



Positionspapier „Transparenz des Staatwesens“

Inhaltsverzeichnis

Positionspapier „Transparenz des Staatwesens“	1
Einführung.....	2
Transparentere Parteien.....	3
Parteienfinanzierung.....	3
Listenplätze für Wahlen in Parteien.....	4
Unsere Forderungen für transparentere Parteien:.....	4
Transparentere repräsentative Demokratie.....	5
Offenlegung des Stimmverhaltens.....	5
Offenlegung ökonomischer Interessen.....	5
Offenlegung der Verbindungen.....	5
Offenlegung beratender Personen.....	6
Unsere Forderungen.....	6
Transparenteres staatliches System.....	7
Öffentliche Aufträge.....	7
Open Government Data.....	7
Erlasse: Gesetze/Verordnungen/Bindende Leitlinien.....	7
Öffentlichkeitsprinzip.....	8
Zugriff und Schulung der Bevölkerung.....	9
Transparenz bei Besetzung von Ämtern.....	9
Unsere Forderungen.....	9
Anhang: Hintergründe für Transparentes Staatswesen.....	11
Transparenz zur Nachvollziehbarkeit des politischen Prozesses.....	11
Das Versprechen der Demokratie: Chancengleichheit der Ideen.....	11

Einführung

Die Schweiz muss sich an die höchsten demokratischen Standards halten, um ihre Stellung als Vorzeigedemokratie zu wahren. Die Tatsache, dass die Schweiz als einziges von 47 europäischen Ländern keine Regelung zur Parteienfinanzierung kennt, lässt erkennen, dass Handlungsbedarf besteht.

Dieses Positionspapier behandelt die 3 Teilbereich Parteien, repräsentative Demokratie und staatliches System. Im Anhang finden sich weitere Texte zu den Hintergründen und Motivationen.



Transparentere Parteien

In der Bundesverfassung steht der Satz "Die politischen Parteien wirken an der Meinungs- und Willensbildung des Volkes mit." Politische Parteien sind damit ein essentieller Baustein unseres politischen Systems: Parteien agieren als Kristallisationspunkt für politische Meinungsbildung; sie stellen politisches Personal für Legislative, Exekutive und Judikative und haben damit gewichtigen Einfluss sowohl als Katalysator, wie auch als Inhibitor gesellschaftlicher Veränderungen. Diese Macht bedeutet Verantwortung und Parteien müssen daher höheren Anforderungen genügen als dies einfache Vereine tun, selbst wenn sie diesen in der Schweiz derzeit rechtlich völlig gleichgestellt sind.

Parteienfinanzierung

Intransparenz erschwert den fairen politischen Prozess. Deshalb sollen die Details über Herkunft und Höhe der Geldflüsse öffentlich und für alle zugänglich sein. Es geht aber in keiner Weise darum, Kleinspenden von Bürgern offenzulegen; die Namen werden in solchen Fällen nicht veröffentlicht, da der Datenschutz bzw. die Datensparsamkeit dort höher zu bewerten ist.

Aktuell kennen nur die Kantone Genf und Tessin eine Regelung zur Offenlegung der Parteifinancen. Im Kanton Tessin müssen Spenden, die CHF 10'000 überschreiten, gemeldet werden und im Kanton Genf wird durch öffentlich-finanzielle Unterstützung ein Anreiz zur Offenlegung gesetzt.

Durch diese Transparenz sollen die Abhängigkeiten der Parteien von Interessengruppen minimiert werden. Momentan bleiben alle Geldgeber im Geheimen, was für das Vertrauen gegenüber den Parteien absolut abträglich ist und die Gefahr der Abhängigkeit und versteckten Beeinflussung der Parteien durch wohlhabende Private verschärft. Für einen Grossteil der Wähler ist somit nicht klar, welche Interessen sie mit der Wahl der jeweiligen Partei gegebenenfalls mitfördern¹.

