



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2024 • Vierte Sitzung • 29.05.24 • 14h30 • 23.422  
Conseil national • Session d'été 2024 • Quatrième séance • 29.05.24 • 14h30 • 23.422



23.422

### Parlamentarische Initiative

**Masshardt Nadine.**

**Mehr Transparenz**

**auch bei Unterschriftensammlungen**

**auf Bundesebene**

### Initiative parlementaire

**Masshardt Nadine.**

**Plus de transparence**

**aussi pour la récolte de signatures**

**au niveau fédéral**

*Vorprüfung – Examen préalable*

---

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.05.24 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

---

#### *Antrag der Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

#### *Antrag der Minderheit*

(Jost, Flach, Glättli, Gysin Greta, Jaccoud, Klopfenstein Broggini, Masshardt, Schläfli, Tschopp, Widmer Céline)

Der Initiative Folge geben

#### *Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

#### *Proposition de la minorité*

(Jost, Flach, Glättli, Gysin Greta, Jaccoud, Klopfenstein Broggini, Masshardt, Schläfli, Tschopp, Widmer Céline)

Donner suite à l'initiative

**Président** (Page Pierre-André, deuxième vice-président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.

**Masshardt** Nadine (S, BE): Die vorliegende parlamentarische Initiative fordert Offenlegungspflichten für Unterschriftensammlungen bei Volksinitiativen und Referenden, wie wir sie auch schon für Abstimmungs- und Wahlkampagnen kennen. Die Annahme von anonymen Zuwendungen sowie von Zuwendungen aus dem Ausland soll auch bei nationalen Unterschriftensammlungen verboten sein.

Gerne zeige ich kurz auf, weshalb dieses Wissen und diese Transparenz für die Meinungsbildung relevant sind, etwa am Beispiel der Blackout-Initiative: Über Umwege geriet Anfang 2023 eine Rechnung über rund 75 000 Franken an SRF und Tamedia. Die Redaktionen begannen zu recherchieren und stiessen auf eine undurchsichtige Stiftung, die einen Teil der Unterschriftensammlung bezahlte. Hinter der Stiftung stehen Atomenergiebefürworter. Warum ist das nun relevant? Erstens können bereits im Stadium der Unterschriftensammlung grosse Geldgeber involviert sein, wie dieses Beispiel zeigt, und zweitens sind diese Informationen wichtig für die Meinungsbildung. Im Initiativtext dieser Initiative werden weder Atomenergie noch Kernkraftwerke genannt. Es ist stattdessen von "alle klimaschonenden Arten der Stromversorgung" die Rede.

Mehr Transparenz in der Unterschriftensammlung ist also ein zentraler Aspekt, um zu erkennen, wer hinter einer Unterschriftensammlung steckt. Die Öffentlichkeit hat bereits in diesem Stadium ein Interesse daran, bzw.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2024 • Vierte Sitzung • 29.05.24 • 14h30 • 23.422  
Conseil national • Session d'été 2024 • Quatrième séance • 29.05.24 • 14h30 • 23.422



die Bürgerinnen und Bürger haben ein Recht darauf, die grossen Geldgeber dieser Kampagnen zu kennen und damit zu wissen, wer hinter einer Initiative oder auch hinter einem Referendum steht.

Ein anderes Beispiel ist das Referendum zum Geldspielgesetz. Dieses Referendum kam auch dank riesiger finanzieller Mittel aus dem Ausland zustande, und zwar von Absendern mit Eigeninteresse. In der Folge reichte der ehemalige Mitte-Ständerat Jean-René Fournier die parlamentarische Initiative Fournier 18.423, "Keine fremden Eingriffe in die Schweizer Politik!", ein. Diese parlamentarische Initiative forderte bereits bei Unterschriftensammlungen für Initiativen und Referenden ein Verbot von Geldern aus dem Ausland.

Die Staatspolitische Kommission des Ständerates gab dieser parlamentarischen Initiative damals ohne Gegenstimme Folge und setzte sie direkt um. Sie baute sie nämlich in den indirekten Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative ein. In ihrem Erstentwurf zum indirekten Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative schlug die SPK-S vor, dass die Transparenzpflichten auch für die Unterschriftensammlungen bei Volksinitiativen und Referenden auf nationaler Ebene gelten sollen. Laut der damaligen Staatspolitischen Kommission trägt diese Regelung dem Umstand Rechnung, dass Initiativ- und Referendumskomitees bereits im Hinblick auf die Unterschriftensammlung Geld beschaffen müssen.

