt es bereits Transparenzvorschriften in den Kantonen Tessin, Genf und Neuenburg. Jüngst haben zudem die Stimmberechtigten in den Kantonen Schaffhausen, Freiburg und Schwyz Initiativen angenommen, welche Offenlegungspflichten bei der kantonalen Politikfinanzierung fordern. Auch auf kommunaler Ebene wird das Thema angegangen. So hat der Berner Stadtrat letzten Herbst neue Transparenzbestimmungen verabschiedet.

Die Offenlegungspflicht für die Partei- und Politikampagnenfinanzen ist ein Kernelement einer funktionierenden Demokratie. Eine entsprechende Regulierung betrifft die politischen Rechte, bei denen Bund, Kantone und Gemeinden über je eigene Kompetenzen verfügen, weshalb auch die Gemeinde Ostermundigen eine Verantwortung zur Unterstützung der laufenden Bemühungen für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung trägt.

Eingereicht am: 20.02.2020

Unterzeichnende: Adrian Tanner, Priska Zeyer, Stefanie Dähler, Matthias Kuert, Emsale Selmani, Judith Hangartner, Thulani Thomann, Thomas Bendoza, Oliver Tamas, Astrid Bärtschi, Roland Rüfli

Stellungnahme des Gemeinderates vom 11. August 2020

1. Aktuell weder Handlungsbedarf noch einfache Lösung möglich

Nach der Beurteilung des Gemeinderates fliessen an die örtlichen Parteien und Abstimmungskomitees keine grösseren Geldspenden, welche die kommunalen Wahlen und Abstimmungsvorlagen nachhaltig beeinflussen können. Aufgrund dieser Einschätzung und nach Abwägung der vorgenannten Beurteilungspunkte rechtfertigt sich eine Regelung, wie sie auf kantonaler und eidgenössischer Ebene diskutiert werden, auf kommunaler Ebene vorläufig nicht.

Wie die Motionäre in ihrer Eingabe richtig festhalten, bestehen weder auf Bundes- noch auf Kantonebene zurzeit Vorschriften zur Offenlegung der Finanzierung von Partei-, Wahl- und Abstimmungskampagnen. Die Situation auf den verschiedenen politischen Ebenen stellt sich wie folgt dar:

1.1. Bund

Im Jahr 2017 wurde die eig. Volksinitiative „Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung“ eingereicht. Es steht zurzeit noch nicht fest, wann die Volksinitiative zur Abstimmung gelangen wird. Der Bundesrat empfiehlt in der Botschaft vom 29. August 2018 die Ablehnung der Initiative ohne direkten Gegenentwurf oder indirekten Gegenvorschlag. Im Moment finden die diesbezüglichen Beratungen in den eidgenössischen Räten statt, nachdem die Behandlungsfrist auf Grund der Corona-Massnahmen verlängert wurde.

1.2. Kanton Bern

Auch im Kanton Bern wurden in den letzten Jahren verschiedene parlamentarische Vorstösse zu diesem Thema eingereicht. Die meisten der Vorstösse wurden vom Grosse Rat abgelehnt. Die im Jahr 2015 eingereichte Motion „Transparenz jetzt! Offenlegung der der Politikfinanzierung“ wurde am 31. Mai 2016 als Postulat überwiesen. Im Bericht vom 16. Mai 2018 kommt der RR damals zum Schluss, dass keine gesetzlichen Offenlegungsregeln im Bereich der Politikfinanzierung ausgearbeitet werden sollen. Das kantonale Parlament hat am 4. September 2018 den Bericht des RR zur Umsetzung der Motion resp. Postulat ohne Planungserklärung zur Kenntnis genommen.

1.3. Stadt Bern

Der Stadtrat Bern hat am 18. Oktober 2012 die Motion „Offenlegung der Finanzierung von Partei-, Wahl- und Abstimmungskampagnen“ erheblich erklärt. Da die Entwicklungen auf Bundesebene abgewartet werden sollten, wurde die Frist zur Umsetzung mehrmals verlängert. An der Sitzung vom 27. Februar 2020 hat der Stadtrat die Abstimmungsbotschaft zur Teilrevision des Reglements über die politischen Rechte verabschiedet. Durch die Corona-Pandemie konnte die Abstimmung noch nicht durchgeführt werden.

2. Praktische Überlegungen zu einer Umsetzung auf kommunaler Ebene

2.1. Herausforderung kommunale Regelung

Die Einführung einer diesbezüglichen kommunalen Regelung vor der Einführung auf kantonaler und eidgenössischer Ebene ist herausfordernd und müsste wohl im Falle eines Ja in der Stadt Bern zusammen mit den dortigen Behörden erarbeitet werden. Dabei ist aber zu bedenken, dass zwar kommunale Partei-, Wahl- und Abstimmungskampagnen erfasst werden könnten, jedoch auf kantonaler und eidgenössischer Ebene nicht oder nur sehr begrenzt, da die dortigen Grundlagen nach wie vor fehlen würden. Die Kandidaten, Parteien oder Komitees in Ostermundigen müssten also bei den verschiedenen Wahlen und Abstimmungen unterschiedliche Normen erfüllen. Noch wesentlicher aber ist, dass eine solche Regelung allfälligen kantonalen und eidgenössischen Regelungen vorgreifen würde. Dabei ist zu beachten, dass das Parteiensystem in der Schweiz sich grundlegend von den Systemen im Ausland unterscheidet. Parteien sind als Vereine organisiert und verfügen auf Grund des direktdemokratischen Systems nicht über die gleich umfassenden Einflussmöglichkeiten wie im Ausland. Besonders offensichtlich wird dies bei der Besetzung der Departemente, wo die Anciennität eine grössere Rolle spielt als die Frage, wer die letzten Wahlen gewonnen hat. Dies nur um ein Beispiel zu nennen.

