

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Politische Grundfragen, Institutionen und Volksrechte
Schlagworte	Partei- und Vereinsspenden
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Beer, Urs
Benteli, Marianne
Bernath, Magdalena
Brändli, Daniel
Buchwalder, Mathias
Bühlmann, Marc
Gianola, Giada
Giger, Nathalie
Hohl, Sabine
Müller, Eva
Rinderknecht, Matthias
Schaub, Hans-Peter

Bevorzugte Zitierweise

Beer, Urs; Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Brändli, Daniel; Buchwalder, Mathias; Bühlmann, Marc; Gianola, Giada; Giger, Nathalie; Hohl, Sabine; Müller, Eva; Rinderknecht, Matthias; Schaub, Hans-Peter 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Politische Grundfragen, Institutionen und Volksrechte, Partei- und Vereinsspenden, 1991 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Politische Grundfragen	1
Stimmung in der Bevölkerung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Wahl- und Abstimmungsverfahren	3
Wahlen	14
Eidgenössische Wahlen	14
Öffentliche Finanzen	15
Direkte Steuern	15
<hr/>	
Parteien, Verbände und Interessengruppen	16
Parteien	16
Parteiensystem	20
Grosse Parteien	27
Linke und ökologische Parteien	28
Konservative und Rechte Parteien	28

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
NGO	Nichtregierungsorganisation
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerats
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
GRECO	Staatengruppe gegen Korruption
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
PTT	Post-, Telefon- und Telegrafbetriebe
SDA	Schweizerische Depeschagentur AG
SBV	Schweizerischer Bauernverband
SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband
ZHAW	Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften
WWF	World Wide Fund for Nature
SBG	Schweizerische Bankgesellschaft

DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
CDF	Contrôle fédéral des finances
ONG	Organisation non gouvernementale
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
DFI	Département fédéral de l'intérieur
SSR	Société suisse de radiodiffusion
GRECO	Group d'états contre la corruption
USAM	Union suisse des arts et métiers
PTT	Postes, téléphones, télégraphes
ATS	Agence Télégraphique Suisse SA
USP	Union Suisse des Paysans
UPS	Union Patronale Suisse
ZHAW	Haute école des sciences appliquées de Zürich
WWF	World Wide Fund for Nature
UBS	Union de banques suisses

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Politische Grundfragen

Stimmung in der Bevölkerung

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 06.01.2021
MATHIAS BUCHWALDER

Jamais la population suisse n'a été aussi généreuse qu'en 2020. C'est ce qui ressort d'un sondage réalisé par CH Media auprès de plusieurs organisations. Selon les estimations, le volume de dons pourrait bien dépasser les deux milliards pour l'ensemble de l'année 2020. Ce résultat constitue une bonne surprise, car les organisations caritatives s'attendaient plutôt à vivre une année compliquée en raison de la pandémie. En effet, la crise a fortement touché les entreprises et celles-ci n'ont pas été en mesure de donner autant qu'habituellement. Cette diminution semble cependant avoir été largement compensée par la générosité des privé.e.s. Une étude de l'organisation de bienfaisance britannique Charity Aid Foundation place ainsi la Suisse au treizième rang des pays les plus généreux en ce qui concerne les œuvres caritatives.

Selon la haute école spécialisée zurichoise (ZHAW), cette générosité s'explique par plusieurs facteurs: premièrement, les récessions n'ont jamais eu de grande influence sur le volume des dons. Cela est notamment dû au fait que le groupe de contributeurs et contributrices le plus important est celui des personnes de plus de 60 ans, qui ne sont en général pas touchées par la peur de perdre leur travail. De plus, la crise actuelle a suscité une grande attention médiatique, atteignant des personnes habituellement peu ou pas donatrices. Une autre explication réside dans le fait que la population suisse ait été directement touchée par la crise. Psychologiquement, plus un événement est proche de nous et plus nous nous sentons nous-même concernés par celui-ci, plus grand sera son impact émotionnel, ce qui augmente notre propension à faire des dons. Cela se ressent notamment par la concentration des dons pour des œuvres agissant à l'intérieur des frontières nationales. La chaîne du bonheur a ainsi récolté CHF 42 millions pour l'aide nationale en 2020, contre CHF 8 millions pour l'aide internationale. Les dons se sont, par ailleurs, dirigés principalement vers les organisations actives dans les domaines de la santé et du social, au détriment des organisations de défense de l'environnement par exemple.¹

Institutionen und Volksrechte

Institutionen und Volksrechte

MOTION
DATUM: 09.03.2009
MARC BÜHLMANN

Nachdem der Bundesrat in der Begründung seiner Ablehnung gegen die Motion Leutenegger Oberholzer (sp, BL) deutlich gemacht hatte, dass er für eine Änderung der Rechnungslegungsvorschriften und einer Sonderbehandlung von Banken gegenüber anderen Unternehmen keine Notwendigkeit sehe, lehnte der Nationalrat den Vorstoss der Baselbieter Genossin mit 124 zu 64 Stimmen diskussionslos ab. Ziel der Motion wäre gewesen, die Banken gesetzlich zu einer Offenlegung von **Zahlungen an politische Parteien und/oder Kampagnen** zu verpflichten, was in der grossen Kammer lediglich bei allen Mitgliedern der grünen und der SP-Fraktion, sowie zwei CVP-Mitgliedern auf offene Ohren stiess.²

BERICHT
DATUM: 31.12.2021
MARC BÜHLMANN

Jahresrückblick 2021: Institutionen und Volksrechte

Der **Bundesrat** stand auch 2021 vor allem aufgrund seiner Entscheide im Rahmen der Covid-19-Pandemie im Fokus – wobei er je nach Verlauf der Fallzahlen dafür kritisiert wurde, mit zu viel Macht ausgestattet zu sein und zu viele Massnahmen zu ergreifen, oder aber dafür, in Anbetracht der Lage zu wenig zu tun. Die über 60 Prozent Ja-Stimmen bei beiden Covid-Referenden (im Juni und im November) können freilich auch als ziemlich breite Unterstützung der bundesrätlichen Massnahmen-Politik interpretiert werden. Covid-19 bzw. vielmehr das Argument, dass gerade die Pandemie zeige, wie stark die Arbeitsbelastung der sieben Mitglieder der Landesregierung zunehme, stand Pate für die Forderung nach einer Erhöhung der Zahl der Bundesratsmitglieder auf neun – eine Forderung, die seit 1848 schon zwölf Mal gescheitert war. Zwar stiess die Idee in der Wintersession im Nationalrat auf offene Ohren, das Anliegen wird aber im nächsten Jahr im Ständerat wohl auf mehr Widerstand stossen – die SPK-SR hatte sich

bereits im Juni dagegen ausgesprochen. Als Institution war die Regierung ansonsten im Vergleich zu früheren Jahren seltener Gegenstand der medialen Berichterstattung. Das dürfte auch damit zu tun haben, dass im Berichtsjahr für einmal vergleichsweise selten über mögliche Rücktritte von Magistratinnen und Magistraten spekuliert wurde. Seit nunmehr drei Jahren ist die Zusammensetzung der Exekutive unverändert.

Auch für die Mitarbeitenden der **Bundesverwaltung** wird Covid-19 Folgen haben. Aufgrund der Erfahrungen, die beim Lockdown gemacht worden waren, forderten mehrere Vorstösse, dass der Bund mittels dezentralisierter und digitalisierter Arbeitsplätze im Sinne von Homeoffice nachhaltiges Arbeiten ermöglichen soll. Beide Räte hiessen eine entsprechende Motion gut und rannten damit beim Bundesrat offene Türen ein. Nicht einig waren sich die Räte hingegen bei der Frage, ob für die obersten Kader der sieben grossen Bundesunternehmen ein Lohndeckel gesetzlich festgeschrieben werden soll. Der Ständerat lehnte die Forderung, die auf eine parlamentarische Initiative aus dem Jahr 2016 zurückgeht, ab, der Nationalrat wollte auch in der Wintersession weiter an ihr festhalten.

Auch im **Parlament** war Covid-19 nach wie vor Thema Nummer 1. Nicht nur war das Virus Gegenstand zahlreicher inhaltlicher Debatten, sondern es zwang auch im Bundeshaus zu unterschiedlichen Verhaltensmassnahmen: Zwar konnten im Gegensatz zu 2020 alle Sessionen im Bundeshaus stattfinden, allerdings mussten auch im Parlament je nach Pandemiesituation die Masken- oder Zertifikatspflicht eingehalten werden. Zudem sollten Plexiglasscheiben an den Plätzen in den Ratssälen zusätzlichen Schutz vor dem Virus gewähren. Auch unter Pandemie-bedingt erschwerten Arbeitsbedingungen wurden Beschlüsse gefasst, die den Parlamentsbetrieb wohl nachhaltig verändern werden: So einigten sich beide Kammern auf ein neues Differenzbereinigungsverfahren bei Motionen. Nicht zuletzt sollen im Ständerat künftig sämtliche Abstimmungsergebnisse veröffentlicht werden. Nach 20-jähriger Opposition und nicht weniger als acht gescheiterten Vorstössen wird also auch die «Dunkelkammer Ständerat», wie Thomas Minder (parteilos, SH) sie nach der 2014 eingeführten elektronischen Abstimmung bei Gesamt- und Schlussabstimmungen bezeichnet hatte, vollständig ausgeleuchtet. Ob dies nun zu einem «Transparenzexzess» und einer Änderung der Diskussionskultur in der «Chambre de réflexion» führen wird, wie dies die ablehnende Minderheit befürchtete, wird sich weisen.

Das **Verhältnis zwischen Legislative und Judikative** war im vergangenen Jahr aus zwei gewichtigen Gründen Gegenstand von Diskussionen. Auf der einen Seite führten die im November an der Urne mit 31.9 Prozent Ja-Stimmenanteil recht deutlich abgelehnte Justizinitiative sowie der im Parlament verworfene Gegenvorschlag zur Frage, ob die Wahl von Bundesrichterinnen und Bundesrichtern durch das Parlament die Unabhängigkeit der dritten Gewalt beeinträchtigt. Auf der anderen Seite zeigten die Schwierigkeiten mit der Besetzung der Bundesanwaltschaft – gleich dreimal musste die Stelle ausgeschrieben werden, bis in der Herbstsession ein neuer Bundesanwalt gewählt werden konnte – und die vorgängigen Diskussionen um die Erhöhung der Alterslimite in der höchsten Strafbehörde, wie schwierig es für das Parlament ist, bei der Besetzung von Gerichtsstellen ideologische Gesichtspunkte der Sachpolitik unterzuordnen – so die Kommentare in einigen Medien.

Auch das Funktionieren der **direkten Demokratie** war 2021 Gegenstand politischer Diskussionen. Das Parlament hiess einen Gegenvorschlag zur Transparenzinitiative gut, der teilweise weiter geht, als von den Initiantinnen und Initianten verlangt. Das Initiativkomitee zog in der Folge sein Begehren zurück. Mit der Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte müssen Parteien ab dem Herbst 2022 ihre Budgets und insbesondere Spenden über CHF 15'000 offenlegen und auch Komitees von Wahl- und Abstimmungskampagnen, die mehr als CHF 50'000 aufwenden, haben ihre Finanzeinkünfte auszuweisen.

Vom Tisch ist hingegen die Möglichkeit, Staatsverträge dem obligatorischen Referendum zu unterstellen. Der Ständerat hatte sich zwar für diesen Ausbau der direkten Demokratie eingesetzt, der Nationalrat wollte aber definitiv nichts davon wissen. Noch hängt es von einer Entscheidung, mit dem allenfalls ein Ausbau partizipativer Elemente im politischen System der Schweiz umgesetzt würde. Noch 2020 hatte sich der Nationalrat dafür ausgesprochen, einer parlamentarischen Initiative, mit der die Einführung des Stimmrechtsalters 16 gefordert wird, Folge zu geben. Auch die SPK-SR konnte sich für den Vorstoss erwärmen. Allerdings machte die SPK-NR im November mit Verweis auf einige kantonale Abstimmungen, bei der die Senkung des Stimm- und Wahlrechtsalters auf grosse Skepsis gestossen war, einen medial stark beachteten Rückzieher – dieses Anliegen wird wohl zukünftig noch zu

reden geben. Viel zu reden und zu schreiben gab im Berichtsjahr zudem ein Jubiläum, das auch als Zeugnis dafür gelesen werden kann, dass die direkte Demokratie strukturelle Minderheiten ausserhalb des Entscheidungssystems tendenziell benachteiligt: 1971 – also vor 50 Jahren – war das Frauenstimm- und -wahlrecht eingeführt worden – allerdings erst im zweiten Versuch und sehr lange nach den meisten anderen demokratischen Staaten.

Im Gegensatz zum Vorjahr, als eine Volksabstimmung hatte verschoben und verschiedene Fristen hatten verlängert werden müssen, hatte die **Pandemie 2021 keine unmittelbaren Auswirkungen auf das Funktionieren der direkten Demokratie**. Ganz ohne Covid-19 ging es aber auch 2021 nicht: Die Schweizer Stimmbevölkerung war dabei die einzige weltweit, die – wie eingangs erwähnt – zweimal an die Urne gerufen wurde, um über denjenigen Teil der Massnahmen zu befinden, der von Bundesrat und Parlament in ein separates Gesetz gegossen worden war. Zwar wurde die Kampagne insbesondere zur zweiten Revision des Covid-19-Gesetzes teilweise sehr emotional geführt, im Anschluss an den Urnengang legten sich die Emotionen aber zumindest gegen aussen wieder etwas. Die nicht nur beim zweiten Covid-Referendum, sondern auch bei der Kampagne zum CO₂-Gesetz, der Trinkwasser- und der Pestizidinitiative aussergewöhnlich hart geführten Auseinandersetzungen dürften mit ein Grund sein, weshalb die direkte Demokratie mehr Medienaufmerksamkeit generierte als in den beiden Jahren zuvor.³

Wahl- und Abstimmungsverfahren

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 12.04.2016
MARC BÜHLMANN

Die Finanzierung politischer Kampagnen bei Wahlen und Abstimmungen ist seit langem Thema in der Schweiz. Spätestens seit 2011, als die GRECO die Schweiz aufgrund ihrer Intransparenz bei der Politikfinanzierung kritisiert hatte, ist das Thema gar im internationalen Fokus. Allein, die zahlreichen inner- und ausserparlamentarischen Forderungen verliefen bisher weitestgehend im Sand. Die SP wollte nun mit einer Volksinitiative einen weiteren Versuch unternehmen, die Parteien zur Offenlegung ihrer Mittel zu verpflichten.

Konkret verlangte die **eigenössische Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)»**, die Mitte April 2016 von einem Bündnis aus SP, Grünen, EVP, der BDP und der Piratenpartei **lanziert** wurde, dass Parteien Spenden ab CHF 10'000 offenlegen müssen, dass im nationalen Parlament vertretene Parteien ihre Bilanz und ihre Erfolgsrechnung ausweisen müssen, dass Komitees bei Abstimmungen Budget, Eigenmittel und Spenden kommunizieren müssen, wenn die investierten Kampagnenmittel CHF 100'000 übersteigen, und dass auch einzelne Kandidierende für die nationalen Räte die Finanzen für ihre Wahlkampagnen transparent machen müssen. Anonyme Spenden dürfen nicht angenommen werden.

Keinen Support erhielten die Initiantinnen und Initianten von Lukas Reimann (svp, SG), der vor einigen Jahren erfolglos ein ähnliches Anliegen lanciert hatte. Allerdings ging es dem SVP-Politiker damals um eine Offenlegung der Einkünfte von Politikerinnen und Politikern. Dieses Anliegen ignorierte die Initiative, weshalb sie eine «Fehlkonstruktion» sei und er sie nicht unterstützen könne.⁴

MOTION
DATUM: 01.06.2017
MARC BÜHLMANN

Noch vor den eidgenössischen Wahlen 2015 hatte die Grüne Fraktion zwei Motionen eingereicht, mit denen sie mehr Transparenz in der **Parteien- und Abstimmungsfinanzierung** forderte. Zum einen wurde die Kritik der Greco von 2011 an der nicht existierenden Transparenz bei der Parteienfinanzierung (Mo. 15.3715) als Begründung herangezogen: Parteien sollen mit der Motion verpflichtet werden, die Vergabe von Spenden, die einen zu bestimmenden Schwellenwert übersteigen, öffentlich zu machen. Diese Transparenz sei zum anderen auch nötig bei Abstimmungskampagnen (Mo. 15.3714), bei denen erschwerend hinzukomme, dass sie häufig nicht über eine Parteikasse, sondern über Abstimmungskomitees finanziert und organisiert würden. Auch diese parteiunabhängigen Akteure müssten zu einer Veröffentlichung von Zuwendungen verpflichtet werden.

Der Bundesrat zeigte in seiner Stellungnahme keine Absicht, bei der Parteien- und Abstimmungsfinanzierung für mehr Transparenz zu sorgen. Einerseits habe die Greco für Abstimmungen keine Handlungsempfehlungen gegeben und andererseits habe das Parlament erst kürzlich – die Regierung verwies auf eine parlamentarische Initiative der RK-NR – auf die Einführung von entsprechenden Massnahmen verzichtet. Zudem wären die Eigenheiten des politischen Systems mit einem Gesetz zu Partei- und Abstimmungsfinanzierung nicht vereinbar: privates Engagement im Rahmen des

Milizsystems, die kantonale Autonomie in diesen Fragen, aber auch die direkte Demokratie, in deren Rahmen sich Parteien besonders stark auch finanziell betätigen müssten, würden durch mehr Transparenz eher behindert. Diese Ausführungen hatte der Bundesrat bereits bei seiner Antwort an die Greco verwendet.

In der Ratsdebatte machte Bundesrätin Simonetta Sommaruga zudem klar, dass die Idee bei den Parteien – mit Ausnahme der SP – auf wenig Gegenliebe stosse. Dies hätten die Von-Wattenwyl-Gespräche gezeigt, die 2014 mit den Parteien zu diesem Thema geführt worden waren. Die SP-Magistratin wies freilich auch auf die Transparenz-Initiative hin, die im April 2016 lanciert worden war und mit der es vielleicht möglich werde, dass die Bevölkerung über das Thema befinden könne. Die Nationalrätinnen und Nationalräte schienen in der Tat keine Lust zu haben, hier selber tätig zu werden. Beide Motionen wurden nur von 67 Stimmen aus den Fraktionen der GP, der SP, der GLP und der BDP (mit Ausnahme von Hans Grunder) und vereinzelt Stimmen aus der CVP unterstützt. Gegen mehr Transparenz bei der Parteienfinanzierung stimmten 122 Volksvertreterinnen und -vertreter (1 Enthaltung) und gegen ein Kampagnenfinanzierungsgesetz fanden sich 121 Stimmen (2 Enthaltungen).⁵

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 31.10.2017
MARC BÜHLMANN

Mitte Oktober reichte das Initiativbündnis aus SP, GP, EVP, BDP und Piraten die nötigen Unterschriften für ihre **eigenössische Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)»** ein. Die Bundeskanzlei bestätigte 109'826 gültige Signaturen. Bei der Unterschriftensammlung hatten auch die entsprechenden Jungparteien sowie die Jugendsession, opendata.ch und Transparency International Schweiz mitgeholfen.

In der Presse wurde das Ereignis unterschiedlich kommentiert. Auf der einen Seite wurde betont, dass Demokratie Transparenz benötige und das Öffentlichkeitsprinzip nicht nur für die Verwaltung, sondern auch für politische Akteure gelten müsse. Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, Wählerinnen und Wähler müssten wissen, welche finanziellen Interessen hinter einem Abstimmungskomitee, hinter einer Partei oder hinter einer Kandidatur stünden, um zu entscheiden, ob sie dieses Interesse auch unterstützen möchten. Transparenz führe so auch zu mehr Vertrauen in die Politik und in die politischen Akteure. Auf der anderen Seite wurde angemerkt, dass eine Offenlegung von Spenden die Meinungsvielfalt beeinträchtigen könnte, da Spenden für heikle oder moralisch stark belastete Themen kaum mehr vergeben würden, wenn man befürchten müsste, dadurch auf einer öffentlichen Schwarzen Liste zu landen. Zudem dürften Meinungen kaum geändert werden, wenn man wisse, wer für ein Anliegen wie viel Geld gespendet habe. In der Praxis sei das Anliegen zudem schwierig umzusetzen. So müssten etwa Angaben zur Kampagnenfinanzierung, damit sie für die Meinungsbildung relevant sein könnten, noch vor dem eigentlichen Urnengang, also während der laufenden Kampagne veröffentlicht werden. Eine Stückelung der Spende würde zudem ein Unterlaufen der Obergrenze auf einfache Weise ermöglichen. Gemahnt wurde zudem vor einer möglichen Entwicklung hin zu einer staatlichen Parteienfinanzierung. Die WoZ bemängelte, dass die bürgerlichen Parteien auch mit mehr Transparenz über mehr Geld verfügen werden, und die Weltwoche warnte davor, dass sich «Private mit Schnüffeleien des Staates in ihren Finanzangelegenheiten konfrontiert» sehen würden, wenn die Initiative an der Urne Erfolg hätte.