Leider beantragte der Bundesrat der Kommission dann, diese Pflichten wieder zu streichen. Er bemängelte unter anderem, dass die Unterschriftensammlung noch keinen Einfluss auf die geplante Rechtsänderung habe. Das sehe ich anders. Gerade bei einer Volksinitiative haben die finanziellen Interessen einen Einfluss auf das Zustandekommen einer Initiative, die ja dieser geplanten Rechtsänderung vorausgeht. Ohne die Finanzierung der Unterschriftensammlung gibt es auch keine Rechtsänderung. Die parlamentarische Initiative will nun das berechtigte Anliegen der alten Staatspolitischen Kommission des Ständerates wieder aufnehmen.

Ich danke Ihnen, wenn Sie die parlamentarische Initiative unterstützen.

**Jost Marc (M-E, BE):** Die Minderheit der vorberatenden Kommission sieht in diesem Vorstoss eine Chance zur Stärkung des Vertrauens in die Politik, insbesondere in unsere direkte Demokratie. Wir haben es gehört, die parlamentarische Initiative Masshardt will die Offenlegungspflichten, wie sie bereits bei Wahlen und Abstimmungen gelten, auch bei Unterschriftensammlungen einführen. Es geht also somit um eine Ausweitung des "Transparenzgesetzes". Ich beantrage Ihnen namens der Minderheit der Kommission, der Initiative Folge zu geben, denn sie bedeutet eine Stärkung unserer Demokratie durch transparente Umstände bei diesen direkt-demokratischen Anliegen.

Das ist wichtig, denn bereits bei der Unterschriftensammlung können grosse Geldgeber involviert sein. Dies zu deklarieren, bedeutet aus unserer Sicht einen Mehrwert für unsere Gesellschaft. Bürgerinnen und Bürger sollen wissen, welche Interessen vertreten sind, und sie sollen gerade auch wissen, welche Interessen mit grossen Beträgen unterstützt werden. Dies soll von Beginn des Prozesses an so sein. Aus unserer Sicht ist das ein zentraler Aspekt, um zu erkennen, was die Motivation ist und was genau eine Initiative erreichen soll. Nun hat die parlamentarische Initiative zwei Teile. Der zweite Teil ist ja, Zuwendungen aus dem Ausland und anonyme Spenden zu verbieten. Wir haben gehört, dass das kein neues Anliegen ist. Vor gut fünf Jahren hat alt Mitte-Ständerat Fournier die parlamentarische Initiative 18.423 dazu eingereicht. Laut ihm wurden beim Referendum zur Online-Spiel-Gesetzgebung 500 000 Franken aus dem Ausland eingesetzt. Ich zitiere ihn aus der Begründung seiner Initiative: "Ein solcher Eingriff von ausländischen Gruppen, die sich aus eigenen, rein finanziellen Interessen in die direkte Demokratie der Schweiz einmischen, ist unzulässig und inakzeptabel,

AB 2024 N 912 / BO 2024 N 912

insbesondere was die Unabhängigkeit und die Glaubwürdigkeit der politischen Institutionen angeht, durch die sich unser Land auszeichnet. Die direktdemokratischen Instrumente – das Initiativ- und das Referendumsrecht – sind die Grundpfeiler des politischen Systems der Schweiz." Und wie gesagt, die SPK des Ständerates baute das Anliegen damals in den Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative ein. Wir haben es gehört: Später wurde es dann wieder daraus gestrichen.

Aber eben, diese Prozesse sind wichtig, und die Transparenz ist bereits beim Zustandekommen politischer Anliegen von grosser Bedeutung. Ohne die Finanzierung von Unterschriftensammlungen gibt es oftmals gar keine Chance auf eine Rechtsänderung. Deshalb: Die Transparenz führt zu mehr Glaubwürdigkeit bei der Entstehung von politischen Vorlagen. Klarheit darüber zu haben, wer Unterschriftensammlungen unterstützt, kann Bürgerinnen und Bürgern mögliche Interessenkonflikte aufzeigen, problematische Einflussnahmen aufdecken und letztlich das Vertrauen in unsere direkte Demokratie stärken.

