

Wie viel Transparenz braucht die Demokratie?

Dieter Egli

Das Demokratiebarometer der Universitäten Zürich und Berlin sieht die Schweiz in Punkto Demokratiequalität nur im Mittelfeld von 29 untersuchten Staaten. Das liegt auch daran, dass es in der Schweiz keinerlei Regelungen zu Partei- und Kampagnenfinanzierung gibt.

Zugespitzt formuliert könnte man sagen: In der Schweiz ist es legal, einen politischen Entscheid zu kaufen, ohne sich als Käufer zu outen.

Die Frage ist freilich, ob dies tatsächlich geschieht. Der Blick auf wichtige Abstimmungen der letzten Jahre lässt den Schluss nicht direkt zu. Wir sind schnell misstrauisch, wenn Politik zu professionell und Informationen zu durchorganisiert daherkommen. Da wirken wohl die republikanische Herkunft und das Milizprinzip. Wir fühlen uns politisch frei. Obwohl oder gerade will wir in der Schweiz nicht über Geld reden.

Vielleicht ist diese Freiheit aber trügerisch: Die Meinungsbildung läuft heute nicht mehr so ab wie zu Zeiten der Entstehung der schweizerischen Verfassung: Früher entstanden Meinungen in Basisveranstaltungen von Parteien und Verbänden, die einen Grossteil der Bevölkerung erreichten. Heute identifizieren sich die Menschen weniger mit Parteien, diese werden mehr und mehr von Mitgliederparteien zu Wählerparteien. Die Meinungsbildung geschieht in der medialen Öffentlichkeit. Mit den Mitteln der Massenmedien lassen sich nicht nur Informationen verbreiten, es können auch Stimmungen und Ängste erzeugt werden – die dann für Wahlen und Abstimmungen entscheidend sind. Auf jeden Fall werden heute im Gegensatz zu früher für Wahl- und Abstimmungskämpfe massive finanzielle Mittel eingesetzt. Im Jahr 2011 waren es in der Schweiz gut 40 Millionen Euro. Gleichzeitig schwinden aber die Mitgliederbeiträge der Parteien, und diese sind immer mehr auf Drittmittel, auf Spenden angewiesen. Auch wenn der Einfluss der eingesetzten finanziellen Mittel nicht unbestritten ist, so ergibt sich allein schon aus deren Höhe ein Informationsbedürfnis für Wählende und Abstimmende.

Die Schweiz ist mit ihrem System, das die Parteien zur reinen Privatsache werden lässt, nicht erfolgreicher als andere Länder – weder finanziell noch politisch. Die Parteien sind offensichtlich nicht reicher als anderswo. Die Wahl- und Abstimmungsbeteiligung ist tief. Und die Parteien haben, obwohl sie einen grossen Teil der politischen Arbeit leisten, ähnlich wie

in Deutschland ein schlechtes Image. Das Vertrauen in die Politik schwindet genauso wie in anderen Ländern. Und Geld spielt dabei durchaus eine Rolle: Es gibt kaum eine Volksabstimmung, bei der nicht von den Verlierern angemahnt wird, dass die Gewinner über deutlich mehr finanzielle Mittel verfügen hätten.

Über Finanzströme wird also oft spekuliert – vor allem in Jahren mit nationalen Wahlen. Angesichts des sich auftuenden „schwarzen Lochs“ haben aber auch die Medien resigniert. Anstatt nachzufragen präsentieren sie uns allzu oft eine Schein-Transparenz, bei der nicht die Frage „cui bono“, sondern eher private Enthüllungen über Politikerinnen und Politiker im Zentrum stehen, die für die politische Entscheidung letztlich unwichtig sind. Viele Bürgerinnen und Bürger verlieren das Vertrauen in die Politik – und oft sind es diejenigen, die sich aufgrund ihrer Möglichkeiten am ehesten ein unabhängiges, freies Urteil leisteten.

Vor diesem Hintergrund bin ich für eine Offenlegungspflicht für Grossspenden für politische Parteien und Verbände, die gesetzlich zu definieren wären. Der direkten Demokratie könnte Rechnung getragen werden, indem Initiativen und Referenden ausschliesslich von rechtlichen Körperschaften ergriffen werden dürften, die ebenfalls der Offenlegungspflicht unterlägen. Vordringlich sind gesetzliche Regelungen auf der höchsten Politalebene. Denn in den Kantonen sind aufgrund der Kleinheit sowohl die „soziale politische Kontrolle“ als auch die Mediatisierung der Politik kleiner. Der administrative Aufwand würde sich auf den Bund beschränken. Dass der Aufwand beträchtlich wäre, ist unbestritten. Die Frage des Aufwandes scheint aber angesichts der Sicherung demokratischer Grundfunktionen nicht opportun.

Interessanterweise habe im Jahr 2011 nicht die Spendenehmer, sondern die Spender eine neue mögliche Variante aufgezeigt. So haben zwei schweizweit tätige Banken ihre Spenden offengelegt – und damit gewisse Parteien rechts eher in einen Erklärungs- und links in einen Diskussionsnotstand gebracht. In Sachen Transparenz scheint in der Schweiz die Wirtschaft – wohl aus aktuellem Anlass – die Politik zu überholen.

Unbestritten ist auch, dass Finanzierungsgesetze – wie alle Gesetze – umgangen werden können. Sie sind aber auf keinen Fall grundsätzlich wirkungslos: Regelmässige Parteispenskandale in Deutschland zeigen, dass Regelungen nicht immer funktionieren. Sie zeigen aber auch, dass eine erhöhte Sensibilität und ein erhöhter öffentlicher Druck punkto Politikfinanzierung vorhanden sind. Offenlegungsregelungen ermöglichen es den Bürgerinnen und Bürgern und den Medien, konkreter nachzufragen und eine erwünschte Öffentlichkeit für Finanzierungsfragen zu schaffen.

Beliebig verschärft werden können Transparenzgesetze wohl nicht. Vollständige Transparenz kann in der Politik nie hergestellt werden. Sie würde wahrscheinlich den Tod der Spontaneität und des Engagements bedeuten, von denen die Demokratie – die repräsentative wie die direkte – lebt.

Letztlich geht es in der Politik um Vertrauen, um Vertrauen in Menschen, in Abläufe und in Absichten. Theoretisch gedachte, vollständige Transparenz würde aber gerade dieses Vertrauen unnötig machen. Vertrauen entsteht vor allem dann, wenn möglichst viele Bürgerinnen und Bürger in die Politik miteinbezogen werden – und Politik machen.

Wir brauchen deshalb beides, weil beides einander bedingt: Ein vernünftiges, handhabbares Mass an Transparenz durch gesetzliche Regelungen und eine verbreitete, formelle und informelle Bürgerbeteiligung.

Windisch, Mai 2013