Auch die Grundsatzfrage, ob der Einsatz von Geld überhaupt hilft, Wahlen oder Abstimmungen zu gewinnen, wurde in der Presse gestellt. Die meisten Expertinnen und Experten zeigten sich einig, dass Geld lediglich bei knappen Wahl- und Abstimmungsausgängen eine Wirkung haben könnte, dass der Einfluss von Kampagnenmitteln auf die Meinungsbildung aber letztlich wohl gering sei, wobei das Budget bei Wahlen wahrscheinlich eine etwas grössere Rolle spiele als bei Abstimmungen und aufwändige Kampagnen dort durchaus eine mobilisierende Wirkung entfalten könnten.⁶

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 29.08.2018
MARC BÜHLMANN

Ende August 2018 legte der Bundesrat seine **Botschaft zur eigenössischen Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)»** vor. Obwohl Umfragen verschiedentlich gezeigt hatten, dass das Anliegen bei der Bevölkerung auf Sympathie stösst und die Juso mit zwei inhaltlich ähnlich gerichteten kantonalen Initiativen in den Kantonen Schwyz und Freiburg Erfolg gehabt hatte – was in der Presse als «Sensation» bezeichnet worden war, weil in beiden Kantonen sowohl Regierung als auch Parlament das Begehren abgelehnt hatten –, empfahl der Bundesrat die Initiative ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung. Er argumentierte dabei ähnlich wie bei seinen Antworten auf die Kritik der GRECO an der

Intransparenz der Politikfinanzierung in der Schweiz, dass nämlich Regeln zur Offenlegung von Parteispenden nicht mit dem politischen System der Schweiz vereinbar seien. Sie seien zudem auch deshalb nicht nötig, weil erstens die verschiedenen Institutionen der Machtteilung – Föderalismus, direkte Demokratie, Kollegialregierung, Milizsystem – verhinderten, dass Parteien einen zu grossen Einfluss ausüben könnten und zweitens Zweifel bestünden, dass Geld bei Abstimmungs- und Wahlkampagnen überhaupt eine entscheidende Rolle spiele. Der Bundesrat warnte zudem davor, dass die Regelungen hohe Kosten verursachen würden, da die Überprüfung und die Durchsetzung der Regeln wirksame Kontrollen benötigten. Die von der Initiative vorgesehenen Regelungen könnten zudem sehr einfach unterlaufen werden. In den Medien wurde auch die Rolle von Justizministerin Simonetta Sommaruga diskutiert, die die bundesrätliche Haltung in der Öffentlichkeit vertreten musste. Es stehe ihr ein unangenehmer Abstimmungskampf bevor, da die Partei der Magistratin für die Initiative kämpfe.⁷

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 21.02.2019
MARC BÜHLMANN

Das Referendum zum Geldspielgesetz hatte einige Diskussionen zur **Finanzierung von Unterschriftensammlungen und Abstimmungskampagnen** ausgelöst. Umstritten war insbesondere, ob es möglich sein darf, dass Akteure aus dem Ausland die Sammlung von Unterschriften und die Kampagne vor einer Abstimmung finanziell unterstützen. In der Tat wären die Interessen von Anbietern von Online-Spielen mit Sitz im Ausland vom neuen Geldspielgesetz beeinträchtigt worden, weil dieses Zugangssperren vorsah. Verschiedene Medien hatten damals berichtet, dass diese Kreise nicht nur die Unterschriftensammlung für das Referendum finanziell unterstützen, sondern auch Geld in die Abstimmungskampagne gesteckt hätten.

«Unzulässig und inakzeptabel» sei dies und würde die «Glaubwürdigkeit der politischen Institutionen» untergraben, begründete Jean-René Fournier (cvp, VS) seine parlamentarische Initiative, mit der er ein Verbot der Finanzierung von Unterschriftensammlungen für Referenden und Initiativen sowie von Abstimmungskampagnen durch ausländische Mittel forderte.

Die SPK-SR gab der Initiative mit 9 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung Folge und wollte die Aufnahme des Anliegens in eine Kommissionsinitiative prüfen, mit der mehr Transparenz in der Politikfinanzierung geschaffen werden sollte und die gleichzeitig als Gegenvorschlag für die Transparenzinitiative fungieren sollte.

Nur einen Monat später, Mitte Februar 2019, sprach sich allerdings ihre Schwesterkommission gegen die Initiative Fournier aus. Zwar teile sie die Ansicht, dass hinsichtlich Politikfinanzierung etwas getan werden müsse, es dürfe aber nicht reglementiert werden, woher die finanzielle Unterstützung konkret komme, erklärte die Kommission. Mit 14 zu 10 Stimmen empfahl die SPK-NR deshalb die parlamentarische Initiative zur Ablehnung.⁸

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 25.10.2019
MARC BÜHLMANN

Nachdem der Bundesrat seine Botschaft zur Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)» vorgelegt und das Begehren zur Ablehnung empfohlen hatte, beschloss die SPK-SR mit 8 zu 3 Stimmen (2 Enthaltungen), Abklärungen für einen möglichen Gegenentwurf zu treffen. Es bestehe Handlungsbedarf, aber Regelungen für mehr **Transparenz in der Politikfinanzierung** sollten nicht Gegenstand der Verfassung sein. Mit einer Kommissionsinitiative sollte deshalb ein indirekter Gegenentwurf zur Volksinitiative geschaffen werden. Weil dieser Idee noch im Februar 2019 auch von der SPK-NR, wenn auch denkbar knapp mit 12 zu 11 Stimmen und einer Enthaltung, Folge gegeben worden war, machte sich die ständerätliche SPK an die Ausarbeitung einer Vorlage.

Der bereits im März präsentierte Vorschlag für eine Ergänzung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte sah Regelungen zur Offenlegung der Finanzierung politischer Akteure vor. Konkret sollten alle im Parlament vertretenen Parteien jährlich ihre Einnahmen sowie Spenden über CHF 25'000 offenlegen müssen. Natürliche und juristische Personen, die vor Wahlen oder Abstimmungen mehr als CHF 250'000 für Kampagnen und/oder Unterschriftensammlungen aufwenden, müssten deren Finanzierung offenlegen. Verboten werden sollten anonyme Spenden sowie Zuwendungen aus dem Ausland, womit die Kommission das Anliegen einer parlamentarischen Initiative Fournier (cvp, VS) aufnahm.

In der Vernehmlassung, die zwischen Mai und August 2019 durchgeführt wurde, stiess der Vorschlag auf unterschiedliches Wohlwollen. 14 Kantone (AG, BL, BS, FR, GE, GR, JU, NE, NW, OW, SO, TG, VD, VS) sowie fünf Parteien (BDP, EVP, GP, GLP, SP) begrüßten den Vorschlag. Auch der Trägerverein der Transparenzinitiative befürwortete grundsätzlich die Stossrichtung, brachte jedoch Verbesserungsbedarf an. Abgelehnt wurde die Idee

von zehn Kantonen (AI, AR, BE, GL, LU, SG, SH, TI, UR, ZG) und den drei bürgerlichen Parteien CVP, FDP und SVP. Keine Stellung beziehen wollten die Kantone Zürich und Schwyz. Die Stellungnahmen gingen teilweise – etwa in der Frage der Höhe der Schwellenwerte, hinsichtlich des Kontrollsystems, aber auch bezüglich der Erlaubnis von Spenden aus dem Ausland – «in völlig unterschiedliche Richtungen», wie im Bericht zusammengefasst wurde. Dies bewog die Kommission dazu, den ursprünglichen Vorschlag mit Ausnahme kleinerer Präzisierungen zu belassen und den Räten vorzulegen. Gleichzeitig empfahl die SPK-SR die Transparenz-Initiative mit 8 zu 4 Stimmen zur Ablehnung.⁹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.12.2019
MARC BÜHLMANN

In der Wintersession 2019 beriet der Ständerat den indirekten Gegenvorschlag seiner SPK-SR für mehr **Transparenz bei der Politikfinanzierung**, der in Folge der erfolgreich zustande gekommenen Transparenz-Initiative als parlamentarische Initiative ausgearbeitet worden und sowohl in der Vernehmlassung wie auch im Bundesrat auf mehrheitliche Zustimmung gestossen war.

Andrea Caroni (fdp, AR) beantragte Nichteintreten. Er sei zwar ein «grosser Freund der Transparenz in der Politik», hier handle es sich aber um eine schlecht ausbalancierte Vorlage, die zudem eher zu «Scheintransparenz» führe. Die Forderungen seien erstens ein Eingriff in die Privatsphäre, weil sie politische Präferenzen und finanzielle Möglichkeiten von Spenderinnen und Spendern offenlegten. Zweitens würden die Regelungen mit viel Bürokratie einhergehen und könnten wohl, drittens, sehr einfach umgangen werden, da zwangsläufig grosse Lücken bestehen blieben. In Ländern, die scharfe Regeln kennen, sei das Vertrauen in die Politik nicht grösser als in der Schweiz, betonte er. Viel Geld und Demokratie stünden in einem heiklen Verhältnis, zitierte in der Folge Paul Rechsteiner (sp, SG) Gottfried Keller. Demokratische Entscheide dürfe man nicht kaufen können. Die Transparenz-Initiative verbiete zwar den Einsatz grosser Geldmittel nicht, sie verlange aber Transparenz. Wer viel investiere, der solle auch dazu stehen. Dass die Sensibilität in der Bevölkerung wachse, zeigten die Volksabstimmungen in den Kantonen Schwyz und Freiburg, wo die Forderung nach Transparenzregeln an der Urne Erfolg hatte. Das Argument, dass Regeln umgangen werden könnten, dürfe nicht gelten, weil man ansonsten überhaupt keine Regeln mehr aufstellen dürfe; man denke dabei etwa an den Strassenverkehr. Christian Levrat (sp, FR) schliesslich erörterte den in seinen Augen erfolgreichen Fall Freiburg und zitierte den aktuellen Sorgenbarometer, der einen Rückgang des politischen Vertrauens zeige. Dem könne vor allem mit vermehrter Transparenz begegnet werden. Beide SP-Vertreter forderten nicht nur Eintreten, sondern auch ein Ja zur Volksinitiative. Justizministerin Karin Keller-Sutter erörterte die Position der Regierung. Der Bundesrat habe in der ursprünglichen Botschaft für die zur Ablehnung empfohlene Initiative keinen Gegenentwurf vorgesehen, weil er Regelungen der Politikfinanzierung kritisch gegenüberstehe, da sie administrativ aufwändig und schwierig umsetzbar seien. Zudem sei der Bundesrat der Meinung, dass sich das Volk nicht kaufen lasse. Es gebe mehrere Beispiele von Abstimmungskampagnen, bei denen grosse Geldmittel eingesetzt worden seien, bei denen sich die Stimmbewölkerung aber auf die finanziell weniger gut bemittelte Seite geschlagen habe. Der jetzt durch die SPK-SR vorgelegte indirekte Gegenvorschlag habe gegenüber der Initiative Vorzüge und es sei sicherlich besser, Finanzierungsregeln auf Gesetzesstufe und nicht auf Verfassungsstufe einzuführen. Aus diesem Grund unterstütze der Bundesrat – nach wie vor mit einer gehörigen Portion Skepsis – den Gegenvorschlag, bei dem er allerdings einige Änderungswünsche anbringe.

Bevor über diese Änderungen debattiert wurde, wurde der Minderheitsantrag Caroni auf Nichteintreten mit 29 zu 14 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt. Eine Minderheit Stöckli (sp, BE), die von Christian Levrat übernommen worden war, weil Hans Stöckli als Präsident amtierte, wollte den Katalog der Offenlegungspflichten für politische Parteien erweitern. Neben den Einnahmen hätten auch Ausgaben und Vermögenslage ausgewiesen werden sollen. Dieser Antrag scheiterte aber genauso wie ein Antrag, die Obergrenze für Zuwendungen nicht bei CHF 25'000, sondern schon bei CHF 10'000 festzulegen. Angenommen wurde ein Antrag des Bundesrats, auf eine Offenlegungspflicht bei Unterschriftensammlungen zu verzichten. Die SPK-SR war hier auf die Linie des Bundesrats umgeschwenkt, weil das öffentliche Interesse an Transparenz in diesem frühen Stadium weniger gross sei, wie Daniel Fässler (cyp, AI) für die Kommission ausführte. Zu diskutieren gab die Frage nach einem Verbot von Zuwendungen aus dem Ausland. Der Bundesrat hatte beantragt, dieses Verbot zu streichen und lediglich den Passus für ein Verbot von anonymen Zuwendungen zu belassen. Die SPK-SR hatte nach längerer Diskussion mit 7 zu 5 Stimmen entschieden, dem Antrag des Bundesrats zu folgen. Eine Minderheit Bischof (svp, SZ) wollte allerdings – auch gestützt auf eine parlamentarische Initiative Fournier (cyp, VS;Pa.IV. 18.423) – am ursprünglichen Verbot festhalten. Pirmin Bischof warnte davor, dass Wahlen und

Abstimmungen in verschiedenen Ländern durch ausländische Geldgeberinnen und Geldgeber finanziert worden seien. Dies sei beim Geldspielgesetz nachweislich auch in der Schweiz der Fall gewesen. Es stehe wohl nächstens eine Abstimmung über den Kauf von Kampfflugzeugen an, wo es um Milliardenbeträge gehe, an denen auch ausländische Player ein Interesse hätten. Im Inland müsse man für Transparenz sorgen, aber die direkte Demokratie werde gegen ausländische Gelder nur durch ein Verbot geschützt. Karin Keller-Sutter entgegnete, dass nicht auszuschliessen sei, dass ausländisches Geld in Abstimmungskampagnen fliesse. Dies werde aber in der Regel bekannt und es werde darüber diskutiert. Ein Verbot sei hingegen mittels Geldkurieren sehr leicht zu umgehen. Das magistrale Votum verhalte jedoch ungehört; der Antrag der Minderheit wurde mit 25 zu 18 Stimmen gutgeheissen. In der GesamtAbstimmung wurde der Entwurf mit 29 zu 13 Stimmen (2 Enthaltungen) angenommen.¹⁰

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 16.12.2019
MARC BÜHLMANN

Zusammen mit dem indirekten Gegenvorschlag beriet der Ständerat in der Wintersession 2019 auch die **eidgenössische Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)»**. Zur Initiative selber wurde allerdings kaum debattiert. Immerhin musste über einen links-grünen Minderheitsantrag abgestimmt werden, der der Stimmbevölkerung die Annahme der Transparenzinitiative beantragen wollte. Die Mehrheit der kleinen Kammer wollte jedoch mit 32 zu 12 Stimmen dem Antrag des Bundesrats zur Ablehnung folgen. Da die Beratung des Gegenvorschlags noch einige Zeit in Anspruch nehmen wird, stimmte der Ständerat einem Antrag auf Verlängerung der Behandlungsfrist der Transparenz-Initiative bis zum 10. April 2021 stillschweigend zu.¹¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 04.03.2020
MARC BÜHLMANN

Anfang März 2020 hiess der Nationalrat stillschweigend einen Antrag seiner SPK-NR für eine **Fristverlängerung der Behandlung der eidgenössischen Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)»** gut. Für gewöhnlich hat das Parlament nach Einreichung eines Volksbegehrens 30 Monate Zeit, dieses zur Annahme oder zur Ablehnung zu empfehlen. Diese Behandlungsfrist kann allerdings um ein Jahr verlängert werden, wenn ein direkter Gegenentwurf oder ein indirekter Gegenvorschlag zur Debatte stehen. Dies war mit der parlamentarischen Initiative der SPK-SR (19.400), die der Ständerat in der Wintersession 2019 angenommen hatte, die aber noch vom Nationalrat behandelt werden musste, der Fall.¹²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 17.09.2020
MARC BÜHLMANN

In der Herbstsession 2020 beugte sich der Nationalrat als Zweitrat über den von der SPK-SR ausgearbeiteten indirekten Gegenvorschlag zur Transparenzinitiative, mit dem mehr **Transparenz bei der Politikfinanzierung** geschaffen werden soll. Nicht weniger als 40 Wortmeldungen zeugen von der Bedeutung, die der Vorlage auch in der grossen Kammer entgegengebracht wurde. Die beiden Sprecher der SPK-NR – Andri Silberschmidt (fdp, ZH) und Damien Cottier (fdp, NE) – plädierten für Eintreten und warben für einige von ihrer Kommission vorgenommene gewichtige Änderungen des ständerätlichen Vorschlags: Die Mehrheit der Kommission stelle sich, anders als von der kleinen Kammer vorgeschlagen, gegen jegliche Offenlegung des Namens von Spenderinnen und Spendern, verlange aber nebst der Offenlegung der Einnahmen auch jene der Ausgaben von politischen Akteuren, jedoch ohne dass hier erhaltene Zuwendungen offengelegt werden müssten. Ebenfalls abweichend zum Ständerat schlage die Mehrheit der Kommission vor, dass bei Abstimmungen und Wahlen bereits Kampagnenbudgets von CHF 50'000 offengelegt werden – der Ständerat hatte hier eine Obergrenze von CHF 250'000 vorgesehen und auch die Initiative sah eine höhere Obergrenze von CHF 100'000 vor. Schliesslich – so die beiden Kommissionssprecher – müsse diese Offenlegungspflicht nicht nur für Kandidierende für den Nationalrat, sondern auch für jene für den Ständerat gelten.

Zuerst wurde über Eintreten verhandelt. Eine Kommissionsminderheit bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion begründete ihren Nichteintretensantrag mit den zu komplizierten Transparenzregeln, die vom Vorschlag vorgesehen seien; das Vertrauen in die Politik würde so eher geschwächt als gestärkt. Gregor Rutz (svp, ZH) bezeichnete die Vorlage gar als «Absurdität»: Es bestehe kein Handlungsbedarf und der Vorwurf, die Schweizer Politik sei korrupt, – Rutz nahm Explizit auf die Vorwürfe der GRECO Bezug – sei «Unsinn». Transparenz brauche man dort, wo demokratische Defizite bestünden, was in der Schweiz nicht der Fall sei. Nadine Masshardt (sp, BE), ihres Zeichens Co-Präsidentin des Trägervereins der Transparenz-Initiative, plädierte für die SP-Fraktion für Eintreten: Die SPK-NR habe den Gegenvorschlag wirkungslos gemacht, was

insbesondere hinsichtlich der Offenlegung der Spenderinnen und Spender wieder zu korrigieren sei. Ins gleiche Horn stiess Irène Kälin (gp, AG) für die Fraktion der Grünen. Ohne Offenlegung von Spenden könne nicht von Transparenz gesprochen werden. Ihre Fraktion sei deshalb für Eintreten, um hier Korrekturen anzubringen. Auch die Mitte-Fraktion plädierte via ihre Sprecherin Marianne Binder-Keller (cvp, AG) für Eintreten, auch wenn die CVP sowohl gegen die Initiative als auch gegen den hier vorliegenden Vorschlag sei. Dies einerseits, weil die Bestrebungen letztlich auf eine staatliche Parteienfinanzierung hinausliefen, und andererseits, weil eine Forderung der CVP nicht erfüllt sei, nämlich die Offenlegung von indirekten Spenden und Querfinanzierungen beispielsweise durch Gewerkschaften und Wirtschaftsverbände. Doris Fiala (fdp, ZH) sprach von «Zeitgeist», der im Moment mehr Transparenz fordere. Allerdings sei diese Forderung in einem Milizsystem umsichtiger umzusetzen als bei einem System mit Profipolitikerinnen und -politikern – Fiala nahm Bezug auf ihr Mandat im Europarat, bei dem sie einer sehr strengen Offenlegungspflicht unterworfen sei. Auch die FDP wolle keine staatliche Parteienfinanzierung und die Wahrung der Privatsphäre auch bei politischen Zuwendungen. Der Trend für mehr Transparenz werde «auch vor den Türen der Schweizer Parteien keinen Halt machen», vermutete Corina Gredig (glp, ZH) und plädierte für ihre GLP-Fraktion nicht nur für Eintreten, sondern auch für die Offenlegung der Namen von Spenderinnen und Spendern. Vor der Abstimmung über Eintreten meldete sich auch Justizministerin Karin Keller-Sutter zu Wort. Sie erinnerte daran, dass ein gänzlicher Verzicht der Offenlegung von Spenden ein Kernstück der Transparenzinitiative entfernen würde. Der wesentlich tiefere Schwellenwert von CHF 50'000 für die Offenlegung von Kampagnen wiederum ziehe wohl vor allem bürokratischen Aufwand nach sich. Zudem sei die Forderung nach einer Offenlegung der Kampagnenzuwendungen von Ständeratskandidierenden deshalb heikel, weil ja eigentlich die Kantone für die Wahlen in die kleine Kammer verantwortlich seien. Sie bat den Rat aber auch deshalb um Eintreten, weil es sinnvoller sei, eine Regelung auf Gesetzesstufe anzubringen als in der Verfassung. Wie aufgrund der Sprecherinnen und Sprecher nicht anders zu erwarten war, stimmte die Mehrheit der anwesenden Nationalrätinnen und Nationalräte für Eintreten. Die 57 Nein-Stimmen stammten aus der SVP- (52 Stimmen) und der FDP-Fraktion (5 Stimmen), hatten aber gegen die 136 Ja-Stimmen keine Chance.