Die Argumentation, dass anonyme Spenden, die nur der Parteispitze bekannt sind, keinen Einfluss auf die Haltung der Partei haben ist naiv angesichts einiger offensichtlicher Beispiele in der Schweizer Politik². Eine Offenlegungspflicht ist sowohl auf nationaler wie auch kantonaler und kommunaler Ebene anzuwenden. Dadurch kann die Problematik der Korruption oder die Gefährdung der Legitimation von politischen Parteien als Volksvertreter der Demokratie entschärft werden. Im Weiteren gefährden Grossspenden die Chancengleichheit der Ideen in der Demokratie; wenn die Ideen der finanzschwächeren Parteien durch übermässige Werbung der finanzstarken Parteien untergehen, wird dies dem Ideal der Demokratie nicht gerecht.

1 <http://www.transparency.ch/de/aktivitaeten/Parteienfinanzierung/index.php?navanchor=2110018>

2 <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Die-CVP-soll-der-UBS-das-Geld-zurueckgeben/story/25082258>



Listenplätze für Wahlen in Parteien

In vielen Parteien ist es üblich geworden, dass die Kandidierenden für ihren Listenplatz zu bezahlen haben. Die FDP ging mit gutem Beispiel voran: sie gab im Jahr 2010 bekannt, welcher Listenplatz die Kandidierenden wie viel kostet³. Jedoch kann auch die Anforderung an solche Listenplätze im Extremfall eine Gefährdung demokratischer Grundsätze darstellen.

Daher ist offenzulegen wie viel die Kandidierenden für einen Listenplatz zu bezahlen haben. Eine Obergrenze ist festzulegen, damit sich Kandidierende nicht in das Parlament kaufen können. Die Reihenfolge der Kandidierenden auf den Listenplätzen soll innerhalb der Parteien demokratisch festgelegt werden.

Unsere Forderungen für transparentere Parteien:

- Parteien und Komitees, die sich an Abstimmungen und Wahlen beteiligen, müssen ihre Gesamtfinanzen sowie alle Spenden ab einer gewissen Höhe mit Namen offenlegen.
- Die zu leistende Zahlung der Kandidierenden bei Listenplätzen in Parteien ist offen zu legen und eine obere Grenze festzulegen; die Reihenfolge der Listenplätze muss innerhalb der Partei demokratisch festgelegt werden

³ <http://www.tagesanzeiger.ch/zuerich/region/40000-Franken-fuer-FDPListenplatz-Wer-zu-wenig-Geld-hat-erhaelt-Hilfe-/story/30387959>



Transparentere repräsentative Demokratie

Die Piratenpartei schätzt die direktdemokratischen Mittel der Schweiz als wichtiges Kontrollinstrument der repräsentativen Demokratie. Sie ist auch der Ansicht, dass eine repräsentative Demokratie derzeit nicht wegzudenken ist, da die Schaffung eines Bewusstseins über die komplexen Probleme der einzelnen Politikbereiche jedem einzelnen Menschen viele Ressourcen abverlangt. Das Ideal Milizsystem der repräsentativen Demokratie der Schweiz⁴ entspricht nicht mehr der Realität, zumindest auf Bundesebene. Entsprechend muss ein gewisses Grundvertrauen in die Absichten der gewählten Parlamentarier und Parlamentarierinnen zurück gewonnen werden.

Da Lobbyismus, sprich Interessenvertretung, in der Politik nicht wegzudenken ist, ist die Transparenz in diesem Bereich von besonderer Bedeutung. Die Unsicherheit, die sich durch eine diffuse, nichtoffiziell gestützte Kommunikation ergibt, führt zu parteipolitischem Gezänke, in dem den Gegenparteien mögliche, fragwürdige Verbindungen unterstellt werden, welche diese wiederum bestreiten müssen. Dadurch wächst auch das Misstrauen der Bevölkerung den gewählten Repräsentanten und Repräsentantinnen gegenüber und auch die allgemeine Unzufriedenheit gegenüber der repräsentativen Demokratie. Dieser Entwicklung muss mit einer konsequent offenen und öffentlich-gestützten Kommunikation der vorhandenen Interessensbindungen und des Stimmverhaltens entgegengewirkt werden.

Offenlegung des Stimmverhaltens

Derzeit wird das Stimmverhalten der Nationalräte öffentlich publiziert, jedoch nicht das der Ständeräte. Wir wollen, dass Parlamentarier ihr Stimmverhalten vor ihren Wählern rechtfertigen können und müssen. Daher muss dieses veröffentlicht werden, sowohl im National- und Ständerat wie auch in den Kantons- und Stadtparlamenten.