2.2 Beeinflussungspotential allgemein gering

Das Beeinflussungspotential von Spendengeldern bei kommunalen Wahlen und Abstimmungen dürfte eher geringer sein, als dies auf Kantons- und vor allem auf Bundesebene der Fall sein kann. So dürfte auch die Zahl der potentiellen Spender auf kommunaler Ebene überschaubar sein. Dies ist ja auch der Grund, warum die Gemeinde die Parteien mit Gratis-Plakatständern unterstützt. Bisher wurden jedenfalls keine exzessiven Werbeaktivitäten festgestellt und die Frage ist bisher in den politischen Diskussionen noch nie auftreten, ob eine Partei übermässig viel Werbeaktivität entwickelte.

2.3 Beeinflussungspotential bei kommunalen Wahlkampagnen gering

Auch wenn in Ostermundigen die Exekutive und Legislative im Proporzsystem gewählt werden, sind die Wahlen auf kommunaler Ebene vielfach Persönlichkeitswahlen. Das heisst, dass die Kandidaten meist vor allem in ihrem Umfeld (Familie, Nachbarschaften, Vereine, etc.) ihre Wählerschaft finden und nicht abhängig sind von grossen und teuren Werbekampagnen. Dies zeigt sich auch an der in der Regel eher tiefen Stimmbeteiligung.

2.4 Beeinflussungspotential bei kommunalen Abstimmungen gering

Das gleiche wie bei kommunalen Wahlkampagnen dürfte auch mehrheitlich für Sachabstimmungen in der Gemeinde gelten. Gemeindeabstimmungen beeinflussen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger direkter als kantonale und eidgenössische Geschäfte und können sich ein konkretes Bild über das Geschäft machen. Die Stimmenden werden sich von ihrer gefassten Meinung nicht durch grosse und teure Werbekampagnen abringen lassen.

2.5 Datenschutz

Aus datenschutzrechtlicher Sicht spricht nichts gegen die Publikation der Spenderinnen und Spender, sofern nur die notwendigen Angaben offengelegt werden (bei natürlichen Personen werden Name, Vorname, Wohnort und Jahrgang, bei juristischen Personen Firmenbezeichnung, Gesellschaftsform und Sitzung bekanntgegeben).

2.6 Geltungsbereich

Politische Kampagnen werden nicht nur von Parteien geführt, sondern häufig auch von losen Gruppierungen, die als Komitees für ein politisches Ziel oder zur Unterstützung einer Partei oder von einzelnen Personen oder einer Abstimmungspartei auftreten. Damit eine Regelung zur geforderten Offenlegung der Finanzierung von Partei-, Wahl- und Abstimmungskampagnen umsetzbar ist, ist ein umfassender Adressatenkreis notwendig. So wären folgende politischen Akteure der Offenlegungspflicht unterstellt:

- Die im Parlament vertretenen politischen Parteien werden zu einer jährlichen Berichterstattung über ihre Einnahmen und Ausgaben verpflichtet.
- Personen oder Organisationen, die einen Wahlvorschlag für den Grossen Gemeinderat, den Gemeinderat und das Gemeindepräsidium einreichen, werden verpflichtet die Höhe der vorgesehenen Aufwendungen für ihre Wahlkampagne offenzulegen und ab einem bestimmten Schwellenwert über die Einnahmen und Ausgaben sowie die Herkunft der Mittel Rechenschaft abzulegen.
- Die Kandidierenden werden verpflichtet, die Höhe der vorgesehenen Aufwendungen für ihre persönliche Wahlkampagne offenzulegen und ab einem bestimmten Schwellenwert über die Einnahmen und Ausgaben sowie die Herkunft der Mittel Rechenschaft abzulegen.
- Weitere Personen und Organisationen, die im Vorfeld einer kommunalen Wahl oder Abstimmung öffentlich auftreten, werden ebenfalls zur Offenlegung ihrer vorgesehenen bzw. getätigten Aufwendungen ab einem bestimmten Schwellenwert verpflichtet. Kleinere Bürger- oder Einzelinitiativen könnten durch den administrativen Aufwand der Offenlegungspflicht für Spenden gehemmt werden.

2.7 Personelle und finanziellen Folgen

Mit der Umsetzung der Offenlegungspflicht, welche unweigerlich mit administrativem Aufwand verbunden sein wird, werden bei der Gemeindeverwaltung zusätzliche personelle Ressourcen beansprucht. Eine Abschätzung des damit verbundenen Aufwands resp. der entsprechenden Personalkosten ist schwierig, dürfte sich jedoch im Bereich von jährlich zwischen CHF 5'000.00 bis rund CHF 7'000.00 bewegen (vorbehältlich der Mehraufwände in den kommunalen Wahljahren).

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen sowie Artikel 53 der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates, beantragt der Gemeinderat dem Grossen Gemeinderat, es sei folgender


Beschluss zu fassen:

Die Motion wird abgelehnt.

GEMEINDERAT OSTERMUNDIGEN



Thomas Iten
Präsident



Barbara Steudler
Gemeindeschreiberin