In der Folge ging es um die bereits in der Eintretensdebatte angekündigten Änderungsanträge. Eine Mehrheit von 135 zu 56 Stimmen folgte dem Kommissionsvorschlag, dass Parteien nicht nur wie vom Ständerat vorgesehen ihre Einnahmen, sondern auch ihre Ausgaben offenlegen müssen. Der SVP-Minderheitsantrag, der dem Ständerat folgen wollte, scheiterte also deutlich. Wesentlich knapper scheiterte der Minderheitsantrag Streiff (evp, BE), mit dem die Offenlegung von Spenden gefordert worden wäre, nicht aber wie vom Ständerat vorgesehen mit einer Obergrenze von CHF 25'000, sondern mit einer Obergrenze von CHF 10'000. Die 94 Stimmen der geschlossenen Fraktionen von SP und Grünen, unterstützt von 15 Stimmen der Grünliberalen – einzig Martin Bäumlle (glp, ZH) sprach sich für die Mehrheit aus, die die Offenlegung der Spenden ganz streichen wollte – sowie von 9 Stimmen aus der Mitte-Fraktion und den 2 SVP-Stimmen von Mike Egger (svp, SG) und Lukas Reimann (svp, SG) reichten gegen die 96 Stimmen für die Kommissionmehrheit nicht aus. Der Vorschlag der Kommission obsiegte auch bei der Frage nach der Höhe der Kampagnenausgaben. Nicht CHF 250'000 wie vom Ständerat und einer Minderheit Bircher (svp, AG) vorgesehen (130 zu 60 Stimmen), aber auch nicht CHF 100'000, wie von der Minderheit Streiff vorgeschlagen (171 zu 18 Stimmen), sondern Kampagnenausgaben von CHF 50'000 sollen neu eine Offenlegung zwingend machen. Angenommen wurde auch der Vorschlag, dass die einzureichenden Dokumente stichprobenweise zu kontrollieren seien.

Da damit aber keiner der Minderheitsanträge eine Mehrheit gefunden hatte und die von praktisch allen Fraktionen kritisierte, von der SPK-NR ziemlich verwässerte Vorlage so insgesamt zu viele Gegnerinnen und Gegner hatte, kam es bei der Gesamtabstimmung wenig überraschend zu einer deutlichen Abfuhr. Lediglich noch 17 Stimmen aus der FDP-Fraktion sowie eine Stimme aus der Mitte-Fraktion (Martin Landolt (bdp, GL)) unterstützten die Vorlage; standen aber gegen die 168 Gegenstimmen (9 Enthaltungen) auf verlorenem Posten. Damit wird der Ball dem Ständerat zurückgespielt.¹³

Nachdem der Nationalrat die als indirekter Gegenvorschlag zur Transparenzinitiative gedachte Umsetzungsvorlage der parlamentarischen Initiative der SPK-SR für **Transparenz bei der Politikfinanzierung** in der Gesamtabstimmung deutlich abgelehnt hatte, kam das Geschäft zurück in den Ständerat. Die ständerätliche Kommission wollte nach wie vor auf den Vorschlag eintreten, nahm aber eine redaktionelle Änderung an ihrem Entwurf vor: der Begriff «Zuwendungen» sollte explizit mit den Adjektiven «monetär» und «nicht-monetär» ergänzt werden. Zudem wurden zwei Kommissionsminderheiten angemeldet. Die eine wollte über die Höhe dieser offenzulegenden Zuwendungen diskutieren: Der ursprüngliche Vorschlag sieht CHF 25'000 und der Minderheitsantrag CHF 10'000 vor, was der Forderung der Initiative entsprechen würde. Die zweite Minderheit wollte die Höhe des offenzulegenden Aufwands für Kampagnen auf CHF 50'000 senken. Der ursprüngliche Entwurf hatte CHF 250'000 vorgesehen. Damit wollte die Minderheit gar noch tiefer gehen als die Initiative, die einen Schwellenwert von CHF 100'000 verlangt. In ebendieser Diskussion wurde der Idee für mehr Transparenz bei der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen erneut viel Wohlwollen zuteil. Transparenz in der Politik sei ein Gebot der Stunde, befand etwa Damian Müller (fdp, LU) bei der erneuten Eintretensdebatte und der Gegenvorschlag schütze die Privatsphäre besser als die Initiative. Eintreten war freilich unbestritten und wurde ohne Gegenantrag beschlossen. Für wenig Diskussionsstoff sorgte auch die redaktionelle Änderung, die gutgeheissen wurde. Mehr zu debattieren gaben erneut die Schwellenwerte. Dabei unterlag der Antrag von Links, den Initiantinnen und Initianten bei der Höhe der Spenden entgegenzukommen, mit 32 zu 12 Stimmen. Hingegen wurde die Höhe der Kampagnenausgaben, die zu einer Offenlegung verpflichtet, auf CHF 50'000 gesenkt – also gar unter den Schwellenwert, wie er von der Volksinitiative vorgesehen ist. Um wirklich Transparenz herstellen zu können, brauche es einen möglichst tiefen Wert, begründete Damian Müller seinen Minderheitsantrag. Es sei nicht einzusehen, weshalb für kleinere Kampagnen keine Offenlegungspflicht gelten solle. Das Ziel der Initianten «grössere Geldbeträge zu skandalisieren und kleinere Beträge zu legitimieren», sei nicht zu unterstützen. Viele kleinere Beträge ergäben am Schluss einen grossen oder mit Verweis auf die Konzernverantwortungsinitiative «sogar einen extrem grossen Betrag.» Es gebe kein gutes oder schlechtes Geld, entsprechend sollten alle Kampagnenorganisationen in die Pflicht genommen werden. Mit 25 zu 15 Stimmen hiess der Ständerat den tieferen Schwellenwert gut.¹⁴

Nachdem der Ständerat in der Wintersession 2020 auf dem indirekten Gegenvorschlag seiner SPK-SR zur Transparenzinitiative beharrt hatte, musste sich die Volkskammer noch einmal über das Geschäft beugen, mit dem mehr **Transparenz bei der Politikfinanzierung** hergestellt werden soll. Die SPK-NR wollte der Idee eine zweite Chance geben, beantragte mit 14 zu 10 Stimmen Eintreten und schlug drei Ergänzungen zum Entwurf des Ständerats vor: Parteien sollen auch die Beträge offenlegen müssen, die sie von ihren Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern erhalten, auch Ständeratsmitglieder sollten ihr Wahlkampfbudget offenlegen müssen und die Dokumente, auf denen die verschiedenen Beträge ausgewiesen werden müssen, sollten stichprobenartig kontrolliert werden. Zudem schlug die SPK-NR bei den Schwellenwerten vor, die Vorschläge des Ständerats zu übernehmen: Kampagnenbudgets sollten ab einer Höhe von CHF 50'000 und Spenden ab CHF 25'000 offengelegt werden müssen.

Zur Diskussion standen in der Frühjahrsession 2021 auch einige Minderheitsanträge. Zuerst forderte eine von SVP-Mitgliedern angeführte Kommissionsminderheit, nicht auf die Vorlage einzutreten. Mit dem Gegenvorschlag wie auch mit der Initiative selber würde höchstens «Scheintransparenz» geschaffen und «der Bevölkerung Sand in die Augen» gestreut, argumentierte Martina Bircher (svp, AG) für diese Minderheit. Mit dem «administrativen Monster», das etwa durch Stückelung von Spenden einfach umgangen werden könne, werde über kurz oder lang eine staatliche Parteienfinanzierung eingeführt und das «bewährte Milizsystem zu Grabe» getragen. Die links-grünen Votantinnen (Nadine Masshardt, sp, BE; Ada Marra, sp, VD und Irène Kälin, gp, AG) hoben hingegen im Namen ihrer Fraktionen hervor, dass Transparenz nicht nur immer stärker von der Bevölkerung gefordert werde, sondern auch ein zentrales Element der Demokratie sei, um verlorenes Vertrauen wiederherzustellen. Auch die FDP votierte – gemäss ihrem Sprecher Andri Silberschmidt (fdp, ZH) – für Eintreten, auch wenn volle Transparenz nicht möglich sei und das Vertrauen der Bevölkerung auch heute nach wie vor hoch sei. Auch die GLP sprach sich für einen Gegenvorschlag aus: Niemand könne heute ernsthaft gegen mehr Transparenz eintreten, argumentierte Michel Matter (glp, GE). Gegen Eintreten stimmten dann neben der fast geschlossenen SVP-Fraktion – nur Lukas Reimann (svp, SG) wich von der Fraktionslinie ab und Mike Egger (svp SG) enthielt

sich der Stimme – lediglich noch 17 Angehörige der Mitte-Fraktion und vier Freisinnige (5 enthielten sich der Stimme). Die gesamthaft 70 Gegenstimmen waren aber gegen die 115 Stimmen, die für Eintreten votierten, chancenlos.

Eine von Marianne Streiff-Feller (evp, BE) angeführte Minderheit forderte für Spenden einen Mindestbetrag von CHF 10'000 und eine von Andri Silberschmidt angeführte Minderheit wollte diesen Betrag als Kompromissvorschlag bei CHF 15'000 ansetzen. Die Initiative selber sah hier CHF 10'000 vor und der Ständerat hatte sich für CHF 25'000 ausgesprochen. Nachdem die Minderheit Streiff-Feller zugunsten des Kompromissvorschlags zurückgezogen worden war, wurde dieser mit 118 zu 76 Stimmen angenommen, wobei die Gegenstimmen aus der SVP- und der Mitte-Fraktion stammten.

Eine SVP-Minderheit, angeführt von Michael Buffat (svp, VD), beantragte, den Vorschlag der SPK-NR für die Offenlegungspflicht der Beiträge von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern abzulehnen. Der Vaudois machte geltend, dass das Gesetz mit Aufnahme dieser Offenlegungspflicht noch weiter verkompliziert werde, weil Mandatsbeiträge ja an unterschiedliche Parteistufen (national, kantonal, kommunal) ausbezahlt würden. Auch hier unterlag eine SVP-Mitte-Koalition aus 77 Stimmen einer 117-Stimmen-Mehrheit, die sich für Beibehalten des neuen Vorschlags entschied.

Die gleiche SVP-Minderheit Buffat wollte auch vom Vorschlag der Kommission, Transparenz auch bei Kampagnen zu Ständeratswahlen herzustellen, nichts wissen. Michael Buffat argumentierte, dass es sich bei Ständeratswahlen um eine kantonale Angelegenheit handle und dass der Schwellenwert von CHF 50'000 ungerecht sei, weil dieser zwar bei grossen, aber wohl nicht bei kleinen Kantonen erreicht würde. Auch diese Minderheit scheiterte allerdings und der Nationalrat hiess die neue Regelung mit 139 zu 55 Stimmen gut. Erneut fand sich die SVP-Fraktion in der Minderheit, diesmal allerdings ohne Unterstützung der Mitte-Fraktion.

Eine weitere Minderheit, angeführt von Marianne Binder-Keller (mitte, AG), griff schliesslich auch den dritten Vorschlag der SPK-NR an, der stichprobenweise Kontrollen vorsah. Aufwand und Ertrag stünden hier in keinem Verhältnis, argumentierte die Aargauerin, die in ihrem Votum auch bekannt gab, dass die Mitte-Fraktion sowohl die Initiative als auch den Gegenvorschlag ablehne. Was nämlich bei beiden vergessen ginge, sei die Transparenz bei den «indirekten» Spenden. Eigentlich müssten alle Organisationen, also auch die Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände und NGOs ihre Budgets offenlegen, damit wirklich Transparenz in der Politik herrschen könne. Mit 112 zu 82 Stimmen wurde erneut der Vorschlag der SPK-NR unterstützt.

Auch von der linken Ratsseite wurden Minderheitsanträge gestellt. Eine von Irène Kälin (gp, AG) angeführte Minderheit wollte auf einen im Ständerat abgelehnten Vorschlag der SPK-SR zurückkommen und eine Busse von CHF 20'000 für Zuwiderhandlung gegen die Transparenzregeln einführen. Der von den Grünen und der SP-Fraktion unterstützte Vorschlag kam auf 68 Stimmen (unterstützt von den drei EVP-Mitgliedern), wurde aber von den 125 Voten aus den anderen Fraktionen überstimmt.

Zu reden gab schliesslich auch ein kurzfristig schriftlich eingereichter Antrag von Thomas Aeschi (svp, ZG), der die von Marianne Binder geäusserte Kritik aufnahm und Transparenz für «alle politischen Organisationen» forderte. Verbände hätten viel grössere Beträge zur Verfügung als Parteien, weshalb sie ebenfalls in die Pflicht genommen werden müssten, war die schriftliche Begründung des Antrags. Hier schaltete sich Bundesrätin Karin Keller-Sutter in die Diskussion ein und argumentierte, dass es wohl zu «rechtlich kaum lösbaren Abgrenzungsschwierigkeiten» kommen würde, wenn dieser Antrag gutgeheissen würde. Die Argumentation der Justizministerin schien zu verfangen, wurde der Antrag Aeschi doch mit 121 Stimmen abgelehnt. Die 69 Stimmen, die ihn gutgeheissen hätten, stammten aus der geschlossen stimmenden SVP-Fraktion und einer Mehrheit der Mitte-Fraktion.

In der Gesamtabstimmung standen 113 befürwortende 78 ablehnenden Stimmen gegenüber (3 Enthaltungen). Der Wind hatte damit gedreht, wie die Presse kommentierte: Im Gegensatz zur Gesamtabstimmung in der Herbstsession 2020 stimmten diesmal nicht nur die FDP, sondern auch die SP, die GP und die GLP für den Entwurf. Skepsis weckte er nach wie vor bei der SVP-Fraktion, die ihn mit 51 zu 2 Stimmen ablehnte, und bei der Mitte-Fraktion, bei der sich allerdings von 29 Stimmenden immerhin sieben für die Vorlage aussprachen. Der Ständerat wird sich in der Folge mit den drei neu geschaffenen Differenzen auseinandersetzen müssen.¹⁵

Obwohl der Gegenvorschlag zur **Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)»** auf gutem Wege war und das Initiativkomitee bereits den Rückzug seines Initiativbegehrens angekündigt hatte, falls sich die Räte auf die noch ausstehenden Differenzen einigen könnten, liess es sich der Nationalrat nicht nehmen, in der Sommersession 2021 über besagtes Volksbegehren zu debattieren. In nicht weniger als 59 Wortmeldungen wurde gestritten, ob es mehr Transparenz in der Politikfinanzierung brauche, um das Vertrauen in die Politik zu erhöhen, oder ob die Offenlegungspflichten mit den Besonderheiten des politischen Systems der Schweiz unvereinbar seien, weil das Milizsystem auf Grund der fehlenden staatlichen Parteienfinanzierung auf Spenden angewiesen sei. Hinterfragt wurden zudem die Machbarkeit von Kontrollen und die Definition von Zuwendungen.

Für mehr Transparenz argumentierte die **Ratslinke**: Nadine Masshardt (sp, BE), Mitglied des Initiativkomitees, argumentierte, dass die Idee durchaus mit dem Milizsystem vereinbar sei, weil lediglich Grossspenden offengelegt werden müssten: «Meine Grossmutter, die meine Wahlkampagne mit 100 Franken unterstützt, oder auch der Bäcker im Dorf, der 500 Franken an eine Abstimmungskampagne bezahlt, werden nicht entblösst.» Samira Marti (sp, BL) ergänzte, dass Bürgerinnen und Bürger wissen müssten, wer bei Wahlen und Abstimmungen mit grossen Geldsummen Einfluss auf die Politik nehmen wolle. In die gleiche Kerbe schlug Irene Kälin (gp, AG), die zudem daran erinnerte, dass die Schweiz aufgrund der mangelnden Transparenz in der Politikfinanzierung immer wieder gerügt worden sei. Es seien «mutmasslich ausländische Grosskonzerne wie Shell und BP, die über die Erdölvereinigung Avenergy Suisse den Abstimmungskampf gegen das CO₂-Gesetz massgeblich mitfinanzieren» würden, erörterte Céline Widmer (sp, ZH) ein aktuelles Beispiel. Weil die Kampagnenfinanzierung aber bisher geheim sei, könne man darüber nur spekulieren. Gerade in Abstimmungskampagnen müsse aber Transparenz darüber herrschen, woher Grossspenden stammten.

Die **Ratsrechte** echauffierte sich hingegen etwa in der Person von Gregor Rutz (svp, ZH), mehr Transparenz bringe nicht mehr Vertrauen, sondern im Gegenteil mehr Misstrauen, weil hinter jeder Grossspende Korruption vermutet werde. Es gehe den Initianten letztlich um die Einführung eines Berufsparlaments und einer staatlichen Parteienfinanzierung. Es gebe keine Probleme, die mit mehr Transparenz gelöst werden müssten, fand auch Thomas Burgherr (svp, AG). Hier würden «Probleme anderer Länder auf unser eigenes übertragen». Eigenverantwortung und Vertrauen in der Bevölkerung gehe verloren, wenn Politik nicht mehr anonym unterstützt werden könne und eine «Amerikanisierung» der Politik verstärkt werde. Schliesslich stärke die durch eine solche Regelung notwendige Kontrolle der Transparenzregeln nur die Bürokratie. Kurt Fluri (fdp, SO) fragte rhetorisch, ob die Kenntnis der Spenden überhaupt aufschlussreich sei: Es sei doch kaum zu erwarten, dass Grossspender entgegen ihren eigenen Interessen Geld in Kampagnen steckten. Es gebe zudem vielfältige Umgehungsmöglichkeiten, wie Sachleistungen, Zerstückelung von Beträgen oder das Zwischenschalten von Vereinen oder Stiftungen, «die Parteispenden auf wunderbare Art und Weise neutralisieren können». Forderung nach mehr Transparenz entspreche deshalb keinem echten Problem, sondern einem «opportunistischen Zeitgeist». Auch Andri Silberschmidt (fdp, ZH) gab zu Protokoll, dass er nicht davon ausgehe, dass die Diskussionen um Transparenz in der Politikfinanzierung bald ein Ende nehmen würden. Es sei unlängst bekannt geworden, dass die SVP und die SP «Finanzierungsgefässe in Form von Stiftungen» geschaffen hätten, mit denen die Transparenzvorschriften wahrscheinlich umgangen werden könnten, wodurch dann wieder neue Regeln nötig würden.