Offenlegung ökonomischer Interessen

Privatrechtliche Mandate der nationalen Parlamentariern und Parlamentarierinnen können wie bei der Parteienfinanzierung zu ökonomischen Abhängigkeiten führen. Wir fordern, dass diese offengelegt und über die Parlamentsdienste öffentlich publiziert werden mit der Höhe der damit verbundenen Entschädigungen.

Offenlegung der Verbindungen

Seit einiger Zeit werden die Interessensbindungen der Bundesparlamentarier durch die Parlamentsdienste aufgelistet. Das Problem an dieser Auflistung ist, dass keine Kontrolle der Angaben vorgesehen ist. Dadurch

⁴ [http://de.wikipedia.org/wiki/Milizsystem_\(Schweiz\)](http://de.wikipedia.org/wiki/Milizsystem_(Schweiz))



sind viele Angaben unvollständig und es ist keine Gesamtübersicht der Angaben möglich⁵. Im Weiteren können diese Angaben auf Kantons- oder Gemeindeebene oft gar nicht ermittelt werden.

Offenlegung beratender Personen

Alle Parlamentarier im schweizerischen Bundeshaus können jeweils 2 Besucherausweise ausstellen; teilweise gehen diese an persönliche Verwandte oder Bekannte, oftmals aber auch an Berater externer Interessensgruppen⁶; diese Besucherausweise werden daher auch "Lobbypässe" genannt⁷.

Momentan ist es dem Parlamentsdienst aufgrund eines Ratsbeschlusses untersagt die Liste dieser Wandelhallelobbyisten elektronisch zu publizieren. Dieses Verbot, das wider die staatliche Transparenz läuft, ist zwingend aufzuheben. (Anmerkung: auf die nächste Legislaturperiode ist laut Lukas Reimann eine Veröffentlichung vorgesehen) Dasselbe gilt für kantonale und kommunale Parlamente. Im Weiteren sollten auch Lobbyisten verpflichtet werden, ihre Mandate zu privaten Anbietern vollständig offenzulegen, sodass diese in einem elektronischen Register öffentlich publiziert werden können⁸.

Unsere Forderungen

- Das Stimmverhalten aller Parlamentarier auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene ist öffentlich zu publizieren.
- Privatrechtliche Mandate der nationalen Parlamentarier sind offenzulegen und von den Parlamentsdiensten mit der verbundene Höhe der Entschädigungen öffentlich zu publizieren.
- Die Interessenbindungen der Parlamentarier sind auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene offen zu legen und von den jeweiligen Parlamentsdiensten auch auf ihre Richtigkeit zu kontrollieren.
- Die Liste der ausgegeben Besucherausweise im Bundeshaus ist von den Parlamentsdiensten elektronisch offiziell zu publizieren.
- Lobbyisten werden verpflichtet, ihre Mandate zu privaten Anbietern öffentlich zu publizieren.
- Auf kantonaler und kommunaler Ebene sind Massnahmen umzusetzen, welche darauf abzielen, die Lobbyismus-Tätigkeiten von Drittorganisationen öffentlich transparent auszuweisen.

5 <http://www.augenreiberei.ch/2011/05/30/von-sammlern-und-unbestechlichen-in-der-politik/>

6 Die Weltwoche veröffentlichte 2009 und 2010 jeweils eine inoffizielle Liste <http://www.weltwoche.ch/index.php?id=534570#N>

7 <http://wandelhalle.ch/schweizer-lobbyisten-liste-online-leider-nicht-offiziell/>

8 <http://wandelhalle.ch/nimmt-sich-bern-den-lobbyisten-an/>



Transparenteres staatliches System

Öffentliche Aufträge

Aufträge der öffentlichen Hand an private Anbieter sind ein stark umkämpfter Markt und sollten es auch bleiben. In einem Fall hat sich aber in der Vergangenheit deutlich gezeigt, dass gewisse Ausschreibungen des Bundes - obschon öffentlich - grundsätzlich darauf angelegt waren, bestimmte Anbieter grundsätzlich zu bevorzugen⁹. Somit entsteht nicht der gewünschte Wettbewerb um öffentliche Aufträge, sondern es wird im Gegenteil einer Monopolbildung einzelner Anbieter durch den Staat Vorschub geleistet. Öffentliche Aufträge sollten grundsätzlich öffentlich und herstellerunabhängig ausgeschrieben werden. Die Vergabeentscheidung muss begründet werden, sodass andere Anbieter vorhandene Defizite für eine folgende öffentliche Ausschreibung ausgleichen können. Zur Gewährleistung dieser Praxis, sollten öffentliche Verträge mit privaten Anbietern auch grundsätzlich öffentlich publiziert werden.

