



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Staatspolitische Kommission  
des Ständerates  
Parlamentsgebäude  
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 32 60  
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 22. August 2019

#### **19.400 Pa.IV. «Mehr Transparenz in der Politikfinanzierung»; Vernehmlassungsantwort**

Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Mai 2019 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, zum Vorentwurf (VE) zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte<sup>1</sup> (Transparenz bei der Politikfinanzierung) Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns gern wie folgt:

Die zustande gekommene Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)» zeigt auf, dass ein Bedürfnis nach Transparenz bezüglich der Finanzierung von politischen Akteurinnen und Akteuren seitens der Bevölkerung besteht. Die Regierung des Kantons St.Gallen nimmt dieses Anliegen ernst. Die Offenlegung der Politikfinanzierung ist ein wichtiges Element, um das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die demokratischen Prozesse zu stärken.

Die vorgeschlagene Änderung des BPR als indirekten Gegenentwurf zur «Transparenz-Initiative» lehnen wir dennoch aus mehreren Gründen ab. Insgesamt unterstützen wir die Haltung des Bundesrates in seiner am 29. August 2018 verabschiedeten Botschaft zur «Transparenz-Initiative» (BBl 2018, 5623).

Die geplanten Regelungen gemäss BPR-Änderung hätten unerwünschte Auswirkungen auf die föderalistischen Strukturen in der Schweiz. Gemäss Art. 76b Abs. 1 VE-BPR haben die «in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien (...) ihre Finanzierung offenzulegen». Davon wären zum einen die in der Bundesversammlung vertretenen kantonalen Parteien und zum anderen indirekt die restlichen kantonalen Parteien betroffen, welche die Mutterparteien mitfinanzieren (vgl. auch Art. 76d Abs. 4 VE-BPR). Hierbei stellt sich allerdings die Frage, ob der Bund überhaupt die Kompetenz zur Regelung einer allgemeinen Offenlegungspflicht hat, insbesondere weil sich die Bundeskompetenz auf

<sup>1</sup> SR 161.1; abgekürzt BPR.



die Ausübung der politischen Rechte auf Bundesebene beschränkt (vgl. Art. 39 Abs. 1 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]).

Ähnliche Probleme ergeben sich mit Blick auf Art. 76c Abs. 3 VE-BPR, wonach die gewählten Ständeratsmitglieder ihre Kampagnenfinanzierung rückwirkend offenlegen müssten. Die Kompetenz zur Regelung der Ständeratswahl liegt bei den Kantonen (vgl. Art. 150 Abs. 3 BV). Eine Einschränkung dieser Zuständigkeit erscheint im vorliegenden Fall ungerechtfertigt.

Laut Art. 76d Abs. 4 VE-BPR ist bei «der Meldung der Zuwendungen (...) der Sitz der Urheberin oder des Urhebers der Zuwendung anzugeben». Es wird jedoch nicht konkretisiert, woher die finanziellen Mittel tatsächlich stammen bzw. wer als Urheberin oder Urheber gilt. Dies hätte zur Folge, dass die Regelungen des Entwurfs einfach umgangen werden könnten und die ursprünglichen Spenderinnen und Spender wohl häufig unbekannt bleiben würden. Insbesondere könnten so Zuwendungen an politische Parteien oder Komitees mittels Einsatzes von juristischen Personen (z.B. privaten Stiftungen) fliessen, womit die eigentliche Urheberschaft verschleiert würde. Auf diese Weise wäre der Sinn der Neuregelung verfehlt, den Bürgerinnen und Bürgern offenzulegen, wer Parteien bzw. Kampagnen finanziert.

Auch ist nicht klar, ob in der Bundesversammlung vertretene politische Parteien der Offenlegungspflicht genügen, wenn sie Zuwendungen durch ihre Kantonalparteien deklarieren – oder ob dann die Kantonalparteien ihrerseits ihre Finanzierung offenlegen müssten, was wiederum aus föderalistischer Sicht bedenklich erscheint.

Insgesamt bieten die Regelungen zum persönlichen Geltungsbereich aus kantonaler Sicht (zu) viele Auslegungsmöglichkeiten. Sollte sich abzeichnen, dass das Gesetzesvorhaben Ihrer Kommission ausreichende politische Akzeptanz auf Bundesebene findet, wäre der persönliche Geltungsbereich aus legislativer und föderalistischer Sicht so zu bereinigen, dass der gesetzgeberische Wille eindeutig zum Ausdruck kommt.

Aus dem Wortlaut von Art. 76i Abs. 3 und 4 VE-BPR und dem erläuternden Bericht ist zudem nicht ersichtlich, was der Bund sich unter den (künftigen) kantonalen und kommunalen Behörden, die für die Transparenz der Politikfinanzierung zuständig sind, vorstellt und wer die dabei entstehenden Kosten trägt. Einer Schaffung von neuen Strukturen auf kantonaler (und kommunaler) Ebene in diesem Bereich stehen wir grundsätzlich skeptisch gegenüber.

Abschliessend ist auf Folgendes hinzuweisen: Eine im Jahr 2012 von der Forschungsstelle *sotomo* durchgeführte Studie zeigt deutlich, dass die eingesetzten finanziellen Mittel nicht der entscheidende und alleinige Faktor für den Erfolg von politischen Kampagnen sind.<sup>2</sup> So waren einzelne Parteien an den National- und Ständeratswahlen 2011 trotz geringem Budget erfolgreich und die Vorlage zur Unternehmenssteuerreform III wurde, trotz grossen finanziellen Engagements der Befürworterinnen und Befürworter, in der Volksabstimmung vom 12. Februar 2017 abgelehnt.

<sup>2</sup> Abrufbar unter <https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2012/2012-02-21/ber-wahlfinanzierung-d.pdf>



Es ist daher zu erwarten, dass die Nachteile der vorgeschlagenen Regelung, wie höhere administrative Kosten und der Eingriff in die kantonale Autonomie, die Vorteile überwiegen werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

Heidi Hanselmann  
Präsidentin

Canisius Braun  
Staatssekretär



**Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**  
[spk.cip@parl.admin.ch](mailto:spk.cip@parl.admin.ch)