Die **Ratsmitte**, etwa in Person von Gerhard Pfister (mitte, ZG), bedauerte, dass weder mit der Initiative noch mit dem Gegenvorschlag vollständige Transparenz geschaffen werde: Die «indirekte Parteienunterstützung», die etwa durch die Anstellung von Parlamentsmitgliedern bei Interessenorganisationen oder NGOs erfolge, beeinflusse die Politik wesentlich stärker als Parteispenden. Weitere Vorstösse würden deshalb wohl folgen, die letztlich die Parteien weiter unter Druck setzen würden. Wollten die Parteien ihrer vor allem aufgrund der direkten Demokratie wichtigen, aber aufwändigen Arbeit weiter nachkommen, so müsse wohl irgendwann «staatliche finanzielle Unterstützung» gefordert werden. Jörg Mäder (glp, ZH) bat darum, die Sache nicht zu dramatisieren: «Wenn Sie also in Zukunft dank der neuen Regelung oder anderweitig erfahren, dass der Velohändler Ihres Vertrauens einer anderen Partei gespendet hat oder ein Wahlplakat eines anderen Kandidaten ins Schaufenster gehängt hat, machen Sie doch bitte kein Drama daraus». Die Politik funktioniere in der Schweiz vor allem auch deshalb gut, weil sie auf Zusammenarbeit und Vertrauen beruhe. Information könne dies noch weiter fördern.

Auch weil der Gegenvorschlag auf gutem Wege sei, bat die Sprecherin der SPK-NR, Marianne Binder-Keller (mitte, AG), den Rat, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen,

was dieser schliesslich mit 110 zu 73 Stimmen auch tat. Entsprechend der Debatte stimmten die geschlossenen Fraktionen der SP und der Grünen – unterstützt von 5 Angehörigen der Mitte-Fraktion – für eine Empfehlung auf Annahme der Initiative.

In den Schlussabstimmungen am Ende der Sommersession 2021 empfahl der Nationalrat die Initiative mit 121 zu 73 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) und der Ständerat mit 29 zu 14 (bei 1 Enthaltung) zur Ablehnung. Auch in der kleinen Kammer, die das Begehren bereits in der Wintersession 2019 debattiert hatte, hatten sich die links-grünen Parteien für eine Unterstützung der Volksinitiative ausgesprochen.¹⁶

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 18.06.2021
MARC BÜHLMANN

In der Sommersession 2021 räumten die Räte die noch bestehenden Differenzen beim indirekten Gegenvorschlag für mehr **Transparenz bei der Politikfinanzierung** aus, der die Anliegen der Transparenzinitiative aufnehmen will. Als erstes war der **Ständerat** an der Reihe. Daniel Fässler (mitte, AI), der für die SPK-SR Bericht erstattete, informierte die Mitglieder der kleinen Kammer vorab, dass der Trägerverein der Transparenzinitiative in einem an die Kommission gerichteten Schreiben von Ende Mai 2021 den bedingten Rückzug der Initiative in Aussicht stellte, wenn der Ständerat in zwei der vier beim Gegenvorschlag verbleibenden Differenzen auf die Linie des Nationalrats umschwenke – bei der Höhe der Offenlegungspflicht von Zuwendungen an Parteien und Initiativkomitees sowie bei der Regelung der Kontrollen. Beide Differenzen wurden in der Folge ohne Diskussion gutgeheissen: Damit müssen neu Geld- oder Sachspenden, die an Parteien oder Komitees gerichtet werden und über einem Schwellenwert von CHF 15'000 liegen, offengelegt werden. Die Initiative hätte hier einen Wert von CHF 10'000 und der Ständerat ursprünglich CHF 25'000 gefordert. Bereits geeinigt hatten sich die Räte auf die Obergrenze der offenzulegenden Wahl- und Abstimmungsbudgets von CHF 50'000. Zudem muss eine Behörde, die vom Bundesrat noch zu bestimmen sein wird, die Einhaltung der Offenlegungspflichten und die Vollständigkeit der eingereichten Dokumente kontrollieren und die Angaben veröffentlichen. Auch der Ständerat war dafür, dass diese Behörde darüber hinaus Stichprobenkontrollen durchführen muss, mit denen die Richtigkeit der Angaben verifiziert werden soll. Der Vorschlag der SPK-SR, eine sprachliche Anpassung hinsichtlich der Offenlegungspflicht der so genannten Mandatssteuern, also der Abgaben, die von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern an ihre Parteien erbracht werden, vorzunehmen, wurde ebenfalls stillschweigend gutgeheissen. Zu diskutieren gab allerdings die letzte Differenz, nämlich die Frage, ob die Offenlegungspflicht auch für Wahlkampfkampagnen von Ständerätinnen und Ständeräten gelten soll. Die Mehrheit der kleinen Kammer hatte sich bei der ersten Beratung auf den Standpunkt gestellt, dass Wahlen von Kantonsvertreterinnen und -vertretern kantonalem Recht unterstünden und hierfür deshalb keine nationale Regel gelten dürfe. Kommissionssprecher Daniel Fässler wies darauf hin, dass das Initiativkomitee diesen Punkt nicht als Bedingung für den Rückzug der Initiative betrachte. Der Nationalrat habe in seiner Debatte in der Frühjahrsession 2021 allerdings gefordert, dass alle Mitglieder des gesamten Parlaments gleichgestellt werden müssten. Die SPK-SR schlage eine Offenlegungspflicht nur für jene Ständeratsmitglieder vor, die auch tatsächlich gewählt würden, erklärt Fässler den Kompromissvorschlag seiner Kommission. Nur diese gehörten ja aufgrund der erfolgten Wahl einer Bundesbehörde an und würden dann auch nationalem Recht unterstellt. Eine Minderheit beantragte allerdings Festhalten am ursprünglichen Entscheid. Begründet wurde diese Position von Thomas Hefti (fdp, GL) damit, dass in einigen Kantonen bereits Transparenzregeln eingeführt worden seien und man dies also getrost den Kantonen überlassen dürfe, die zudem spezifischer auf die unterschiedlichen Wahlkampfaufrorderungen für den Ständerat Rücksicht nehmen könnten. Obwohl vor allem die Ratslinke in Person von Lisa Mazzone (gp, GE) oder Hans Stöckli (sp, BE) für die Mehrheit argumentierte und gleichberechtigte Transparenz auch für die kleine Kammer forderte, folgte eine Mehrheit von 25 zu 19 Stimmen dem Minderheitsantrag und beharrte somit auf dieser letzten Differenz.

Der **Nationalrat** befasste sich zwei Tage später somit nur noch mit der Frage, ob Ständeratsmitglieder gleich behandelt werden sollen wie Nationalratsmitglieder. Die SPK-NR, für die Corina Gredig (glp, ZH) das Wort ergriff, sprach sich für die Bejahung dieser Frage aus. Der Wählerschaft diesen Unterschied zu erklären sei schwierig. Dennoch wolle die Kommission dem Ständerat entgegenkommen und übernehme deshalb den im Ständerat gescheiterten Vorschlag der Mehrheit der Schwesterkommission, eine Offenlegungspflicht nur von effektiv gewählten Kantonsvertreterinnen und -vertretern zu verlangen. Eine von Andri Silberschmidt (fdp, ZH) angeführte Minderheit beantragte, dem ständerätlichen Entscheid zu folgen und auf eine Offenlegung der Wahlbudgets für Ständerätinnen und Ständeräte ganz zu

verzichten, um das gesamte Projekt nicht mit einem Element zu gefährden, dass letztlich «nicht matchentscheidend» sei. Die Mehrheit war hingegen anderer Meinung. Marianne Binder-Keller (mitte, AG) zeigte sich erstaunt über die «grandiose Pirouette» des Ständerats, der ja eigentlich den Gegenvorschlag angestossen habe, um mehr Transparenz zu schaffen, sich selber jetzt aber davon ausnehmen wolle. Nachdem Bundesrätin Karin Keller-Sutter versicherte, dass der Vorschlag der Offenlegungspflicht nach erfolgter Wahl verfassungskonform sei, weil ein Ständeratsmitglied mit der Wahl dem Bundesrecht unterstellt werde, erhielt der Kommissionsvorschlag 114 Stimmen. Die 30 Stimmen, die den Ständerat gänzlich von der Offenlegungspflicht der Wahlkampfbudgets befreien wollten, stammten aus der FDP (21) und der SVP-Fraktion (9).

Damit musste eine **Einigungskonferenz** eingesetzt werden, die es in Anbetracht der Ausgangslage aber relativ einfach hatte und mit 21 zu 3 Stimmen beschloss, die Version des Nationalrats bzw. die im Ständerat abgelehnte Version der Mehrheit der SPK-SR als Kompromissvorschlag zu unterbreiten. Im Ständerat gab es zwar noch einige Stimmen, die sich mit diesem Kompromiss nicht anfreunden konnten – so nannte Jakob Stark (svp, TG) die Regelung einen «nicht zulässigen Kunstgriff», weil während der Wahl kantonales Recht, nach der Wahl aber eidgenössische Recht gelte – nachdem die Justizministerin aber davor warnte, dass die Initiative, die wohl bei einer Volksabstimmung «grosse Chancen» hätte, wesentlich weitgehendere Offenlegungspflichten für alle eidgenössischen Wahlen fordere, schwenkte die kleine Kammer mit 31 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen auf den Kompromissvorschlag ein. Auch der Nationalrat stimmte dem Kompromissvorschlag mit 132 zu 50 Stimmen erwartungsgemäss zu – nur die fast geschlossene SVP-Fraktion mit Ausnahme von Lukas Reimann (svp, SG) stimmte dagegen.

Am Schluss der Sommersession 2021 hiess der Nationalrat die Vorlage mit 139 zu 52 Stimmen (4 Enthaltungen) und der Ständerat mit 35 zu 7 Stimmen (2 Enthaltungen) gut. In der Folge zog das Initiativkomitee sein Begehren bedingt zurück. Nach Ablauf der Referendumsfrist kündete der Bundesrat an, dass die neuen Regelung im Bundesgesetz über die politischen Rechte im Herbst 2022 in Kraft treten sollen.¹⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 21.06.2021
MARC BÜHLMANN

Kurz nach der Schlussabstimmung der Räte kündigte das Initiativkomitee an, seine **Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)» bedingt zurückzuziehen**. Ein bedingter Rückzug bedeutet, dass das Begehren dann definitiv vom Tisch ist, wenn der indirekte Gegenvorschlag offiziell in Kraft tritt. Eine Bedingung hierfür, nämlich das Verstreichen der Referendumsfrist, wurde am 7. Oktober 2021 erreicht. Der Bundesrat hatte in der Zwischenzeit angekündigt, dass die Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte voraussichtlich im Herbst 2022 in Kraft treten werde.¹⁸

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 24.08.2021
MARC BÜHLMANN

Ende August verabschiedete der Bundesrat die Verordnung über die **Transparenz bei der Politikfinanzierung**. Das geänderte Bundesgesetz über die politischen Rechte wurde per 23. Oktober 2022 in Kraft gesetzt. Die neuen Regelungen basieren auf einem indirekten Gegenvorschlag zur Transparenzinitiative, welche in der Folge zurückgezogen worden war. Die Revision der Verordnung sah nun zwei grundlegende Änderungen vor: Erstmals für das Kalenderjahr 2023 müssen einerseits alle Parteien sowie alle Parteilos, die im eidgenössischen Parlament vertreten sind, sämtliche Einnahmen melden. Zudem sind die Namen von Spenderinnen und Spendern von Beträgen über CHF 15'000 sowie alle Beiträge von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern (z.B. Parteimitglieder im Bundesrat oder in eidgenössischen Gerichten) einzeln in dieser Jahresrechnung aufzuführen. Parteilose Parlamentsmitglieder müssen ebenfalls alle Spenden ausweisen. Als Spenden gelten dabei monetäre wie auch nichtmonetäre Zuwendungen. Anonyme Zuwendungen oder Spenden aus dem Ausland dürfen nicht angenommen werden. Die Angaben sind jeweils spätestens bis Mitte des Folgejahres der EFK vorzulegen.

Andererseits wird auch mehr Transparenz bei Abstimmungs- und Wahlkampagnen geschaffen. Politische Akteure, die solche Kampagnen führen, müssen deren Finanzierung offenlegen, wenn diese mehr als CHF 50'000 beträgt. Auch in diesem Fall sind Zuwendungen von mehr als CHF 15'000 einzeln auszuweisen – auch wenn diese über die Zeit verteilt von der gleichen Urheberin oder dem gleichen Urheber stammen. 45 Tage vor einer Wahl oder einer Abstimmung müssen zudem die Kampagnenbudgets gemeldet werden. Die Schlussrechnungen müssen spätestens 60 Tage nach einem

Urnengang ebenfalls bei der EFK eingereicht werden. Führen mehrere Akteure eine Kampagne gemeinsam, werden die Finanzen zusammengezählt. Erreichen diese CHF 50'000 oder mehr, gelten für die Akteure die gleichen Regeln.

Sonderregeln gelten für Ständeratswahlen. Kandidierende für die kleine Kammer müssen kein Budget vorlegen, wohl aber eine Schlussrechnung, in der Zuwendungen über CHF 15'000 ebenfalls einzeln offenzulegen sind.

Der Bundesrat machte die EFK zur verantwortlichen Prüfstelle. Sie muss die eingereichten Parteibudgets spätestens am 31. August eines Jahres im Folgejahr und die Kampagnenbudgets jeweils 15 Tage nach deren Eintreffen, also spätestens 30 Tage vor einem Urnengang, veröffentlichen. Die EFK hat dabei die Einhaltung der Fristen zu kontrollieren. Sie kann Stichproben zur Korrektheit der Angaben durchführen, wobei sie aber lediglich materielle Kontrollen vornimmt, also lediglich prüft, ob die Angaben inhaltlich korrekt und die Quellen, Zuwendungen und Beträge vermutlich vollständig sind. Bei Mängeln muss sie eine Frist zur Nachmeldung setzen und bei Verdacht auf Verstösse Anzeige bei den Strafverfolgungsbehörden erstatten. Sanktionen – vorgesehen sind Bussen bis zu CHF 40'000 – können lediglich von einem Gericht ausgesprochen werden.

Diese endgültige Fassung der Verordnung entsprach praktisch gänzlich dem Entwurf, der in der **Vernehmlassung** von der Mehrheit der Teilnehmenden grundsätzlich positiv aufgenommen worden war. Einzelne Verbesserungsvorschläge wurden in Form von Präzisierungen vor allem in einer begleitenden Erörterung aufgenommen – so etwa die genauen Anforderungen an Parteien und Kampagnenführende oder eine präzise Definition von «gemeinsamen Kampagnen». Vor allem die Wirtschaftsverbände (Economiesuisse, SAV, SGV, SBV) hatten sich in der Vernehmlassung freilich sehr kritisch gezeigt und von «Scheintransparenz» gesprochen, weil es nach wie vor zu viele Schlupflöcher gebe.

Der Bundesrat entschied zudem, dass die Regeln erstmals bei den eidgenössischen Wahlen 2023 gelten sollen.¹⁹

POSTULAT
DATUM: 27.09.2021
MARC BÜHLMANN

Weil die Referendumsfrist zum Gegenvorschlag zur Transparenzinitiative abgelaufen sei und damit ab den eidgenössischen Wahlen 2023 erstmals Transparenz hinsichtlich Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen geschaffen werden müsse, brauche es ihr Postulat nicht mehr, gab **Mattea Meyer** (sp, ZH) in der Herbstsession 2021 als Begründung für den Rückzug ihres Anliegens zu Protokoll. In ihrem Postulat hätte sie eine **Studie zur Wahlkampf- und Abstimmungsfinanzierung** bei den eidgenössischen Wahlen 2011, 2015 und 2019 sowie bei drei umstrittenen Abstimmungsvorlagen gefordert. Der Bundesrat hatte das Postulat zur Ablehnung empfohlen, weil die Studie auf einer freiwilligen Selbstdeklaration der Kampagnenführenden beruht hätte und die Ergebnisse deshalb wohl kaum überprüfbar gewesen wären.²⁰

Wahlen

Eidgenössische Wahlen

WAHLEN
DATUM: 30.12.1991
MATTHIAS RINDERKNECHT

Die **Schätzungen über den finanziellen Aufwand** der Wahlkampagnen waren wie in jedem Wahljahr nicht übereinstimmend, es wurde aber angenommen, dass der Betrag von 20 Mio Fr. (inklusive die Einberechnung von unentgeltlichen Dienstleistungen öffentlicher Institutionen) für die nationalen und kantonalen Kampagnen überschritten wurde. Ungefähr 13 Mio Fr. wurden von den Parteien selbst getragen. Der Rest setzte sich aus Beiträgen von privater Seite, Interessenverbänden sowie unentgeltlichen Leistungen (von öffentlichen Institutionen wie der SRG, PTT, der Kantone und Gemeinden) zusammen. Der Professionalisierung des Wahlkampfes sind in der Schweiz engere Grenzen als im Ausland gesetzt, da hier die Unabhängigkeit der Kantonalparteien, Sektionen und der Einzelmitglieder gegenüber den nationalen Parteizentralen grösser als anderswo ist. Die **Werbeagenturen** wurden zwar für die Planung und Durchführung der Kampagnen eingesetzt, konnten aber sowohl Konzept als auch Erscheinungsbild nur teilweise auf nationaler Ebene durchsetzen. Die CVP Schweiz hatte laut einer Umfrage der Schweizerischen Depeschagentur (SDA) ein Budget von 1,7 Mio Fr. zur Verfügung. In der Westschweiz sollten die Wählerinnen und Wähler durch eine Inseratenkampagne mit der Aussage "50 000 Arbeitslose? Nein!" aufgerüttelt werden. Die Zürcher CVP warb hingegen mit dem Reim "Mittelstand. Miteinander in Stadt und Land" um die Wählergunst. Die FDP, welche wie die SVP und die SP zwischen 2,2 und 2,4 Mio Fr. für den Wahlkampf aufwandte, bot ihren Kantonssektionen über das Generalsekretariat eine Fülle von Gestaltungsvorlagen und Werbeartikeln für den Wahlkampf an. Die nationale Losung "Freiheit gewinnt" wurde in

den meisten Sektionen mehr oder weniger abgeändert oder ergänzt, so in Zürich mit dem Wahlspruch "Politik, die Sinn macht". Der individuellen Ausgestaltung des Wahlkampfes durch die einzelnen Kandidaten und Kandidatinnen kam relativ grosse Bedeutung zu. Neuartig war der von der FDP eingeführte Telefonservice zur Partei- und Kandidatenvorstellung. Bei der dritten bürgerlichen Regierungspartei, der SVP, waren praktisch keine Anstrengungen eines nationalen, einheitlichen Wahlkampfes festzustellen; in der Berichterstattung der Medien dominierte freilich die Kampagne der zürcherischen Kantonssektion. Die SP liess durch eine Werbeagentur ein Konzept ausarbeiten, welches die Wählerschaft personenorientiert mit dem Slogan "Wir haben die besseren Leute" ansprach. Ausserdem bildeten thematische Broschüren, welche in einer Auflage von 100'000 Exemplaren frühzeitig an Sympathisanten versandt wurden, einen Schwerpunkt in der Kampagne. Das alte Logo mit Faust und Rose wurde in der deutschen Schweiz durch einen nüchternen Balken mit Schriftzug ersetzt. Die LP – sie hatte mit rund 0,625 Mio Fr. gleichviel Geld zur Verfügung wie die Grüne Partei –, welche ausser in Baselstadt nur in der Westschweiz (VD, VS, NE, GE) antrat, fiel mit einem kantonalen "Negativ-Campaigning" in Basel auf; so wurde auf einem Plakat unter dem Titel "Dunkle Kapitel roter Politik" Helmut Hubacher (sp, BS) gezeigt, der Erich Honecker, Staats- und Parteichef der ehemaligen DDR, die Hand schüttelt.