Open Government Data

Im Rahmen der Aufgaben des Staatwesens werden oft vielerlei Daten angesammelt, etwa im Bereich Umwelt. Diese Daten wurden aufgrund öffentlicher Gelder gesammelt und dienen auch im politischen Prozess zur Entscheidungsfindung. Sie sollten im Sinne der Allgemeinheit dieser auch zur Verfügung stehen. Die Nutzung der Daten sollte frei sein.

Erlasse: Gesetze/Verordnungen/Bindende Leitlinien

Es gibt keinen Grund, dass der Staat verbindliche Richtlinien die wie Gesetze oder Verordnungen wirken vor der Bevölkerung geheim halten muss; dennoch scheint dies in der Schweiz Praxis zu sein, nicht in allen Bereichen der staatlichen Erlasse eine öffentliche Diskussion hinarbeiten zu wollen. So wurde 2009 etwa eine "vertrauliche Vernehmlassung" vom EJPD eingeleitet, die von der WOZ aufgedeckt wurde¹⁰ und bei der keine Erklärung abgegeben wurde weshalb diese "vertraulich" zu sein hätte. Im Weiteren ist nachteilig, dass derartige Richtlinien nicht systematisch publiziert werden, wie etwa Verordnungen, obwohl sie eine ähnliche Verbindlichkeit besitzen.

Während die Autoren von Gesetzen durch den Legislativen Prozess meistens in etwa bekannt sind, bleibt dies bei Verordnungen und Richtlinien oft im Dunkeln. Eine unbekannte Mitautorenschaft kann jedoch die Vertrauenswürdigkeit in die staatliche Institution genauso gefährden, da allfällige Interessenkonflikte für die nicht-involvierte Bevölkerung nicht auszuschliessen sind.

⁹ <http://www.digitale-nachhaltigkeit.ch/2011/03/bundesgericht-entscheidet-fuer-microsoft/>

¹⁰ <http://www.woz.ch/artikel/2009/nr29/schweiz/18143.html>



Da die Kenntnis über die Erlasse des Staates eine zentrale Voraussetzung für das Handeln der Bürger ist, sollten diese möglichst einfach erreichbar sein; jedoch werden die Erlasse derzeit immer noch in wenigen, beschränkten elektronischen Formaten angeboten. Der Transfer bestehender Erlasse in eine private Sammlungen ist mit erheblichem Aufwand verbunden und zudem stark abhängig vom Kanton. Im Weiteren weisen die Erlasse weitaus weniger Information aus, als möglich und sinnvoll wäre. Sinnvollerweise sollte zu dem Artikel eines Erlasses aufrufbar sein, wann dieser von welchen Personen geschrieben, erlassen und in Kraft gesetzt wurde. Somit lassen sich auch Änderungen und die politische Arbeit an den Gesetzen weitaus einfacher zurückverfolgen.

Öffentlichkeitsprinzip

Mit der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips beim Bund 2004 wurde Weitsicht bewiesen. Die Abkehr vom Amtsgeheimnis ist Teil eines wegweisenden Paradigmenwechsels. Die Piratenpartei Schweiz ist jedoch der Meinung, dass dieser Paradigmenwechsel noch vollständiger und konsequenter vollzogen werden muss. Die Integration in den Bereich des Eidgenössischen Datenschutzes ist sinnig; jedoch ist fraglich ob die Struktur nicht massiv hätte ausgebaut werden müssen. Die Aufgabe wurde dem Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten überlassen, während Chile etwa eine eigene Transparenzkommission für die Umsetzung ihres Öffentlichkeitsprinzips gegründet hat¹¹. Eine derartige Kommission erlaubt eine wesentlich vertiefte demokratische Auseinandersetzung und kann einen politisch höheres Gewicht ausüben als ein einzelner Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter. Des Weiteren fällt negativ auf, dass - im Gegensatz zum Datenschutz - nicht alle Kantone ein entsprechendes Öffentlichkeitsprinzip mit einer entsprechenden kantonal beauftragten Stelle eingeführt haben.