Helfen Sie mit und geben Sie dieser Initiative Folge.

**Riner Christoph (V, AG), für die Kommission:** Die Kommission beantragt mit 14 zu 10 Stimmen, der parlamen-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2024 • Vierte Sitzung • 29.05.24 • 14h30 • 23.422  
Conseil national • Session d'été 2024 • Quatrième séance • 29.05.24 • 14h30 • 23.422



tarischen Initiative 23.422, "Mehr Transparenz auch bei Unterschriftensammlungen auf Bundesebene", keine Folge zu geben.

In der Kommission wurde intensiv über die Vor- und Nachteile, aber auch über die Auswirkungen diskutiert. Die Kommissionsmehrheit beantragt aus verschiedenen Gründen, der Initiative keine Folge zu geben. Sie weist darauf hin, dass die Umsetzung der parlamentarischen Initiative mit einem grossen administrativen Aufwand verbunden wäre. Die Unterschriftensammlungen für Initiativen und Referenden finden nicht unmittelbar vor Abstimmungskampagnen statt, sondern sehr viel früher und können daher nicht mit einem Abstimmungskampf verglichen werden.

Zudem muss beachtet werden, dass es sich bei den Unterschriftensammlern nicht immer um Parteien oder organisierte Komitees handelt. Die Forderung würde gerade für politisch aktive Menschen ausserhalb von Parteien und organisierten Komitees eine weitere Erschwerung darstellen. Das Ergreifen von Initiativen oder Referenden würde massgeblich verkompliziert. Dies stellt aus Sicht der Kommissionsmehrheit eine Schwächung der Instrumente Referendum und Initiative dar. Immer mehr Regulierungen, Auflagen und Vorschriften, auch in diesem Bereich, wirken hemmend, sich politisch mittels Referenden und Initiativen zu engagieren. Dies sollte es aber nicht sein.

Aus Sicht der Kommissionsmehrheit stellen sich diese grundsätzlichen Fragen: Was soll mit dieser Transparenz genau bezweckt werden? Wer soll vor was genau geschützt werden? Mit der Forderung läuft man auch Gefahr, dass nur noch über die finanziellen Mittel gesprochen wird und man damit nicht mehr auf der Inhaltsebene ist. Auf der einen Seite kommen Initiativen oder Referenden ja nicht wegen des Geldes zustande. Wenn das Anliegen die Menschen nicht bewegt, wird die Unterschriftensammlung scheitern. Auf der anderen Seite kommen in der Schweiz auch Initiativen zustande, die nicht von Parteien lanciert wurden, sondern von Bürgerinnen und Bürgern, die sich für ein Anliegen zusammenschlossen. Wenn das Thema die Menschen bewegt und es etwas ist, das die Politik nicht aufnahm, aber aufnehmen sollte, dann kommen die Initiativen auch zustande.

Erwähnt wurden auch die Erfahrungen des seit Oktober 2022 bestehenden neuen "Transparenzgesetzes", welches bei Abstimmungs- und Wahlkampagnen auf Bundesebene und erstmals auch bei den Nationalratswahlen 2023 zum Einsatz kam. Für eine Mehrheit bestätigte sich der grosse administrative Aufwand, der anfällt, gerade auch wenn es um Kontrollen geht; ebenfalls kritisch betrachtet wurden Umgehungsmöglichkeiten.

Die Mehrheit der SPK des Nationalrates bittet Sie, dieser parlamentarischen Initiative aus vorgenannten Gründen keine Folge zu geben.

La commission a refusé, par 14 voix contre 10, de donner suite à l'initiative. Les arguments importants en défaveur de l'initiative sont la charge administrative qu'elle crée et le fait que la participation à la vie politique est rendue plus compliquée.

La commission vous propose de ne pas donner suite à cette initiative.

**Président** (Page Pierre-André, deuxième vice-président): La majorité de la commission propose de ne pas donner suite à l'initiative. Une minorité Jost propose d'y donner suite.

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 23.422/28964)

Für Folgegeben ... 72 Stimmen

Dagegen ... 120 Stimmen

(1 Enthaltung)