Laut Werbespezialisten hat aber der Einsatz von Geld den Geist der Wahlwerbung nicht entscheidend beeinflusst; im Vergleich zur kommerziellen Werbung zeige sich die politische Werbung gesamthaft immer noch von einer sehr biederen Seite. Der Anteil parteigebundener Wähler beträgt in der Schweiz gemäss wissenschaftlichen Untersuchungen, nur rund 50%. Dadurch sind alle Parteien gezwungen, auch eine parteiungebundene Wählerschaft anzusprechen, die ausserdem nur unregelmässig an Wahlen und Abstimmungen teilnimmt. Eine Strategie verschiedener Parteien bestand auch in diesem Wahljahr darin, in der Öffentlichkeit schon weitherum bekannte Persönlichkeiten ins eigene Programm einzubinden und möglichst medienwirksam an vorderster Front wirken zu lassen, wie dies im Falle der Fernsehmitarbeiter Werner Vetterli (svp), Norbert Hochreutener (cvp) oder Tiziana Mona (sp) geschehen ist. Eine weitere Profilierungsstrategie vor allem der bürgerlichen Parteien bestand darin, bekannte Persönlichkeiten aus dem Sport als Kandidaten auf ihre Listen zu nehmen. So haben beispielsweise ein bekannter Fussballspieler auf einer jungfreisinnigen Liste, ein ehemaliger Eishockey-Nationaltrainer sowie die Zentralpräsidentin des Tennisverbandes auf einer SVP-Liste und der Eishockeyverbandspräsident René Fasel auf einer CVP-Liste kandidiert. Das linke und grüne Parteienspektrum steht dem Hochleistungssport in der Regel skeptisch gegenüber; dies mag erklären, weshalb bekannte Spitzensportler und Sportfunktionäre eher selten auf ihren Listen kandidieren.²¹

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

2006 hatte Ständerat Reimann (svp, AG) eine parlamentarische Initiative eingereicht mit dem Ziel, die Abzugsfähigkeit von **Zuwendungen an politische Parteien** durch eine Änderung im Steuerharmonisierungsgesetz und im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer einheitlich zu regeln. Nach der grundsätzlichen Zustimmung der Schwesterkommission des Nationalrates hatte die SPK-SR einen entsprechenden Entwurf ausgearbeitet. Dabei hatte sie den höchsten abzugsfähigen Betrag bei der Bundessteuer für natürliche und juristische Personen auf 10'000 Fr. festgelegt; die Kantone werden bei ihrer Steuergesetzgebung zwar verpflichtet, derartige Abzüge zuzulassen, der Umfang bleibt ihnen aber freigestellt. Zudem hatte sie beschlossen, die Definition der politischen Partei ins Gesetz aufzunehmen und nicht auf dem Verordnungsweg der Verwaltung zu überlassen. Der Bundesrat lehnte den Entwurf ab: Aus grundsätzlichen Überlegungen (ausserfiskalische Zielsetzung) und weil er Doppelspurigkeiten beim (bereits zugelassenen) Politsponsoring der Unternehmen befürchtete. Wenn die Räte sich für Eintreten aussprechen sollten, so würde er sich dafür engagieren, diese neue Abzugsmöglichkeit, die ohnehin quer in der Landschaft stehe, da die Bemühungen der letzten Jahre auf eine Vereinfachung des Steuersystems zielten, nur bei natürlichen Personen einzusetzen und eine Höchstgrenze deutlich unter 10'000 Fr. festzulegen. Gegen die Skepsis des links-grünen Lagers trat der Ständerat mit 36 zu 4 Stimmen auf den Entwurf ein. In der Detailberatung setzten sich die Anträge der Kommission auf der ganzen Linie durch. In der Gesamtabstimmung passierte der Entwurf mit 29 zu 8 Stimmen bei einer Enthaltung.²²

MOTION
DATUM: 27.05.2009
NATHALIE GIGER

Mit einer Motion verlangte Ständerat Kuprecht (svp, SZ) **Vereine von der Steuerpflicht zu befreien**. Speziell Vereine, die ihre Erträge und Vermögensmittel für ideelle Zwecke, namentlich die Jugend- und Nachwuchsförderung einsetzen, sollen ganz oder zu einem bestimmten Betrag steuerbefreit werden. Kuprecht argumentierte, dass Vereine eine wichtige Funktion für die Gesellschaft erfüllen und deshalb einer Spezialbehandlung durch die Steuerbehörde sinnvoll sei. In seiner Antwort lobte der Bundesrat denn auch die vielfältigen Funktionen von Vereinen und deren Verdienste für die Gesellschaft. Er stellte sich der Motion jedoch ablehnend gegenüber, da die Abgrenzung von Selbsthilfzwecken und ideellem Handeln in der Praxis schwer umzusetzen sei und ausserdem die Jugend- und Nachwuchsförderung bereits unter geltendem Recht steuerbefreit sei. Der Ständerat nahm jedoch die Motion an.²³

PARLAMETARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.06.2009
NATHALIE GIGER

Nachdem der Ständerat schon im Vorjahr die Vorlage über die **Abzugsfähigkeit von Zuwendungen an politische Parteien** nach dem Entwurf der Kommission gutgeheissen hatte, behandelte nun auch der Nationalrat dieses Geschäft, das auf eine **parlamentarische Initiative Reimann** (svp, AG) zurückgeht. Dabei wird angestrebt, für die steuerliche Berücksichtigung der Parteispenden eine klare Rechtsgrundlage zu schaffen. Die Gesetzesvorlage sieht vor, dass neu nachweisbare Spenden bis zu 10'000 Fr. bei der direkten Bundessteuer in Abzug gebracht werden können. Bei den Kantonalsteuern soll der Kanton die Höchstgrenze festlegen.

In der **Detailberatung** war vor allem die Obergrenze von 10'000 Fr. umstritten. Während einige Ratsmitglieder diese als zu hoch erachteten, wollte eine linke Minderheit diesen Betrag auf 20'000 Fr. erhöhen unter der Bedingung, dass die Zuwendungen offengelegt werden müssen. Schliesslich setzte sich der im Entwurf festgelegte Höchstbetrag von 10'000 Fr. durch. Anders als der Ständerat wollte die grosse Kammer jedoch nichts davon wissen, den Steuerabzug auch juristischen Personen zuzugestehen. Sie schloss sich mit dieser Meinung dem Bundesrat an, der bereits darauf hingewiesen hatte, dass Unternehmen andernfalls zweimal steuerlich entlastet würden, da sie bereits heute Beiträge an politische Parteien als „Polit-Sponsoring“ abziehen können. Der Ständerat stimmte diesem Punkt in der Differenzvereinbarung zu. Der Entwurf wurde in der Schlussabstimmung mit 37 zu 4 (Ständerat) bzw. 140 zu 43 (Nationalrat) angenommen.²⁴

MOTION
DATUM: 15.03.2010
NATHALIE GIGER

Im Vorjahr hatte der Ständerat eine Motion Kuprecht (svp, SZ) befürwortet, die **Vereine von der Steuerpflicht befreien will**. Vereine, die ihre Erträge und Vermögensmittel für ideelle Zwecke, namentlich die Jugend- und Nachwuchsförderung einsetzen, sollen ganz oder zu einem bestimmten Betrag steuerbefreit werden. Die vorberatende Kommission des Nationalrates folgte der Argumentation des Bundesrates, der vor allem auf Schwierigkeiten der Abgrenzung hingewiesen hatte, und lehnte die Motion ab. Der Nationalrat folgte jedoch dem Ständerat und überwies die Motion. (Zu den Parteispenden siehe auch hier)²⁵

Parteien, Verbände und Interessengruppen

Parteien

Parteien

Privatrechtliche Organisationen, die in erster Linie politische Ziele verfolgen, sollen sich auch in Zukunft durch Mitgliederbeiträge und Spenden – und nicht durch staatliche finanzielle Hilfe – finanzieren, forderte Gregor Rutz (svp, ZH) mittels parlamentarischer Initiative. Er störte sich daran, dass Vereinigungen mit politischen Zielsetzungen im Bereich der ausserschulischen Jugendarbeit Finanzhilfen erhielten. Solche seien für Parteien, Verbände, aber auch Gewerkschaften als privatrechtliche Vereine nicht vorgesehen, da die direkte Demokratie der Schweiz keine Parteienfinanzierung kenne. Sämtliche Vorschläge für eine Verankerung eines solchen Grundsatzes in der Bundesverfassung seien bis jetzt gescheitert.

Im Oktober 2016 prüfte die SPK-NR die parlamentarische Initiative und beantragte mit 14 zu 11 Stimmen, ihr Folge zu geben. Ihre Schwesterkommission verweigerte der Initiative jedoch im Februar 2017 mit 7 zu 3 Stimmen die Zustimmung, worauf sich die SPK-NR ein Jahr später mit 13 zu 12 Stimmen entschied, an der parlamentarischen Initiative festzuhalten. Die Argumente von Gregor Rutz ergänzte die Kommission durch

PARLAMETARISCHE INITIATIVE
DATUM: 22.09.2015
GIADA GIANOLA

den Hinweis, dass es «nicht konsequent [sei], wenn zwar für Organisationen mit politischer Zielsetzung Finanzhilfen gesprochen werden, aber gemäss vom Bundesverwaltungsgericht sanktionierter Praxis des BSV nicht für Organisationen, bei welchen die Glaubensvermittlung im Zentrum steht».

Das Geschäft wurde dann im Februar 2018 im Nationalrat behandelt. Im Rahmen der Debatte verteidigte Beat Flach (glp, AG) die bisherige Praxis: Ein Ziel des Gesetzes sei es, die politische Partizipation von Kindern und Jugendlichen zu fördern. Nach Flach sei es zudem schwierig zwischen Förderung der Partizipation und Verfolgung politischer Ziele zu unterscheiden. Entsprechend schwierig sei auch die Umsetzung der parlamentarischen Initiative. Dennoch gab der Nationalrat dem Anliegen mit 92 zu 88 Stimmen (bei 1 Enthaltung) Folge.

Im August 2018 beschäftigte sich die SPK-SR zum zweiten Mal mit der Initiative und beantragte erneut, auf Folgegeben zu verzichten. Begründet wurde die Entscheidung mit dem Argument, dass Jungparteien im Interesse der Demokratie «mit wenig Geld viel wertvolle Arbeit im Bereich politischer Bildung und Motivierung von Jugendlichen» leisteten. Für diese Tätigkeiten sollten sie deshalb weiterhin wie andere Jugendorganisationen beim Bund Unterstützung beantragen können. In der Herbstsession 2018 behandelte schliesslich der Ständerat die Initiative und entschied sich mit 32 zu 5 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Das Geschäft war damit erledigt.²⁶

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 23.02.2022
HANS-PETER SCHAUB

Wer die Schweizer Politik finanziert, ist eine Frage, die ebendiese Schweizer Politik schon seit Langem umtreibt. Just zu der Zeit, als auf Bundesebene erstmals eine Transparenzgesetzgebung in Kraft trat und in mehreren Kantonen ähnliche Bestrebungen liefen, um mehr Licht ins Dunkel von Parteien- und Kampagnenfinanzen zu bringen, knöpfte sich anfangs 2022 auch ein neues Buch das Thema vor. Verfasst hatten es Peter Buomberger, ehemaliger Chefökonom der UBS, und Daniel Piazza (LU, mitte), früherer Finanzchef der CVP Schweiz und mittlerweile Mitte-Kantonsrat in Luzern. Für die Jahre 2019 – ein eidgenössisches Wahljahr – und 2020 – das Jahr mit dem äusserst intensiv geführten Abstimmungskampf zur Konzernverantwortungsinitiative – untersuchten sie, wie viel Geld Parteien, Verbände, NGOs und Komitees für Abstimmungs- und Wahlkampagnen sowie sonstige politische Arbeit eingesetzt und aus welchen Quellen sie sich finanziert hatten. Dabei stützten sich die Autoren mangels öffentlicher Angaben auf Interviews mit Insidern und Expertinnen und leiteten daraus Schätzungen ab. Die Aargauer Zeitung und der Tages-Anzeiger hoben unter anderem die folgenden Erkenntnisse aus dem Buch hervor:

Erstens seien die **Parteien in finanzieller Hinsicht bei weitem nicht die potentesten Akteure** der Schweizer Politik: Rechne man die Budgets der untersuchten Wirtschaftsverbände und links-grünen NGOs zusammen, sei die Summe doppelt so gross wie für alle Parteien zusammen. Mit anderen Worten: Von den insgesamt gegen 65 Millionen, die 2019 für die politische Arbeit eingesetzt worden seien, sei nur ein Drittel auf die Parteien entfallen. Wie Buomberger in der NZZ erklärte, weise der Trend sogar in Richtung eines noch geringeren Anteils der Parteien an den politischen Spendengeldern, sowohl auf bürgerlicher als auch auf linker Seite. Der Grund dafür sei gemäss seinen Erkenntnissen, dass ein zunehmender Teil der Spenderinnen und Spender sich sicherer seien, wofür eine NGO oder ein monothematischer Politakteur stehe, während Parteien offenbar als weniger greifbar gelten. Viele seiner Auskunftspersonen dächten deshalb, dass man «mehr konkreten Nutzen für sein Geld [bekommt], wenn man es beispielsweise eher dem WWF statt einer linken Partei gibt und eher Avenir Suisse statt einer bürgerlichen Partei», so Buomberger.

Zweitens seien **links-grüne NGOs mittlerweile finanzstärker als Wirtschaftsverbände**: Das Buch kam zum Schluss, dass links-grüne Nichtregierungsorganisationen einschliesslich der Gewerkschaften bei den Abstimmungskämpfen in den Jahren 2019 und 2020 insgesamt etwa einen Drittel mehr Geld eingesetzt hätten als die bürgerlichen Wirtschaftsverbände. Gemäss dem Tages-Anzeiger zeigten sich die beiden Buchautoren «sicher», dass sich das Blatt somit gewendet habe, seit 2011 eine Studie des Politgeografen Michael Hermann festgehalten hatte, dass die Linke sich in fast allen Kampagnen mit einer finanziellen Übermacht der Bürgerlichen konfrontiert sehe. Die Medien wiesen indessen darauf hin, dass der Untersuchungszeitraum der neuen Studie mit zwei Jahren relativ limitiert war und einige Kampagnen umfasste, die von NGO-Seite aussergewöhnlich intensiv geführt worden waren, so etwa die Konzernverantwortungsinitiative 2020; als weiteres Beispiel für eine ungewöhnlich

starke NGO-Kampagne wäre das Jagdgesetz 2020 zu nennen (Flückiger/Bühlmann 2020).

Drittens bildeten gemäss Piazzas und Buombergers Erkenntnissen nicht etwa Firmen oder der Staat, sondern **Einzelpersonen das Rückgrat der Schweizer Politikfinanzierung**: Insgesamt seien im Wahljahr 2019 rund CHF 100 Mio. für Wahl- und Abstimmungskampagnen zusammengekommen, im Jahr 2020 rund CHF 63 Mio. Davon stammten jeweils rund zwei Drittel von Privaten (69 bzw. 40 Mio.), was die Beiträge der Unternehmen (24 bzw. 19 Mio.) sowie die staatliche Finanzierung in Form von Fraktionsbeiträgen (7 bzw. 4 Mio.) deutlich übertroffen habe. Zu den Privatpersonen zählten die Buchautoren dabei auch die Mandatsbeiträge, die Amtsträgerinnen und -träger an ihre Parteien abliefern.

Viertens allerdings **unterschieden sich die Gewichte der Finanzierungsquellen je nach Partei** deutlich: Bei den bürgerlichen Parteien machten Beiträge von Firmen gut einen Drittel des Budgets aus, Beiträge von Privaten etwas weniger als einen Drittel. Bei den links-grünen Parteien stammten hingegen über 70 Prozent der Einnahmen von Einzelpersonen und weniger als 10 Prozent von Unternehmen. Die staatlichen Fraktionsbeiträge machten bei allen Parteien rund einen Viertel aus.

Fünftens würden **Wahlkampagnen zu einem deutlich grösseren Teil von den Kandidierenden als von den Parteien bestritten**, jedenfalls im eidgenössischen Wahljahr 2019: Von insgesamt rund CHF 60 Mio. Wahlkampf Ausgaben seien 80 Prozent auf die einzelnen Kandidierenden entfallen und nur etwa 20 Prozent auf die Parteien. Die Kandidierenden wiederum hätten ihre Mittel grösstenteils von Privatpersonen erhalten.²⁷

BERICHT
DATUM: 31.12.2022
HANS-PETER SCHAUB

Jahresrückblick 2022: Parteien

Die Parteien als wichtige politische Akteure werden in der Öffentlichkeit besonders stark im **Zusammenhang mit Wahlen und Abstimmungen** wahrgenommen. Mit den **Bundesratersatzwahlen vom Dezember 2022** schnellte insbesondere die Medienpräsenz der SVP und der SP, in geringerem Mass auch jene der Grünen in die Höhe (siehe Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse 2022 im Anhang).

Die **SVP** hatte dabei den zurücktretenden Ueli Maurer zu ersetzen. Zu reden gab dabei, dass die in den letzten Jahrzehnten tonangebende Zürcher Kantonalsektion erst nach längerer Suche überhaupt eine Kandidatur präsentieren konnte (alt Nationalrat Hans-Ueli Vogt), während die Berner Sektion mit Nationalrat Albert Rösti und Ständerat Werner Salzmann gleich zwei Kandidaten ins Rennen schicken konnte. Relativ früh zeichnete sich ab, dass es anders als bei früheren Bundesratswahlen bei der SVP zu keiner ZerreiSSprobe und allfälligen Parteiausschlüssen kommen würde, da die anderen Fraktionen keine Ambitionen erkennen liessen, eine Person ausserhalb des offiziellen SVP-Tickets zu wählen, für das die SVP-Fraktion letztlich Vogt und Rösti auswählte. Schliesslich erhielt die SVP mit Albert Rösti einen Bundesrat, der als linientreu und gleichzeitig umgänglich im Ton gilt.

Die **SP** wiederum hatte nach dem überraschenden Rücktritt von Simonetta Sommaruga nur wenig Zeit für die Nominierung ihrer Kandidaturen. Für gewisse Turbulenzen sorgte hier der von der Parteispitze rasch und offensiv kommunizierte Antrag an die Fraktion, sich auf Frauenkandidaturen zu beschränken. Ständerat Daniel Jositsch (sp, ZH) rebellierte zunächst dagegen und gab seine eigene Kandidatur bekannt, zog diese aber wieder zurück, nachdem die SP-Fraktion dem Antrag der Parteispitze deutlich zugestimmt hatte. Mit einer «Roadshow» der Kandidatinnen in verschiedenen Landesteilen versuchte die SP trotz der knappen Zeit noch vom Schaufenstereffekt der Bundesratswahlen zu profitieren. Auf Ticket setzte die Fraktion schliesslich die beiden Ständerätinnen und ehemaligen Regierungsrätinnen Eva Herzog (BS), die Mitglied der SP-Reformplattform ist und eher dem rechten Parteiflügel zugerechnet wird, und Elisabeth Baume-Schneider (JU), die als umgänglicher und weiter links stehend gilt. Im Parlament gingen in den ersten Wahlgängen überraschend viele Stimmen an den nicht auf dem Ticket stehenden Jositsch, bevor schliesslich Baume-Schneider den Vorzug vor Herzog erhielt. Wenig erbaut zeigte sich die SP von der anschliessenden Departementsverteilung, bei der Baume-Schneider das EJPD zugeteilt und Alain Berset ein angeblich gewünschter Wechsel aus dem EDI verwehrt wurde.

Dass weder die SVP noch die SP um ihre zweiten Bundesratssitze bangen mussten, hatte auch damit zu tun, dass sich die **Grünen**, die bei den letzten Gesamterneuerungswahlen noch mit einer Sprengkandidatur angetreten waren, selbst früh aus dem Rennen nahmen. Manche Beobachterinnen und Beobachter warfen den

Grünen deswegen Harmlosigkeit und mangelnden Machtinstinkt vor. Die Grünen argumentierten dagegen, dass ein Angriff auf den SP-Sitz dem rot-grünen Lager keine Stärkung bringen würde und ein Angriff auf den SVP-Sitz aussichtslos gewesen wäre, weil das «Machtkartell» der bisherigen Bundesratsparteien keine Sitzverschiebungen wolle.

Alle 2022 durchgeführten **kantonalen Wahlen** wurden von den Medien auch als Tests für den **Formstand der Parteien** im Hinblick auf die eidgenössischen Wahlen im Herbst 2023 interpretiert. Die grossen Zwischenbilanzen, die im März nach den kantonalen Wahlen in Bern, der Waadt, Obwalden und Nidwalden gezogen wurden, bestätigten sich im Wesentlichen auch in den folgenden Glarner und Zuger Wahlen (allerdings nicht in Graubünden, das wegen einem Wechsel des Wahlsystems jedoch einen Sonderfall darstellt): Die **«grüne Welle»** rollte weiter, zumal die Grünen und noch stärker die GLP fast durchwegs Zugewinne verbuchen konnten. Demgegenüber büssten alle vier Bundesratsparteien Stimmenanteile ein, am deutlichsten die SP. Spekulationen über Gewinne und Verluste bei den nationalen Wahlen und mögliche Auswirkungen für die Sitzverteilung im Bundesrat sind freilich zu relativieren, weil sich Themen- und Parteienkonjunktur bis im Oktober 2023 noch deutlich verändern können und sich kantonale Wahlergebnisse aus mehreren Gründen nicht einfach auf die nationale Ebene übertragen lassen.