Zudem wurden im Gesetz immer noch sehr hohe Hürden eingebaut die es zu mindern gilt¹² und viele Bundesstellen agieren auch derzeit immer noch nicht in Bezug auf Anfragen, die vom Öffentlichkeitsprinzip gedeckt sind¹³.

11 <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=46570>

12 <http://konsumentenschutz.ch/medienmitteilungen/archive/2007/12/00/das-neue-oeffentlichkeitsgesetz-taugt-wenig.html>

13 <https://www.oeffentlichkeitsgesetz.ch/deutsch/category/transparenztest-2011/>



Zugriff und Schulung der Bevölkerung

Ein transparentes Staatswesen macht für die Bevölkerung nur dann Sinn, wenn sie auch damit umgehen kann. Die Regierungen der USA und des Vereinigten Königreiches haben etwa grosse Webangebote mit offenen Daten geschaltet; jedoch zeigt sich, dass ein Grossteil der Bevölkerung noch keinen Bezug dazu findet und insbesondere diejenigen davon profitieren, die bereits zuvor in eingeschränkter Weise die Mittel hatten, diese Daten zu nutzen¹⁴. Ein transparentes Staatswesen sollte aber anstreben, jedem Menschen die Möglichkeiten zur Nutzung dieses transparenten Staatswesens zu eröffnen. Eine unmittelbare Möglichkeit ergibt sich etwa durch die Integration eines darauf angelegten Staatskundeunterrichts in die Bildungspläne; im Schulunterricht kann etwa der unmittelbare Umgang mit offenen Regierungsdaten erlernt werden.

Allerdings sollten auch ältere Bürger von den Umstellungen profitieren und darüber informiert werden. Mit den Stimmunterlagen können etwa Hinweise auf öffentliche, einführende Lehrveranstaltungen versandt werden. Im weiteren sollten Gemeinden und Kantone Möglichkeiten bereithalten für diejenigen, denen die Infrastruktur für den Zugriff fehlt: in öffentlichen Gebäuden wie Verwaltungseinheiten, Bibliotheken oder Rathäusern können Open Data Centers eingerichtet werden, welche den Zugriff auf Computer ermöglichen und darauf ausgerichtet sind Bürgern bei der Verwendung der Daten zu helfen.

Transparenz bei Besetzung von Ämtern

Wir fordern eine Verbesserung der Transparenz bei der Besetzung von Ämtern und öffentlichen Aufsichtsgremien. Diese sollen sich vorab nach dem Muster der Vorstellung von EU-Kommissaren im Europäischen Parlament in den jeweiligen parlamentarischen Gremien öffentlich den Fragen von Parlamentariern und Bürgern stellen müssen. Damit wollen wir vermeiden, dass diese Positionen nur nach Parteiproporz besetzt werden.

Unsere Forderungen

- Öffentliche Aufträge
 - Aufträge müssen öffentlich ausgeschrieben werden und dürfen nicht Produkt- oder Herstellerspezifisch ausgestellt sein.
 - Die Entscheidungsgründe für die Auftragsvergabe an einen bestimmter Anbieter muss öffentlich publiziert werden.
 - Die Verträge öffentlicher Aufträge mit privaten Anbietern sind öffentlich einsehbar.
- Erlasse

¹⁴ http://www.stumbleupon.com/su/31aCi8/www.wired.com/magazine/2011/06/st_essay_datafir



