

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



23.422 n Pa. Iv. Masshardt. Mehr Transparenz auch bei Unterschriftensammlungen auf Bundesebene

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 17. Mai 2024

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates hat an ihrer Sitzung vom 26. April 2024 die von Nationalrätin Nadine Masshardt am 17. März 2023 eingereichte parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, dass für die Finanzierung von Unterschriftensammlungen für Volksinitiativen und Referenden auch Offenlegungspflichten gelten.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 14 zu 10 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Die Minderheit (Jost, Flach, Glättli, Gysin Greta, Jaccoud, Klopfenstein Broggini, Masshardt, Schläfli, Tschopp, Widmer Céline) beantragt, der Initiative Folge zu geben.

Berichterstattung: Riner

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin:

Greta Gysin

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Das Bundesgesetz über die politischen Rechte (BPR) soll so ergänzt werden, dass auch für Unterschriftensammlungen von Referenden und Initiativen auf Bundesebene Offenlegungspflichten gelten. Die Annahme anonymer Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland soll auch bei nationalen Unterschriftensammlungen von Initiativen und Referenden verboten sein.

1.2 Begründung

Seit Oktober 2022 ist das neue Transparenzgesetz in Kraft. Und bei den Nationalratswahlen 2023 gelten erstmals Offenlegungspflichten für Abstimmungs- und Wahlkampagnen auf Bundesebene: Die kampagnenführenden Akteurinnen und Akteure werden die Finanzierung ihrer Kampagnen vor der Abstimmung oder der Wahl offenlegen müssen, wenn sie dafür mehr als 50 000 Franken budgetiert haben. Anonyme Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland sind neu verboten. Unterschriftensammlungen bei Referenden und Initiativen, die einer Abstimmung vorangehen, sind von dieser Regelung jedoch ausgenommen. Vorliegende parlamentarische Initiative will dies ändern. Initiativ- und Abstimmungskomitees müssen bereits für die Unterschriftensammlung Geld beschaffen. Deren finanzielle Möglichkeiten können den Erfolg einer Unterschriftensammlung beeinflussen. Die Öffentlichkeit hat also bereits in diesem Stadium ein Interesse, und die Bürger:innen ein Recht darauf, die grossen Geldgeber dieser Kampagnen zu kennen und damit zu wissen, wer hinter einer Initiative/ hinter einem Referendum steht. Es ist deswegen folgerichtig und konsequent, hier Offenlegungspflichten einzuführen. Die Offenlegungspflichten sollen analog zum Transparenzgesetz gelten.

Die parlamentarische Initiative nimmt eine Idee der SPK-S auf. In ihrem Erstentwurf zum indirekten Gegenvorschlag zur Transparenzinitiative 19.400 "Mehr Transparenz bei der Politikfinanzierung" schlug die SPK-S bereits eine solche Regelung vor.

2 Erwägungen der Kommission

Die Offenlegung der Finanzierung von Unterschriftensammlungen für Volksinitiativen und Referenden war Bestandteil der Vorlage 19.400 der Staatspolitischen Kommission des Ständerates (SPK-S) «Mehr Transparenz in der Politikfinanzierung», welche als indirekter Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative ausgearbeitet worden war und mit welcher die heute geltenden Transparenzregeln geschaffen wurden (BBl 2019 7888ff., Art. 76b – 76k Bundesgesetz über die politischen Rechte, SR 161.1). Nachdem sich der Bundesrat in seiner Stellungnahme kritisch zu Offenlegungspflichten bei Unterschriftensammlungen geäussert hatte (BBl 2019 8210f.), strich die SPK-S jedoch die betreffenden Bestimmungen wieder aus der Vorlage. Es wurde damals argumentiert, dass es eine unverhältnismässige Belastung für Initiativ- und Referendumskomitees darstellen würde, wenn sie bereits im Stadium der Unterschriftensammlung bei höchster Ungewissheit bezüglich des Zustandekommens der Initiative oder des Referendums, Offenlegungspflichten unterstünden. Dies gilt insbesondere für unerfahrene Ad-hoc-Gruppierungen, welche sich nicht selten zur Sammlung von Unterschriften insbesondere für Referenden bilden. Zudem wäre es schwierig, die Phase der Unterschriftensammlung von der eigentlichen Abstimmungskampagne zu trennen.

Diese Argumente gelten auch heute noch, nachdem die Transparenzregeln noch gar nicht lange in Kraft sind. Die ersten Erfahrungen mit diesen haben zudem gezeigt, dass ihre Überprüfung



bisweilen nicht einfach ist und einen grossen Aufwand für die politischen Akteure darstellt. Es sollen deshalb nicht noch weitere Bestimmungen betreffend die Finanzierung von Unterschriftensammlungen für Referenden und Volksinitiativen hinzukommen, deren Umsetzung noch mehr administrativen Aufwand bringen würde. Es geht nun vorerst darum, die Erfahrungen mit den Wahlen 2023 und den seit Geltung der Transparenzregeln stattgefundenen Volksabstimmungen zu evaluieren. Es ist zudem festzuhalten, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger mündig genug sind, um sich genügend zu informieren, bevor sie eine Volksinitiative oder ein Referendum unterschreiben. Es bleibt ihnen auch immer noch die Möglichkeit der Ablehnung des Anliegens in der Volksabstimmung.

Die Minderheit der Kommission betont, dass bisweilen schon bei der Sammlung von Unterschriften für Initiativen und Referenden grosse Geldbeträge im Spiel seien. Insbesondere wenn aus dem Namen eines Komitees oder auch aus der Formulierung des Anliegens nicht eindeutig hervorgeht, um was es konkret geht und welche Interessen dahinterstecken, könne die Information über grosse Geldgeber hilfreich sein für den Entscheid, ob man seine Unterschrift für ein Anliegen geben will oder nicht. Dies insbesondere auch, wenn es sich um ausländische Geldgeberinnen oder Geldgeber handelt.