Misst man den Rückhalt der Parteien an ihrem **Erfolg in den Volksabstimmungen**, so ergibt sich ein etwas anderes Bild: Am häufigsten – nämlich bei 8 von 11 Abstimmungsvorlagen – stand dieses Jahr die EVP mit ihren Parolen auf der Siegerseite, gefolgt von EDU, FDP, GLP und Mitte (je 7). Seltener jubeln konnten die Parteien an den linken und rechten Polen des Spektrums (Grüne, PdA, SP und SVP: je 6). Freilich ist nicht jede Abstimmungsvorlage für jede Partei gleich wichtig. So war etwa für die SP das knappe Ja zur AHV-21-Reform mit der Frauenrentenaltererhöhung besonders schmerzhaft, die beiden Nein zu den Teilabschaffungen von Stempel- und Verrechnungssteuer hingegen besonders erfreulich. Für FDP und SVP war es gerade umgekehrt, daneben war für sie auch die Ablehnung des Medienpakets ein bedeutender Erfolg.

Mit Blick auf ihre **Mitgliederzahlen** sahen sich derweil fast alle grösseren Parteien im Aufwind: GLP, Grüne, Mitte, SP und SVP meldeten im Vergleich zu 2020 Mitgliederzuwächse im vierstelligen Bereich, die FDP hatte keine Informationen zu ihrer aktuellen Mitgliederentwicklung. Ein Grund für die vermehrte Hinwendung zu den Parteien könnte sein, dass die stark alltagsrelevante Covid-19-Pandemie, die intensivierte Diskussion um den Klimawandel und aussergewöhnlich intensive Abstimmungskämpfe etwa zur Konzernverantwortungsinitiative im November 2020 und zu den beiden Covid-19-Gesetzesvorlagen im Juni und im November 2021 viele Bürgerinnen und Bürger stärker politisiert haben.

Das Jahr brachte in der Schweizer Parteienlandschaft auch einige **strukturelle Veränderungen**. So ist mit der Gründung einer Kantonalsektion in Uri die GLP nun erstmals in sämtlichen Kantonen präsent. Bei der BDP fand zum Jahresbeginn der umgekehrte Weg seinen Abschluss: Am 1. Januar 2022 hörten die letzten beiden BDP-Kantonalsektionen auf zu existieren, nachdem die Partei auf nationaler Ebene schon ein Jahr davor in der Mitte aufgegangen war. Ganz aufgelöst wurde sodann die Partei national orientierter Schweizer (Pnos), die als parteipolitischer Arm der rechtsextremen Szene in der Schweiz gegolten hatte. Sie war im Parteiensystem nie über eine marginale Rolle hinausgekommen. Ihre Auflösung bedeutet allerdings nicht das Aussterben rechtsextremer Ideologien im Land, sondern lediglich das – vorläufige – Ende der parteipolitischen Aktionsform des Milieus.

Nachdem der Bundesrat im zu Ende gehenden Jahr das Gesetz und eine konkretisierende Verordnung zur **Transparenz der Politikfinanzierung** in Kraft gesetzt hat, werden sich die Parteien im neuen Jahr erstmals an die entsprechenden Regeln halten müssen. Die Parteien, die in der Bundesversammlung vertreten sind, haben unter anderem ihre Gesamteinnahmen sowie Zuwendungen von über CHF 15'000 offenzulegen.²⁸

Parteiensystem

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 08.03.1995
EVA MÜLLER

Mit 62 zu 26 Stimmen verwarf der Nationalrat eine parlamentarische Initiative Zisyadis (pda, VD), die Transparenz bei der Parteienfinanzierung forderte. Die Initiative verlangte die **Einführung eines Verfassungsartikels, wonach alle Sponsoren, die Parteien finanzieren, samt Höhe der Beträge und Herkunft der eingesetzten Gelder bekanntzumachen** sind. Ausserdem hätten Gruppierungen, Verbände und Parteien, die zu einem Referendum oder einer Initiative Stellung beziehen, ihre Verbindungen zu Interessengruppen und Wirtschaftsorganisationen offenzulegen. Der Nationalrat befürchtete eine Benachteiligung der Parteien gegenüber anderen, nicht erfassten Organisationen und zweifelte die Praktikabilität des Anliegens an.²⁹

POSTULAT
DATUM: 24.09.1996
EVA MÜLLER

Mit 76 zu 28 Stimmen nahm der Nationalrat ein Postulat Carobbio (sp, TI) an, das die Parteien von der direkten Bundessteuer befreien will. Er folgte damit dem Bundesrat nicht, der zwar die Forderung an sich als durchaus diskutabel bezeichnete, jedoch Probleme sah bei der Abgrenzung, welche Organisation als steuerbefreite Partei gelte und welche nicht, und für eine Lösung im Rahmen einer allfälligen späteren Revision der Steuergesetze plädierte.³⁰

PARTEICHRONIK
DATUM: 09.03.1998
URS BEER

In der nachgeführten Verfassung werden neu die politischen Parteien explizit als Mitwirkende an der Meinungs- und Willensbildung des Volkes erwähnt, womit das Verfassungsrecht mit der gelebten Verfassungswirklichkeit in Einklang gebracht wurde. Die von der nationalrätlichen Kommission beantragte Aufnahme der Parteien in die totalrevidierte Verfassung wurde **von der grossen Kammer einstimmig, von der kleinen gegen die Stimme von Carlo Schmid (cvp, AI) gutgeheissen**. Der Ständerat hielt zuhanden der Materialien fest, dass der Parteienartikel keine Grundlage für eine spätere Parteienfinanzierung bilde.³¹

KANTONALE POLITIK
DATUM: 13.11.1998
URS BEER

Das Tessiner Kantonsparlament verabschiedete ein neues Gesetz über die politischen Rechte, das erstmals in der Schweiz Bestimmungen über die Offenlegung von Parteispenden beinhaltet. Darin werden die Parteien verpflichtet, **Spenden von über 10'000 Fr. inskünftig bei der Staatskanzlei** zu melden, worauf der Betrag und der Name des Spenders im Amtsblatt veröffentlicht werden. Zudem müssen **Kandidierende sowie Initiativ- und Referendumskomitees einen Monat vor dem Wahl- bzw. Abstimmungstag Beiträge von über 5'000 Fr. offenlegen**. Der Gesamtbetrag der Spenden für den Wahlkampf eines Kandidierenden darf 50'000 Fr. nicht überschreiten. Anstoss für das neue Gesetz gaben Forderungen nach mehr Transparenz bei der Parteienfinanzierung, nachdem die Kurgesellschaft von Mendrisio den Regierungsparteien Spenden von je 20'000 Fr. im Hinblick auf den Erhalt einer Spielbanklizenz offeriert hatte. Die Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen wurde für das kommende Jahr vorgesehen, womit sie im kantonalen Wahlkampf 1999 zur Anwendung kämen. Die Lega kündigte die Ergreifung des Referendums an, weil sie mit einem Teil des Gesetzes (Erhöhung der Unterschriftenzahl zur Einreichung der Kandidatenliste) nicht einverstanden war.³²

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 19.08.1999
DANIEL BRÄNDLI

Die Nationalfondsstudie «Die Schweizerischen Parteiorganisationen im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts» kam zum Schluss, dass sich das **Parteiensystem der Schweiz in einer ernsthaften Krise befindet und Reformen dringend notwendig** seien. In der Öffentlichkeit werde den Parteien oft der Vorwurf gemacht, sie seien sachlich inkompetent und nicht mehr in der Lage, die ihnen zugeordneten Aufgaben zu erfüllen. Problematisch sei insbesondere die komplexe Struktur aus über 180 Kantonal- und annähernd 5'000 Lokalparteien. Die föderalistische Struktur stosse bei der Rekrutierung der über 35'000 Regierungs- und Parlamentssitze in Bund, Kantonen und Gemeinden an ihre Grenzen. Der enorme Personal- und Koordinationsaufwand lasse sich kaum mehr erbringen. Auch bei der Meinungsbildung in Sachfragen seien die vorhandenen Ressourcen viel zu knapp. Zu unzähligen nationalen und kantonalen Vorlagen müssten Parolen gefasst und der Öffentlichkeit eine politische Orientierung angeboten werden. Bislang hätten die Schweizer Parteien ihre Vermittlungs- und Integrationsfunktion über die Sprachgrenzen hinweg wahrnehmen können, in zunehmendem Masse würden jedoch innerparteiliche Differenzen diese Arbeit erschweren. Sowohl die ideelle als auch die finanzielle Unterstützung der Parteien nähmen ab. Immer häufiger würden in sachpolitischen Kampagnen solvente

Einzelpersonen und Interessengruppen als Finanzierungsgaranten auftreten. Bei staatspolitischen Vorlagen müssten die Parteisekretariate jedoch meist ohne finanzkräftige Interessenorganisationen im Rücken mit geringen Mitteln eine äusserst wichtige Arbeit vollbringen. Während beispielsweise in der Bundesrepublik Deutschland die Parteien eigene Forschungsinstitute besitzen, stünden den Schweizer Parteien im Schnitt nur gerade drei Personen zur Verfügung, die sich hauptamtlich mit der inhaltlichen Arbeit befassen. Die Autoren der Studie schlugen eine verstärkte Zusammenarbeit und gar Fusionen der Parteien als mögliche Lösung vor. Ausserdem könnten in Zukunft organisatorische Arbeiten an private Firmen vergeben werden. Überparteiliche Arbeitsgruppen könnten in der politischen Meinungsbildung an Gewicht gewinnen. Da diese Reformen allein allerdings nicht ausreichen würden, forderte die Studie eine umfassendere Unterstützung der Parteien durch den Staat.³³

STUDIEN / STATISTIKEN

DATUM: 15.11.1999
DANIEL BRÄNDLI

Die Diskussion um die Parteienfinanzierung gewann in diesem Jahr dank der Affäre um Parteispenden in der Bundesrepublik Deutschland auch in der Schweiz an Gewicht. Die Parteisekretäre der vier Bundesratsparteien liessen durch die Autoren der oben zitierten Nationalfondsstudie eine Expertise zur Parteienfinanzierung verfassen. Laut dieser auf Umwegen an die Presse gelangten Studie **würde eine Finanzierung insbesondere der Wahlkampagnen über die öffentliche Hand auf grossen Widerstand** stossen. Vielmehr sollte eine an konkrete Aufgaben und Leistungen gebundene staatliche Förderung verlangt werden: So könnte die politische Aufklärungsarbeit entschädigt, Versand- und Übersetzungskosten übernommen oder Gutscheine für Expertisen abgegeben werden.³⁴

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 13.01.2000
DANIEL BRÄNDLI

Die Spendenaffären in Deutschland und Frankreich hatten auch in der Schweiz zu Diskussionen über die Parteienfinanzierung geführt. Obwohl in den umliegenden Ländern üblich, können Schweizer Parteien – abgesehen von Jugendförderungsgeldern des Bundesamtes für Kultur – nicht auf öffentliche Gelder zurückgreifen. Seit 1972 werden zwar Zuschüsse an die Fraktionen als Organe der Bundesversammlung entrichtet, nicht aber an die Parteien selbst. Das **Parlament hat im Berichtsjahr die Fraktionsbeiträge verdoppelt**. Damit soll verhindert werden, dass die Fraktionen durch die ohnehin finanzschwachen Parteien subventioniert werden müssen.³⁵

MOTION

DATUM: 02.10.2000
DANIEL BRÄNDLI

Mehr Transparenz bei der Parteienfinanzierung forderte die Grüne Fraktion im Nationalrat. In einer Motion verlangte sie die Offenlegung der Parteifinanzien. Auch Wahl- und Abstimmungskomitees sollten per Gesetz zur Rechenschaft über ihre Finanzierung verpflichtet werden. Parteipräsident Baumann (gp, BE) argumentierte, die Schweizer Bevölkerung habe ein Anrecht auf diese Information, werde sie doch immer stärker durch anonyme politische Werbung beeinflusst. Unterstützung erhielt die Fraktion von Gross (sp, ZH), der die Legitimation der Demokratie in Gefahr sieht, wenn im Abstimmungs- und Wahlkampf nicht offen und fair gespielt werde. Bundeskanzlerin Huber vertrat die Meinung, dass die Einrichtung der dazu notwendigen Kontroll- und Sanktionsmassnahmen nicht zu bewerkstelligen sei. Mit 109 zu 59 Stimmen wurde die Motion schliesslich abgelehnt.³⁶

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 30.01.2001
MAGDALENA BERNATH

Da nach wie vor unklar ist, wie viel Politikerinnen und Politiker für ihren Wahlkampf ausgeben und wer die Abstimmungskampagnen finanziert, schlug der Staatsrechtler und Politikwissenschaftler Tiziano Balmelli vor, die **Wahlkampfbudgets nach oben zu beschränken**, um die Chancengleichheit zu vergrössern und die Gefahr von Bestechung zu verringern. Konkret sollte für jeden Wahlkreis ein Höchstbetrag sowohl für die Kandidierenden als auch für die Parteien im Verhältnis zur Zahl der Stimmberechtigten festgelegt werden. **Strenge Sanktionen**, z.B. hohe Bussen, der Verlust des politischen Mandats oder der zeitweilige Entzug passiver politischer Rechte sollten Missbräuche verhindern. Weiter forderte Balmelli von den Parteien, ihre Abrechnungen offen zu legen – einzig die Kantone Genf und Tessin kennen gesetzliche Vorschriften, die mehr Transparenz ermöglichen sollen. Öffentliche Mittel als Ersatz für private Spenden seien keine Lösung, sondern würden als Ergänzung gebraucht, wie ein Blick ins Ausland zeige. Die Parteien lehnten diese Vorschläge ab: Ob jemand gewählt werde, hänge nicht in erster Linie vom Budget ab, betonte CVP-Sprecher Paul Felber. SVP-Generalsekretär Jean-Blaise Defago wollte lieber den Markt spielen lassen, während Guido Schommer von der FDP grosse Umsetzungsprobleme sah. SP-Generalsekretär Reto Gamma

genügte es, offen zu legen, woher das Geld stamme; damit könnte die Wählerschaft selber entscheiden, ob sie diese Person wählen wolle.³⁷

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.2002
MAGDALENA BERNATH

Verglichen mit dem Ausland verfügen die **Schweizer Parteien** über **wenig Geld**. Gemäss eigenen Angaben betrug das Jahresbudget der SP für 2001/02 3,25 Mio Fr. (Spenden und Sponsoring: 13%, Fraktionsbeiträge: 13%, Mitgliederbeiträge: 58%, Diverses: 16%). Die FDP hatte 2,8 Mio Fr. zur Verfügung (Gönner, Spenden und Sponsoring: 65%, Fraktionsbeiträge: 30%, Mandatsträger und Kantonalparteien: 5%), die CVP 2,5 Mio Fr. (Sponsoring und Finanzaktionen: 50%, Fraktionsbeiträge und Mandatsträger: 25%, Kantonalparteien: 10%, Diverses: 15%), die SVP 2 Mio Fr. (Fraktionsbeiträge: 45%, Spenden: 35%, Kantonalparteien: 10%, Mandatsträger: 10%). Um ihre Finanzmittel aufzubessern, wandten die Parteien **neue Methoden des Fund-Raising** an: Die SP organisierte einen Gala-Abend mit Kunstauktion, die FDP führte erstmals einen symbolischen Mitgliederbeitrag von 1 Fr. ein und erwoh für 2003 einen "Wahlbatzen". Die CVP hingegen prüfte die Einführung einer CVP-Karte, die den Karteninhabern Rabatte in CVP-nahen Betrieben gewähren soll. CVP und SVP warben bei ihren Mitgliedern und Sympathisanten für einen Telefonanbieter, der 10% der Gesprächsgebühren in die Parteikasse weiterleitete; die Spender erhielten Ende Jahr eine Zusammenstellung mit der Höhe ihres so bezahlten Betrags, den sie von der Steuer abziehen konnten.³⁸

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.2004
MAGDALENA BERNATH

Auf Antrag der staatspolitischen Kommission schrieb der Nationalrat eine parlamentarische Initiative Gross (sp, ZH) ab, welche verlangt hatte, dass **Beiträge an Abstimmungskomitees** von über 500 Fr. der Bundeskanzlei zu melden und im Internet zu publizieren seien. Die Ratsmehrheit war der Meinung, die Umgehungsmöglichkeiten seien zu gross, wie das Beispiel der USA zeige. Abgelehnt wurde auch eine Motion Maillard (sp, VD), welche es Unternehmen verbieten wollte, Parteien und Wahlkämpfe von Parteien und Parlamentsmitgliedern zu finanzieren; bei schweren Verstössen hätte das Wahlergebnis für ungültig erklärt werden können.³⁹

MOTION

DATUM: 28.10.2008
SABINE HOHL

Die SP verfolgte die Idee einer **gesetzlichen Limitierung der Ausgaben für Kampagnen** weiter und kündigte an, die Lancierung einer Volksinitiative zu diesem Thema zu prüfen. Im März wurde einer parlamentarischen Initiative (07.471) mit der Forderung, die Ausgaben für Wahlkampagnen gesetzlich zu beschränken, vom Ständerat keine Folge gegeben. Mit Vorstössen zur Offenlegung der Spender und für eine staatliche Parteienfinanzierung war die SP bisher ebenfalls stets gescheitert. Neue Nahrung erhielten die SP-Forderungen im Herbst durch die Bankenkrise. Die Sozialdemokraten kritisierten die Parteispenden von Grossbanken heftig und zeigten sich insbesondere verärgert darüber, dass die staatlich unterstützte UBS weiterhin Spenden an Parteien ausrichten kann. Susanne Leutenegger Oberholzer (sp, BL) reichte eine Motion mit der Forderung ein, dass Banken in ihrer Rechnungslegung Spenden an Parteien oder für politische Kampagnen ausweisen sollen.⁴⁰

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 31.12.2009
SABINE HOHL

Der Nationalrat hiess als Zweitrat eine Gesetzesänderung gut, die **Steuerabzüge für Parteispenden** auf Bundes- und Kantonsebene vorsieht. Bei der direkten Bundessteuer können künftig Spenden bis zu 10'000 Fr. abgezogen werden. Die Kantone werden ebenfalls verpflichtet, einen Abzug einzuführen, wobei sie die Höhe desselben selber festlegen können. Die Vorlage, der nun zugestimmt wurde, geht auf eine parlamentarische Initiative von Maximilian Reimann (svp, AG) zurück. Die Notwendigkeit eines Steuerabzuges wurde mit der wichtigen staatspolitischen Rolle der Parteien begründet. Anders als vom Ständerat ursprünglich vorgeschlagen, gilt der Steuerabzug nur für natürliche und nicht für juristische Personen. Der Nationalrat war in diesem Punkt dem Bundesrat gefolgt, der in der Einführung eines Abzugs für juristische Personen eine Doppelspurigkeit mit einem bereits existierenden Abzug für Politsponsoring sah. Der Ständerat schwenkte daraufhin auf die Version des Nationalrates ein. Abgelehnt wurden Anträge der Linken, die eine Offenlegungspflicht für die Parteispenden gefordert hatte.⁴¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.02.2010
MARC BÜHLMANN

Im Nationalrat wurden – auch aufgrund der Diskussionen nach den Abstimmungskampagnen einiger eidgenössischer Initiativen – erneut Vorstösse diskutiert, die mehr **Transparenz hinsichtlich Parteienfinanzierung** verlangen. Alle drei von Links-Grün eingereichten parlamentarischen Initiativen (Pa. Iv. sozialdemokratische Fraktion (09.415), Pa. Iv. Hodgers, gp, GE (09.442) und Pa. Iv. Gross, sp, ZH (09.416) wurden in ein und derselben Sitzung von der rechts-bürgerlichen Mehrheit abgelehnt. Insbesondere die Idee der Offenlegung der Parteispenden und Spendernamen war bereits in der staatspolitischen Kommission auf Widerstand gestossen. Eine solche scheint nach wie vor politisch nicht mehrheitsfähig.