- Sämtliche Gesetze, Verordnungen und bindende Leitlinien müssen öffentlich zugänglich sein und sind in der systematischen Gesetzessammlung zu publizieren.
- Vernehmlassungen über Verordnungen und Richtlinien sind grundsätzlich öffentlich und nicht vertraulich durchzuführen.
- Urheber und Entscheidungsträger von Verordnungen und Leitlinien müssen klar ausgewiesen werden um allfällige Interessenkonflikte besser ausschliessen zu können.
- Die Texte der systematischen Gesetzessammlungen müssen elektronisch besser zugänglich werden, sowie mit zusätzlichen Informationen zu Urhebern, Erlass-Organ, In-Kraft-Setzungs-Organ und allfälliger Vorversionen angereichert werden.
- Statistische Daten und Vermessungen, die im öffentlichen Auftrag gesammelt werden, müssen zur Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen kostenlos zur Verwertung bereitgestellt werden.
- Ausbau der Strukturen zur Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips: Umsetzung in allen Kantonen, Ausbau der zuständigen Stellen mit Strukturen (z.B. Beratungsgremium), Kompetenzerweiterungen (z.B. Open Government Data)
- Das transparente Staatswesen muss für jeden Menschen (be)greifbar werden. Entsprechende Rahmenbedingungen sind im Bildungssystem, mit öffentlichen Versänden und mit öffentlichen Institutionen anzustreben.
- Bei der Besetzung von Ämtern und öffentlichen Aufsichtsgremien sollen sich Kandidierende vorab den jeweiligen parlamentarischen Gremien öffentlich den Fragen von Parlamentariern und Bürgern stellen müssen.



Anhang: Hintergründe für Transparentes Staatswesen

Ein demokratischer Staat hat sich gegenüber jedem einzelnen Menschen zu einem möglichst hohen Wert an Transparenz zu verpflichten. Sie dient einerseits zur Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen, andererseits im eigentlichen politischen Aushandlungsprozess zur Erfüllung des Versprechens der Demokratie.

Transparenz zur Nachvollziehbarkeit des politischen Prozesses

Transparenz schafft Vertrauen in die gewählten politischen Akteure und baut Hürden ab, selbst am politischen Prozess teilzunehmen. Ferner schafft sie die Grundlage für die Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen. In der Zeit der Digitalisierung ist die Schaffung von Öffentlichkeit für den Staat einfacher geworden. Allerdings endet die Transparenz dort, wo die Privatsphäre des Individuums verletzt wird. Die Piratenpartei Schweiz setzt sich dafür ein, dass es einen transparenten Staat und nicht einen gläsernen Menschen gibt.

Das Versprechen der Demokratie: Chancengleichheit der Ideen

Eine Demokratie lebt von der "Chancengleichheit der Ideen". Sie ist eine notwendige, zentrale Voraussetzung für die Demokratie.

Das Ideal der Demokratie zeichnet sich dadurch aus, dass es weder eine Vielzahl anarchistischer Kollektive ist, in der jede Partei (einzelne Menschen oder Gruppierungen) versucht, ihren Nutzen zu maximieren, noch ein totalitärer Kollektivismus, in dem alle einer oben herab diktierten Ideologie zu gehorchen haben von denjenigen die (wie auch immer) am meisten Macht erlangt haben. Das Ideal der Demokratie entsteht dadurch, dass Menschen dazu gezwungen werden, sich mit anderen und vor allem der eigenen Meinung vertiefter auseinanderzusetzen um somit gemeinsam eine wesentlich reflektiertere Entscheidung zu treffen, als es der einzelne Mensch im Stande wäre zu tun, da der einzelne Mensch immer fehlbar ist und im Zweifel Dinge nur aus seiner Perspektive wahrnimmt.

Es gibt keine absolute Objektivität im Sinne des "Blicks von Nirgendwo" den man beanspruchen kann, sondern mit dem Begriff "Objektivität" kann man lediglich den grösstmöglichen Einbezug anderer Perspektiven und Reflektion der eigenen Perspektive verbinden. Dies ist aber nur möglich, wenn allen Ideen die gleichen Chancen eingeräumt wird und gehört werden können, so dass die Ideen jeweils bei den einzelnen Menschen reflektiert werden, so dass aus dem (im durch den vereinbarten Gesellschaftsvertrag "Demokratie" erzwungenen) Diskurs ein kollektives Bewusstsein entstehen kann. Dazu müssen jedoch alle Ideen gehört werden können. Wenn nur noch die Ideen derjenigen gehört werden, die am lautesten schreien, kann nur eine einseitige Perspektive entstehen und das Projekt der Demokratie ist früher oder später dem Untergang geweiht.