Allerdings stösst die Idee von transparenten Parteifinzen nicht auf grundsätzlichen Widerwillen. Dies zeigte sich im Berichtsjahr auch im vom Ständerat nur relativ knapp abgelehnten (18 zu 11 Stimmen) Minderheitsantrag, eine Petition der Jugendsession von 2008 zum Thema Parteienfinanzierung an die Staatspolitische Kommission zu überweisen. Die Petition hätte die Offenlegung von Parteifinzen und Spenden zum Ziel gehabt ⁴²

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 19.05.2010
MARC BÜHLMANN

Ab dem 1. Januar 2011 können Spenden bis zu 10'000 Fr. von den Steuern abgezogen werden. Die Stadtberner FDP sorgte im Mai für Schlagzeilen, nachdem sie ankündigte, in Zukunft die **Namen von Grosspendern offenzulegen**, die der Partei mehr als 5'000 Franken zukommen lassen. Die Kantonalzürcher FDP und die Jungfreisinnigen wollen in Zukunft Spenden zwar nicht nach Namen, aber nach Kategorien (Private und Unternehmen) und Branchen ausweisen. Die meisten kantonalen und die nationale Mutterpartei machten aber klar, dass sie eine solche Handhabung nicht übernehmen werden. Bei der Veröffentlichung des Korruptionswahrnehmungsindex rügte **Transparency International** die Schweiz als einziges demokratisches Land, das keine Regelungen zur Parteienfinanzierung kenne. ⁴³

WAHLEN
DATUM: 28.12.2010
MARC BÜHLMANN

In der Presse war Ende des Berichtsjahrs eine **Schätzung der Wahlkampfbudgets der Parteien** nachzulesen, die aufgrund der ebenfalls geschätzten Ausgaben bei den Wahlen 2007 sowie einigen Antworten auf entsprechende Anfragen bei den Generalsekretariaten beruhten. Dass Geld für den Wahlerfolg eine Rolle spiele, sei unbestritten. Die Wahlkampfbudgets seien jedoch sehr ungleich. Mit Abstand am meisten Mittel zur Verfügung habe die SVP (15 Mio.), gefolgt von der CVP (3 Mio.), der FDP (2.6 Mio.) und der SP (1.5 Mio.). Die kleineren Parteien (GP, GLP, BDP) hätten weniger als eine Viertelmillion zur Verfügung. ⁴⁴

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 21.10.2011
MARC BÜHLMANN

Das Thema **Parteienfinanzierung** wurde auch im Wahljahr virulent diskutiert. Im Berichtsjahr veröffentlichte das Bundesamt für Justiz ein von Justizministerin Sommaruga in Auftrag gegebenes rechtsvergleichendes Gutachten, in dem deutlich wurde, dass die Schweiz neben Schweden das einzige Land Europas ist, das keine Regelung zur Finanzierung von Parteien kennt. In Schweden veröffentlichen die Parlamentsparteien ihre Einkünfte aufgrund einer freiwilligen Vereinbarung. In der Schweiz gibt es keinerlei Regelungen. Einzig im Kanton Tessin und im Kanton Genf gibt es Ansätze für mehr Transparenz. Während im Tessin Parteispenden von mehr als CHF 10'000.- bzw. Spenden an Wahlkandidaten und Abstimmungskomitees ab CHF 5'000.- an die Staatskanzlei gemeldet werden müssen, sind die Parteien im Kanton Genf seit 1999 verpflichtet, der Finanzinspektion jährlich eine Spenderliste sowie den Spenden-Gesamtbetrag abzugeben. Anfang Dezember legte die GRECO (Groupe d'Etats contre la Corruption), bei der die Schweiz seit 2006 Mitglied ist, einen Bericht vor, in welchem sie der Schweiz die gesetzliche Regelung der Parteienfinanzierung sowie Transparenzvorschriften für die Finanzierung von Abstimmungskampagnen empfiehlt. Die GRECO kritisierte, dass die freie Willensbildung durch die bestehende Intransparenz gefährdet sei und der unverfälschte Wählerwille nicht zum Tragen komme. Der Bundesrat hat bis 2013 Zeit, einen Bericht zur Umsetzung der Empfehlungen zu verfassen. Ende September gab Bundesrätin Sommaruga eine weitere Studie in Auftrag, welche die Investitionen verschiedener politischer Akteure in Wahl- und Abstimmungskampagnen untersuchen soll. Die Resultate lagen bis zum Ende des Berichtsjahrs noch nicht vor. In zahlreichen Kantonen scheiterten Anläufe für kantonale Regelungen. ⁴⁵

PARLAMANTARISCHE INITIATIVEDATUM: 23.06.2012
MARC BÜHLMANN

Ende 2011 hatte das Antikorruptionsorgan des Europarates, die Greco (Groupe d'Etats contre la Corruption), bei der die Schweiz seit 2006 Mitglied ist, einen Bericht vorgelegt, der zum Schluss kommt, dass die Schweiz gegen die Empfehlungen aus dem Jahr 2003 hinsichtlich Transparenz bei der **Parteienfinanzierung** verstoße. Der Bundesrat bekam bis Ende April 2013 Zeit, auf die im Bericht gemachten Empfehlungen (Transparenzvorschriften für Parteienfinanzierung und für die Finanzierung von Abstimmungskampagnen) zu reagieren. Mitte Jahr beschloss die Regierung mit der Greco das Gespräch zu suchen, bevor weitere Schritte unternommen würden. Aufgrund der zunehmenden Kritik am intransparenten Spendensystem – die Greco sprach von schweizerischer Diskretion, die der Korruption nahe komme – nahmen sich einige Unternehmen vor, von sich aus Transparenz zu schaffen. So gab etwa die Raiffeisenbank bekannt, allen Parteien abhängig von der Anzahl derer nationalen Mandate Geld zu spenden. Pro Jahr werde pro Ständerat 2'674 und pro Nationalrat 615 Franken gespendet. Die Spendensumme der Genossenschaftsbank belief sich also auf 246 000 CHF. Neben der Raiffeisenbank machte auch die Versicherungsgesellschaft Mobiliar ihre jährliche Parteispende von 10'000 CHF pro Bundesratspartei publik. Anfang März gab die Crédit Suisse ihre Spendensumme von 1 Mio. CHF bekannt, die sie auf alle Parteien verteilen wolle. Und schliesslich gab auch die UBS zu Protokoll, die politischen Parteien mit einer Mio. CHF zu unterstützen. Sie machte ihre Spende allerdings von einem Bekenntnis zur Marktwirtschaft abhängig. Die Bankenspenden brachten vor allem die SP und die Grünen in ein Dilemma. Parlamentarischen Vorstössen für mehr Transparenz in der Parteienfinanzierung war hingegen weiterhin kein Erfolg beschieden. So wurde eine parlamentarische Initiative der SP zum Thema im Nationalrat abgelehnt. Die geforderte Einrichtung einer Meldestelle sei zu bürokratisch und die Regelungen für die Offenlegung von Parteiausgaben wären einfach zu umgehen. Eine Motion Chopard-Acklin (sp, AG) (11.3116), die ebenfalls für mehr Transparenz in der Parteienfinanzierung plädierte, wurde abgeschrieben. Im Berichtsjahr noch nicht behandelt wurden eine parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer (sp, BL) sowie eine parlamentarische Initiative (12.499) Minder (parteilos, SH). Beide zielen auf eine Regelung der Parteispenden von Unternehmen bzw. börsenkotierten Gesellschaften ab.⁴⁶

ANDERESDATUM: 31.12.2013
MARC BÜHLMANN

Der Druck der Groupe d'Etats contre la Corruption (Greco), einem Gremium des Europarats, auf die Schweiz, in Sachen **Parteienfinanzierung** mehr Transparenz zu schaffen, nahm im Berichtsjahr noch einmal zu. 2011 hatte die Greco auf der Basis eines Länderexams die Schweiz diesbezüglich gerügt, gegen Europarats-Empfehlungen von 2003 zu verstossen. Der Bundesrat hatte noch 2012 beschlossen, das Gespräch mit der Greco zu suchen und das Gremium darauf hinzuweisen, dass Tradition und Besonderheiten des politischen Systems der Schweiz (direkte Demokratie, Föderalismus) nicht vereinbar seien mit Regelungen zur Finanzierung von Politik. Das Schweizer Parteiensystem könne nicht mit dem anderer Länder verglichen werden. Die im April des Berichtjahres geführten Gespräche fruchteten aber nicht. Die Greco anerkannte zwar die Eigenheiten der Schweiz, konnte aber die Nichtvereinbarkeit des Systems mit höherer Transparenz in der Parteienfinanzierung nicht nachvollziehen. Als Konsequenz wurde die Schweiz in ein so genanntes Nichtkonformitätsverfahren versetzt. Dies hat zwar keine rechtlichen Konsequenzen, der politische Druck auf die Schweiz, die mit ihrem 2006 erfolgten Beitritt implizit auch die Empfehlungen der Greco zur Parteienfinanzierung akzeptiert hatte, sollte aber so weit erhöht werden, bis Massnahmen eingeleitet werden. Im Berichtsjahr weiterhin hängig waren die parlamentarischen Initiativen Leutenegger Oberholzer (sp, BL) und Minder (parteilos, SH). Beide zielen auf eine Regelung der Parteispenden von Unternehmen bzw. börsenkotierten Gesellschaften ab. Immerhin hatte sich die Kommission für Rechtsfragen des Ständerats Anfang Mai mit 7 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung für Folgegeben der Initiative Minder entschieden. Die Schwesterkommission hatte sich bis Ende 2013 noch nicht dazu geäußert. Die fehlenden Regelungen führten auch im Berichtsjahr dazu, dass verschiedene Unternehmen von sich aus öffentlich bekannt gaben, Parteien zu finanzieren. So kündigte etwa die Fluggesellschaft Swiss an, ab 2014 die Bundesratsparteien nach einem fixen Verteilschlüssel jährlich finanziell mit total CHF 200'000 unterstützen zu wollen. Die Finanzierung wurde dabei offiziell nicht an Bedingungen geknüpft, die Swiss wünsche sich allerdings auch in Zukunft politische Unterstützung. Die SVP gab bekannt, die Spende anzunehmen, die SP kündigte an, darauf zu verzichten, um sich nicht in Abhängigkeiten zu verstricken. Keine Auskunft gaben die anderen drei Regierungsparteien. In den Kantonen Genf und Tessin kennt man kantonale Transparenzvorschriften. Eine Volksinitiative der Juso im Kanton Basel-Landschaft, die ebenfalls mehr Transparenz in der Parteienfinanzierung gefordert hätte, hatte an der Urne keine Chance und wurde mit einem Ja-Anteil von 43%

abgelehnt. Im Kanton Zürich wurde eine parlamentarische Initiative der SP mit dem Ziel der Offenlegung von Parteispenden von der zuständigen Kommission und dem Regierungsrat abgelehnt.⁴⁷

ANDERES

DATUM: 01.01.2014
MARC BÜHLMANN

Die Diskussionen um die **Parteienfinanzierung** rissen auch 2014 nicht ab. Dabei zeigte sich in vielen Bereichen ein Graben zwischen Links und Rechts. Während die SP und die GP relativ transparent Zuwendungen summarisch veröffentlichten, Spenden von Wirtschaftsunternehmen in der Regel nur sehr zurückhaltend annahmen und bei der mangelnden Transparenz von einem Demokratiedefizit sprachen, schwiegen sich die Bürgerlichen normalerweise über Zuwendungen aus. Politische Parteien würden eine Dienstleistung erbringen, die durchaus auch von Wirtschaftsunternehmen honoriert werden könne, liess etwa die CVP verlauten. Die FDP nehme keine Spenden an, die sieben Prozent des Parteibudgets übersteigen würden – es wüssten aber lediglich der Generalsekretär und der Parteipräsident, woher Spenden fliessen würden. Damit vermeide man politische Abhängigkeiten. Nach wie vor offen war die Forderung der Greco, der Groupe d'Etats contre la Corruption des Europarats, nach gesetzlichen Regelungen für die Parteien- und Kampagnenfinanzierung. Die Schweiz musste aufgrund eines Nichtkonformitätsverfahrens bis Ende April 2014 einen Bericht vorlegen, indem diesbezügliche Bemühungen dargelegt werden sollten. Darin versuchte der Bundesrat, die mangelnde Transparenz hinsichtlich Parteienfinanzierung mit den Spezifika des schweizerischen Systems zu erklären. Die Greco zeigte sich allerdings wenig beeindruckt und stellte der Schweiz in einem Zwischenbericht ein schlechtes Zeugnis aus. Die Mehrheit der Empfehlungen sei nach wie vor nicht umgesetzt. Zu befürchten hatte die Schweiz dadurch höchstens einen Reputationsschaden. Dagegen kämpfte insbesondere Justizministerin Simonetta Sommaruga, die zwar verschiedene Varianten für eine Verstärkung der Transparenz bei der Parteienfinanzierung erarbeitete, aber bei den bürgerlichen Parteien und im Gesamtbundesrat kein Gehör fand.

Dafür, dass es in naher Zukunft kaum ein Gesetz für Parteienfinanzierung geben wird, sorgte auch das Parlament. Gleich drei Vorstösse für mehr Transparenz in der Legislative wurden abgelehnt: Die parlamentarischen Initiativen von Thomas Minder (parteilos, SH), von Susanne Leutenegger Oberholzer (sp, BL) und von der Rechtskommission des Ständerates (RK-SR) wurden allesamt versenkt. Mit ein Argument war dabei, dass man durch zu viel Transparenz die Spender vergraulen könnte, was für die staatlich nicht finanzierten Parteien ein Problem darstellen würde.

Auch in den Kantonen fand das Thema Transparenz in der Politik keine Mehrheit. Im Kanton Aargau wurde Ende September eine entsprechende Initiative mit 56% Nein-Stimmen abgelehnt. Das Thema wird freilich nicht so schnell verschwinden. Vor allem die Juso, aber auch Lukas Reimann (svp, SG) dachten laut über nationale Volksinitiativen zum Thema Finanzierung der Politik nach. Zudem gaben die investierten Summen bei verschiedenen Abstimmungskampagnen immer wieder viel zu reden.⁴⁸

PARLAMANTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 13.03.2014
MARC BÜHLMANN

Wenn Unternehmen Parteien im Interesse der Unternehmensziele Geld spenden, so dürfen sie dies als geschäftsmässig begründeten Aufwand von den Steuern abziehen. Diese unter dem Begriff **Politsponsoring** bekannte Praxis sollte durch eine parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer (sp, BL) eingeschränkt werden und nur noch möglich sein, wenn die Spende öffentlich bekannt gemacht wird. Die SPK-NR lehnte den Vorstoss, der im Rahmen einer seit einigen Jahren breiter geführten Diskussion um Parteienfinanzierung erörtert wurde, ab und wies darauf hin, dass private Zuwendungen für die vom Staat nicht finanzierten Parteien in der Schweiz sehr wichtig seien. Es bestehe die Gefahr, dass höhere Transparenz Politsponsoring weniger attraktiv machen könnte. Bei der mehrheitlichen Ablehnung des Vorstosses im Nationalrat zeigte sich ein klarer Links-Rechts-Graben: Während die geschlossenen SP- und GP-Fraktionen der Initiative Folge geben wollten, stimmten die GLP-, CVP/EVP-, FDP und SVP-Fraktionen ebenso geschlossen dagegen.⁴⁹

PARLAMANTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 10.06.2014
MARC BÜHLMANN

Thomas Minder (parteilos, SH) begründete seine in einer parlamentarischen Initiative vorgebrachte Forderung nach der **Offenlegung von Zuwendungen** an politische Akteure mit dem Umstand, dass börsenkotierte Aktiengesellschaften mitunter sechs- bis siebenstelligen Beträge pro Jahr an Parteien spenden würden. Die Aktionäre hätten aber keine detaillierte Kenntnis, welche Parteien wie viele Mittel erhielten. Minder forderte deshalb, dass börsenkotierte Unternehmen im Geschäftsbericht die Gesamtsumme der Zuwendungen an politische Akteure angeben und bei Beträgen über CHF 10'000 auch

den Namen der Empfänger auflisten müssen. Gesellschaften der öffentlichen Hand sollten zudem in der Jahresrechnung darlegen, welche Zuwendungen an welche politischen Akteure gemacht wurden. Während sich die ständerätliche Kommission für Rechtsfragen (RK-SR) bereits im Mai für Folge geben ausgesprochen hatte, sprach sich die RK-NR im Januar 2014 knapp mit 10 zu 9 Stimmen bei 5 Enthaltungen gegen das Begehren aus. Die RK-SR machte geltend, dass gegenüber Aktionären Transparenz herrschen müsse und dass dadurch als willkommener, indirekter Nebeneffekt auch der Transparenz hinsichtlich Parteienfinanzierung Vorschub geleistet würde. Die Kommission zitierte eine Forderung der Stiftung Ethos, die in einer Studie aufgezeigt hatte, dass lediglich eine Minderheit der im SMI-Index figurierenden Unternehmen transparent machten, ob und an wen sie Spendengelder bezahlten. Auch Ethos empfehle eine transparente Kommunikation, argumentierte die RK-SR. Die 26-stimmige Ratsmehrheit versenkte das Begehren jedoch gegen 12 Stimmen. In der Debatte wurden vor allem Zweifel an der Praktikabilität des Anliegens geäussert. Zudem würden sich die Aktionäre selber wehren, wenn Transparenz tatsächlich ein Bedürfnis sei.⁵⁰

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 10.12.2014
MARC BÜHLMANN

Im Januar 2014 hatte die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (RK-NR) Handlungsbedarf hinsichtlich mehr Transparenz bei Zuwendungen an Parteien oder politische Einzelakteure von jenen Unternehmen geortet, die grösstenteils von der öffentlichen Hand bestimmt werden. Die Kommission betonte – bezugnehmend auf eine parlamentarische Initiative Thomas Minder (parteilos, SH) –, dass es einen Unterschied mache, ob ein privates, börsenkotiertes Unternehmen für Politik Geld spendet oder ob **öffentliche Mittel als Zuwendungen** verwendet werden. Für von der öffentlichen Hand beherrschte Unternehmen müsse deshalb eine Offenlegungspflicht herrschen. Eine Kommissionsminderheit und die ständerätliche Schwesterkommission lehnten das Begehren ab: Es stelle erstens einen Eingriff in die gesetzgeberische Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden dar, weil auch diese an Unternehmen beteiligt sind. Zweitens könne man im Rahmen einer echten Offenlegung der Parteienfinanzierung die privaten Unternehmen nicht von einer Transparenzpflicht ausnehmen. Eine knappe Ratsmehrheit, bestehend aus den geschlossenen FDP- und BDP-Fraktionen, vier Fünfteln der SVP-Fraktion und der Hälfte der CVP, entschied sich mit 92 zu 86 Stimmen gegen Folge geben, womit das Anliegen versenkt war.⁵¹

STUDIEN / STATISTIKEN

DATUM: 15.01.2015
MARC BÜHLMANN

Eine von der Handelszeitung finanzierte Umfrage bei den 20 SMI-Unternehmen und 10 weiteren Firmen zeigte, dass **Parteispenden** immer häufiger offengelegt werden. Die UBS, die CS (total je CHF 1 Mio.), Nestlé, Raiffeisen (total je CHF 250'000), die Swiss (total CHF 200'000) und die Axa-Winterthur würden transparent darlegen, wie viel Geld sie Parteien spenden. Kein Auskünfte geben Novartis, Roche, die Zurich und die Swiss Re.

Laut der Sonntagspresse soll die UBS allerdings lediglich noch CHF 750'000 spenden. Die Bank macht ihre Spende neben einer gewissen Grösse einer Partei auch von deren Bekenntnis zu Wettbewerb und Marktwirtschaft abhängig. Die SP und die GP beziehen deshalb keine Spende von der UBS. Bisher sei das von den Linken nicht abgeholte Geld (laut Schweiz am Sonntag rund CHF 250'000) auf die restlichen Bezügerparteien SVP, FDP, CVP, BDP, GLP und (wahrscheinlich) Lega verteilt worden, dies sei aber nicht mehr der Fall.⁵²

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.2015
MARC BÜHLMANN

Auch **2015** erregte die Frage der **Partei- und Politikfinanzierung** mediale Aufmerksamkeit. Mitte Jahr reichte die Juso des Kantons Freiburg eine **kantonale Volksinitiative** ein, mit der gefordert wurde, dass die Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen transparenter wird. Ein ähnliches Anliegen der Juso des Kantons Aargau war im Vorjahr an der kantonalen Abstimmungsurne gescheitert. Hingegen gibt es im Kanton **Genf** bereits seit 2011 eine entsprechende Regelung. Le Temps veröffentlichte im August die offengelegten Budgets der kantonalen Parteien für das Jahr 2014, die sich zwischen CHF 1.4 Mio. (FDP) und CHF 710'000 (SVP) bewegten (SP: CHF 957'000; EaG: CHF 859'000; MCG: CHF 835'000; CVP: CHF 826'000; GP: CHF 713'000), wobei sich der Anteil an Spenden, die ebenfalls ausgewiesen werden müssen, zwischen den Parteien deutlich stärker unterschied: So stammte fast ein Viertel des Budgets der FDP aus Donationen, während dieser Anteil bei der SVP 11.2 Prozent, bei der CVP 9.5 Prozent und beim MCG 8.3 Prozent betrug. Deutlich geringer war der Anteil an Spenden am Budget der SP (1.1%), der Grünen (1.2%) und der extremen Linken (2.1%). Die links-grünen Parteien finanzierten sich vor allem aus Mandatsabgaben, berichtete Le Temps.

Mitte August erteilte die Schweiz erneut eine **Rüge der Greco**. Als einziger der 49 Mitgliederstaaten kenne die Schweiz keinerlei Regeln zur Parteienfinanzierung. Sowohl der Befund und die Bewertung im Bericht – Note ungenügend und keine nennenswerten Fortschritte – als auch die Erklärung durch den Bundesrat, wonach sich Transparenz der Politikfinanzierung nicht mit dem speziellen schweizerischen politischen System verträge, unterschieden sich nicht vom Vorjahresbericht.

Zu reden gaben im Oktober 2015 auch die hohen **Ausgaben für die eidgenössischen Wahlen**. Der Tages-Anzeiger rechnete – gestützt auf eine Studie aus dem Jahr 2012 – vor, dass im Vergleich von Wahl zu Wahl total jeweils rund CHF 7 Mio. mehr ausgegeben würden als in den jeweils vergangenen eidgenössischen Wahlen. Weil 2003 etwa CHF 28 Mio. aufgewendet worden seien, könne für 2015 entsprechend mit Ausgaben von rund CHF 49 Mio. gerechnet werden. Grund dafür sei auch, dass der Wahlkampf immer früher beginne.

Die SP-Spitze kündigte kurz vor den Wahlen an, die seit einiger Zeit diskutierte **Volksinitiative für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung** definitiv zu lancieren. Die Delegiertenversammlung gab dafür Anfang Dezember 2015 grünes Licht und im April begann die Partei mit der Unterschriftensammlung. Bei den bürgerlichen Parteien stiess das Anliegen allerdings auf Skepsis.⁵³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 05.06.2019
GIADA GIANOLA

Kathrin Bertschy (glp, BE) forderte mittels parlamentarischer Initiative die **Änderung des Parlamentsressourcengesetzes** insofern, dass Fraktionsbeiträge nur noch an jene Fraktionen verteilt werden, deren Parteien **jedes Jahr die Herkunft und den Betrag ihrer Spenden offenlegen**. Gemäss der Grünliberalen fehlt es in der Schweiz an Transparenz in der Parteienfinanzierung, was unter anderem dazu geführt habe, dass die Schweiz mehrmals von der Antikorruptionsbehörde Greco kritisiert worden war.

Im November 2018 prüfte die SPK-NR die parlamentarische Initiative und beantragte mit 14 zu 8 Stimmen, dieser keine Folge zu geben; die Bürgerinnen und Bürger könnten in naher Zukunft über die Transparenz-Initiative abstimmen und falls diese angenommen werde, könne man die Forderung Bertschys bei der Umsetzung der Volksinitiative wieder diskutieren, begründete die Kommission ihren Entscheid. Des Weiteren stellte die Vermischung von Fraktionen und politischen Parteien ein Problem für die Kommission dar, zumal einer Fraktion nicht nur Mitglieder einer Partei angehörten, sondern sich auch Mitglieder anderer Parteien oder Parteilose anschliessen könnten. Zudem seien Bundesbeiträge an Fraktionen zweckgebunden und müssten zur Deckung der Kosten der Fraktionen verwendet werden. Sie dürften somit nicht zur Finanzierung der Aktivitäten von Parteien ausserhalb des Parlaments eingesetzt werden. Schliesslich schaffe der Vorstoss von Kathrin Bertschy eine Bestrafung für diejenigen Parteien, welche die Herkunft und den Betrag ihrer Spenden nicht offenlegten: Sie würden keine Fraktionsbeiträge mehr erhalten. Anfang Juni 2019 gab der Nationalrat dem Anliegen mit 122 zu 62 Stimmen (bei 3 Enthaltung) keine Folge.⁵⁴

Grosse Parteien

Im Zuge der Diskussion um die **Parteienfinanzierung** machte sich die FDP mit einem Spendenkodex für mehr Transparenz stark. Damit wollte sie auch gegen den Ruf ankämpfen, am Tropf der Wirtschaft zu hängen. Durch die Befolgung des Kodex werde der Einfluss von Spendern dadurch gemindert, dass eine Einzelspende nicht mehr als 1/15 des Jahresbudgets überschreiten dürfe. Dies entspreche einer Summe von CHF 200'000. Die Regelung soll auch für Abstimmungskampagnen gelten. Allerdings werden die Namen der Spender weiterhin nicht publik gemacht.⁵⁵

PARTEICHRONIK
DATUM: 25.05.2011
MARC BÜHLMANN

Ihren vor einem Jahr festgelegten **Verhaltenskodex für die Entgegennahme von Parteispenden** – damals eine Massnahme, um im Wahljahr zu zeigen, dass der Freisinn nicht am Tropf der Wirtschaft hänge – lockerte die FDP bereits im Berichtsjahr wieder. Um Spendengelder des Stromkonzerns Alpiq zu erhalten, wurde einer der fünf Punkte im Kodex aufgeweicht, der eigentlich nur Spenden von Privatpersonen, Stiftungen und Unternehmen erlaubt, die ganz oder mehrheitlich in privater Hand sind. Rund 70% der Alpiq-Aktien befinden sich allerdings in öffentlicher Hand.⁵⁶

PARTEICHRONIK
DATUM: 30.07.2012
MARC BÜHLMANN

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN

DATUM: 03.12.2012
MARC BÜHLMANN

In ein Dilemma geriet die SP aufgrund der Anfang Jahr von der Raiffeisenbank, der Crédit Suisse und der UBS angekündigten **Spende** an alle Parteien. Das Geld – insgesamt rund eine Viertel Mio. CHF – wäre zwar eigentlich ein willkommener Beitrag in die Parteikasse, die Annahme einer Spende aus der von den Genossen kritisierten Bankenwelt würde aber die Glaubwürdigkeit der Partei untergraben. Eine eigens organisierte parteiinterne Vernehmlassung zeigte einen deutlichen Sprachgraben: Während sich die Parteianhänger in der Westschweiz gegen Spenden von Banken und Firmen aussprachen, gab es in der Deutschschweiz eine knappe Mehrheit, die pragmatisch für eine finanzielle Unterstützung einstand. Deziert gegen die Annahme von Bankengeldern stellten sich die Juso. Umstritten war zudem, ob die Parteispitze alleine oder die Parteibasis über die Annahme von Spenden entscheiden soll. Letzteres wurde mit einiger Vehemenz von Nationalrat Cédric Wermuth (AG) gefordert. An der Delegiertenversammlung Ende Berichtjahr in Thun beschloss die Mehrheit der Abgeordneten schliesslich, künftig nur noch Spenden von Genossenschaften und Vereinen, nicht aber von Aktiengesellschaften zu akzeptieren. Damit war klar, dass die SP die Spende der CS nicht annehmen würde, wohl aber jene der als Genossenschaft organisierten Mobiliar-Versicherung. Ganz knapp mit 98 zu 94 Stimmen wurde ein Antrag der Westschweizer Sektionen abgelehnt, künftig überhaupt keine Spenden mehr aus der Wirtschaft anzunehmen.⁵⁷

PARTEICHRONIK

DATUM: 05.10.2013
MARC BÜHLMANN

Die im Vorjahr von der SP abgelehnten **Spenden** von Grossbanken wurden 2013 noch einmal debattiert. Aufgrund des Anfang März von den Delegierten abgesetzten knappen Budgets von rund CHF 4,3 Mio., das nur aufgrund von Einsparungen ausgeglichen präsentiert werden konnte, fragten sich einige Delegierte, ob es nicht besser gewesen wäre, finanziellen Zustupf auch von Banken anzunehmen. Anfang Oktober lehnte die SP allerdings – getreu ihren 2012 erstellten Richtlinien – auch ein Spendenangebot der Swiss ab.⁵⁸

Linke und ökologische Parteien

PARTEICHRONIK

DATUM: 19.11.2012
MARC BÜHLMANN

Die Grünen waren – ähnlich wie die SP – gespalten in der Frage, ob sie **Parteispenden** von Firmen und Banken annehmen sollten. Die Raiffeisenbank, die Crédit Suisse und die UBS hatten Spenden in Aussicht gestellt. Die 60'000 Franken von der CS hätten immerhin 6% des Budgets der GP entsprochen. Noch im November 2011 hatten die Grünen zwar 17'000 CHF von der Raiffeisenbank angenommen, spätestens mit der Übernahme der Bank Wegelin durch die Raiffeisen sei diese Quelle aber infrage zu stellen, forderten einige Parteivertreter. Mitte November entschied die Parteileitung dann, keine Spenden der Grossbanken, wohl aber der Raiffeisenbank anzunehmen, wofür sie von den Jungen Grünen kritisiert wurden. In einem Parteispenden-Reglement schuf die GP zudem die Grundlagen für künftige Diskussionen über Parteifinanzierung. In diesem Reglement wurden drei Bedingungen an Spenden geknüpft: die Gewährleistung von Transparenz, das Verbot einer Tangierung der Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Partei und die Aufrechterhaltung der Glaubwürdigkeit der Partei. Die UBS-Spende wurde abgelehnt, weil sie an Bedingungen geknüpft war (Bekennnis zur freien Marktwirtschaft) und bei Annahme der CS-Gelder hätte die Glaubwürdigkeit der Partei gelitten. Die Raiffeisenbank sei hingegen nie in den Strudel der Finanzkrise geraten, lokal verankert und genossenschaftlich organisiert.⁵⁹

Konservative und Rechte Parteien

PARTEICHRONIK

DATUM: 03.08.1999
DANIEL BRÄNDLI

Nachdem im April in den Zürcher Kantonsratswahlen die FP alle **drei bisherigen Sitze verloren** hatte, drehte Parteipräsident Scherrer (BE) bei der Delegiertenversammlung im Mai den Spieß um und versuchte die Niederlage der FP und den gleichzeitigen Sieg der SVP als Erfolg umzudeuten. Die SVP habe auf weiten Strecken die Politik der FP übernommen, das **Wahlergebnis sei somit auch eine Auszeichnung für das FP-Gedankengut**.

Im Juli wurde bekannt, dass sich der FP-Generalsekretär Patrick Eruimy (SO) **seit Mai nicht mehr im Amt befand**. Dabei war die Funktion des Generalsekretärs erst im Vorjahr neu geschaffen worden. Eruimy erklärte in einem Interview, dass es der Partei **schlicht an Geld** fehle, um das Amt weiterzuführen.⁶⁰

- 1) AZ, 6.1.21
- 2) AB NR, 2009, S. 235
- 3) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Institutionen und Volksrechte
- 4) BBl, 2016, S. 3611 ff.; NZZ, 4.12.15; TA, 20.4.16
- 5) AB NR, 2017, S. 858 ff.; TA, 3.6.17
- 6) BBl, 2017, S. 6893 ff.; LZ, 4.10.17; NZZ, TG, 10.10.17; BZ, Blick, Lib, 11.10.17; WoZ, 12.10.17; WW, 19.10.17; SZ, 24.10.17; AZ, 29.4.19
- 7) BBl, 2018, S. 5623 ff.; BBl, 2018, S. 5669 ff.; BU, 26.10.17; BU, Lib, NZZ, 5.3.18; LZ, TA, 6.3.18; AZ, Lib, NZZ, TA, TG, 30.8.18
- 8) Medienmitteilung SPK-NR vom 22.2.19; Medienmitteilung SPK-SR vom 22.1.19
- 9) Bericht SPK-SR vom 24.10.19; Medienmitteilung SPK-SR vom 25.10.19; NZZ, 23.1.19
- 10) AB SR, 2019 S. 1164 ff.; AB SR, 2019 S. 1169 ff.; BBl 2019, S. 8207 ff.; AZ, 3.12.19; AZ, CdT, LT, NZZ, TA, 17.12.19
- 11) AB NR, 2019 S. 1173 f.
- 12) AB NR, 2020, S. 98
- 13) AB NR, 2020, S. 1604 ff.
- 14) AB SR, 2020, S. 1412 ff.; Medienmitteilung SPK-SR vom 23.10.2020; TA, 18.12.20
- 15) AB NR, 2021, S. 80 ff.; AZ, BU, Blick, CdT, Lib, 4.3.21
- 16) AB NR, 2021 S. 1519.; AB NR, 2021 S. 949 ff.; AB SR, 2021 S. 733; BBl, 2021 1489
- 17) AB NR, 2021 S. 1334 f.; AB NR, 2021 S. 1521; AB NR, 2021 S. 945 ff.; AB SR, 2021 S. 347 ff.; AB SR, 2021 S. 569 ff.; AB SR, 2021 S. 735; BBl 2021, 1492; BBl, 2021 1492; AZ, CdT, NZZ, TA, 1.6.21; LT, 3.6.21; AZ, TA, 9.6.21; NZZ, 19.6.21
- 18) BBl 2021, 2309; NZZ, 19.6.21; LT, Lib, 30.6.21
- 19) Erläuternder Bericht Bundesamt für Justiz; Erörterungen des Bundesamts für Justiz; Medienmitteilung Bundesrat vom 24.8.22; Verordnung 161.18; NZZ, 7.4., 25.8.22
- 20) AB NR, 2021, S. 1936; Po, 19.4186
- 21) Suisse, 11.8.91; BZ, 23.8. und 9.10.91; Ww, 3.10.91; WoZ, 11.10.91; TA, 23.8., 12.10. und 18.10.91; Klartext, 1991, Nr. 5; NZZ, 17.8.91. Vgl. auch Sport, 4.10.91.
- 22) AB SR, 2008, S. 747 ff.
- 23) AB SR, 2009, S. 350 f.
- 24) AB NR, 2009, S. 495 ff. und 1308; AB SR, 2009, S. 387 f. und 731.
- 25) AB NR, 2010, S.392 f.
- 26) AB NR 2018, S. 120 ff.; AB SR 2018, S. 777 ff.; Bericht SPK-NR vom 2.2.18; Bericht SPK-SR vom 23.8.18
- 27) Flückiger und Bühlmann 2020: APS-Zeitungs- und Inserateanalyse zu den Abstimmungen vom 27. September 2020; AZ, 21.2.22; TA, 24.2.22; NZZ, 16.8.22
- 28) APS-Zeitungsanalyse 2022 – Parteien
- 29) AB NR, 1995, S. 472 ff.; BaZ, 9.3.95
- 30) 25.9.96; AB NR, 1996, S. 1536 ff.
- 31) AB NR, 1998, S. 85; AB SR, 1998, S. 272 f.
- 32) NZZ, 8.10.98; BaZ, 29.10.98; TA, 13.11.98
- 33) Ladner/Brändle (1999). Does direct democracy matter for political parties? An empirical test in Swiss cantons; NZZ, 19.8.99
- 34) BZ, 8.4.99; SoZ, 14.11.99; Presse vom 15.11.99
- 35) NZZ, 11.1. und 17.1.00, Bund, 13.1.00.
- 36) AB NR, 2000, S. 1081 ff.3
- 37) CdT und QJ, 12.1.01; NLZ, 13.1.01; BaZ, 30.1.01; ; Lit. Balmelli.
- 38) 24h, 16.2.02; NZZ, 22.2.02; SGT, 23.2.02; QJ, 1.7.02; TA, 1.7. und 10.10.02. Zur Rolle der Parteien vgl. auch AZ, 11.5.02; SPJ 2001, S. 294 f. Zu den Fund-Raising-Methoden der Bundesratsparteien siehe auch unten.
- 39) AB NR, 2004, S. 482 f. und 1417 f.
- 40) Aktivitäten der SP zur Parteienfinanzierung; Bund, 19.2.08; AZ, 21.10.08; BaZ, 28.10.08. ; Pa.Iv. Bonhöte; AB SR, 2008, S. 188. Motion Leutenegger Oberholzer; Mo 08.4049.
- 41) AB NR, 2009, S. 495 ff. und 1308; AB SR, 2009, S. 387 f. und 731; BBl, 2009, S. 4389 ff.; NZZ, 19.3.09; TA, 23.12.09.
- 42) AB NR, 2010, S. 255 ff.; TA, 12.2.10.
- 43) Steuerabzug; NZZ, 30.12.10; Offenlegung; TA, NZZ, Bund, 19.5.10; NZZ, 28.5.10.; TA, 10.10.10; QJ, 27.10.10.; Transparency International (2010). Corruption Perception Index 2010.pdf
- 44) Presse vom 28.12.10.
- 45) GRECO (2011). Third Evaluation Round; Evaluation Report on Switzerland on Incriminations.pdf; Lit. Gernet.; WoZ, 6.1.11; TA, 2.2.11; Presse vom 3.2.11; TA und WW, 10.2.11; NLZ, 29.3.11; TA, 2.4.11; BaZ, 21.4.11; Presse vom 15.7.11; TA, 24.9. und 14.10.11; Lib., 19.10.11; Presse vom 3.12.11.
- 46) GRECO (2011). Third Evaluation Round; Evaluation Report on Switzerland on Incriminations.pdf; NZZ, 14. und 15.2.12; 24h, 5.3.12; WW, 15.3.12; 24h, 24.3.12; TA, 26.4.12; NZZ, 23.6.12.; Pa.Iv 10.501; AB NR, 2012, S. 208 ff; Mo. 11.3116 (Chopard-Acklin); Pa.Iv 12.488 (Leutenegger Oberholzer); Pa.Iv. 12.499 (Minder);
- 47) Pa.Iv 12.488 (Leutenegger Oberholzer); Pa.Iv. 12.499 (Minder); Medienmitteilung RK-S vom 3.5.13; NZZ, 13.3. und 11.4.13; SO, 14.4.13; AZ, 4.5.13; NZZ, 7.5., 10.5., 11.5., 5.10. und 22.11.13; SGT, 3.12.13; LZ, 16.12.13; Blick, 27.12.13; vgl. SPJ 2012, S. 395 f.
- 48) Pa.Iv 12.488 (Leutenegger Oberholzer); Pa.Iv. , 14.400 (RK-N); Pa.Iv. 12.499 (Minder); Blick, 3.2.14; NZZ, 5.4.14; LT, 2.5., 11.6.14; BZ, 5.7.14; SO, 5.10.14; AZ, BaZ, LT, NZZ, 13.11.14; LZ, 17.11.14
- 49) AB NR, 2014, S. 334 ff.; Kommissionsbericht SPK-N
- 50) AB SR, 2014, S. 488 ff.; Kommissionsbericht_RK-S; LT, 11.6.14
- 51) AB NR, 2014, S. 2308 ff.; Kommissionsbericht RK-N
- 52) TA, 15.1.15; SO, 22.2.15
- 53) Exp, 27.1.15; So-Bli, 22.3.15; AZ, 8.4.15; QJ, 22.4.15; LT, 22.6.15; LZ, 6.7.15; TA, 11.7.15; So-Bli, SoZ, 12.7.15; NZZ, 13.7.15; LT, 23.7.15; AZ, 24.7.15; LT, 7.8.15; LZ, 11.8.15; NZZ, 18.8.15; AZ, TA, 19.8.15; TA, 22.8.15; So-Bli, 4.10.15; LZ, 5.10.15; LT, 8.10., 9.10.15; LZ, 28.11.15; NZZ, 4.12.15
- 54) AB NR, 2019, S. 866 ff.; Bericht SPK-NR vom 02.11.2018
- 55) Blick, 1.2.11; Presse vom 25.5.11.
- 56) TA, 30.7.12.
- 57) NZZ, 14.2.12; 24h und AZ, 10.3.12; Presse vom 14.3.12; NZZ, 19.3.12; Presse vom 24.3.12; WoZ, 29.3.12; 24h, 31.3.12; NZZ, 13.6.12; Presse vom 3.12.12.
- 58) So-Bli, 10.3.13; Blick und LZ, 5.10.13
- 59) NZZ, 24.3. und 13.6.12; So-Bli, 15.4.12; TA und NZZ, 19.11.12.
- 60) NZZ, 18.1., 22.3., 10.5., 20.7. und 23.8.; TA, 17.2.99; Bund, 26.5.99; SoZ, 3.8.99