



18.070

**Für mehr Transparenz  
in der Politikfinanzierung  
(Transparenz-Initiative).  
Volksinitiative**

**Pour plus de transparence  
dans le financement  
de la vie politique  
(initiative sur la transparence).  
Initiative populaire**

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.12.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.12.19 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.03.20 (FRIST - DÉLAI)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.06.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.06.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Bundesbeschluss über die Volksinitiative "für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)"  
Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "pour plus de transparence dans le financement de la vie politique (initiative sur la transparence)"**

*Eintreten ist obligatorisch  
L'entrée en matière est acquise de plein droit*

*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress, Art. 1**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, art. 1**

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 2**

*Antrag der Mehrheit*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Masshardt, Funiciello, Glättli, Gysin Greta, Kälin, Marra, Marti Samira, Streiff, Widmer Céline)  
... die Initiative anzunehmen.

**Art. 2***Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Masshardt, Funicello, Glättli, Gysin Greta, Kälin, Marra, Marti Samira, Streiff, Widmer Céline)

... d'accepter l'initiative.

**Buffat** Michaël (V, VD), pour la commission: La Commission des institutions politiques de notre conseil s'est réunie le 16 avril de cette année afin de traiter de l'initiative populaire fédérale "pour plus de transparence dans le financement de la vie politique (initiative sur la transparence)". Cette dernière a été déposée le 10 octobre 2017 sous la forme d'un projet rédigé et a recueilli 109 826 signatures valables.

L'initiative requiert de la Confédération qu'elle édicte des prescriptions imposant la publicité du financement des partis politiques et des campagnes précédant les élections et votations au niveau fédéral. Elle vise à introduire de nouvelles dispositions dans la Constitution, à l'article 39a principalement.

Elle demande, d'une part, que les partis politiques représentés au Parlement communiquent chaque année à la Chancellerie fédérale leur bilan et leur compte de résultat ainsi que le montant et l'origine de toutes les libéralités, en argent ou en nature, d'une valeur supérieure à 10 000 francs par an et par personne, qu'ils ont reçues. L'auteur de chacune des libéralités doit pouvoir être clairement identifié.

D'autre part, elle prévoit que les personnes qui dépensent un montant supérieur à 100 000 francs en vue d'une élection à l'Assemblée fédérale ou d'une votation fédérale doivent communiquer à la Chancellerie fédérale, avant la date de l'élection ou de la votation, leur budget global, le montant des fonds propres ainsi que le montant et l'origine des libéralités, en argent ou en nature, d'une valeur supérieure à 10 000 francs par personne, qu'elles ont reçues; l'auteur de chacune des libéralités doit également pouvoir être identifié.

De plus, elle demande que la Chancellerie fédérale publie chaque année les informations sur le financement des partis politiques et celles relatives au financement des campagnes précédant les élections et votations suffisamment tôt avant l'élection ou la votation concernée.

Selon le texte, l'acceptation de libéralités anonymes en argent ou en nature est en outre interdite; la loi peut régler les exceptions. Par ailleurs, la loi fixe les sanctions applicables en cas de non-respect des obligations de publicité. Enfin, une disposition transitoire précise que si l'Assemblée fédérale n'a pas édicté dans les trois ans qui suivent l'acceptation de l'article 39a les dispositions d'exécution requises, le Conseil fédéral les édicte dans un délai d'un an.

"Le Conseil fédéral", dans son message du 29 août 2018, "rejette l'initiative [...] dans la mesure où une réglementation nationale [...] ne serait guère compatible avec les particularités du système politique suisse. Il doute en outre que les moyens financiers aient une influence prépondérante sur le succès politique. De plus, il estime qu'une mise en oeuvre efficace de l'initiative entraînerait des lourdeurs administratives et des coûts importants et qu'elle empièterait sur les compétences des cantons."

Le Conseil fédéral a renoncé à présenter un contre-projet direct ou indirect. Le Conseil des Etats a décidé d'élaborer des bases légales pour renforcer la transparence dans le financement de la vie politique – nous venons de nous prononcer sur la divergence restante dans ce projet. Le 16 avril dernier, la Commission des institutions politiques a pris la décision, par 14 voix contre 9, de proposer le rejet de l'initiative populaire. Sans trahir le secret des débats de la commission, le rejet de ce texte par la majorité est pluriel. Une partie de la majorité de la commission n'est pas opposée à une réglementation nationale dans le domaine de la transparence, mais elle juge que le contre-projet indirect du Conseil des Etats est une solution plus appropriée. Elle juge le contre-projet comme étant plus équilibré et donnant une plus grande marge de manoeuvre pour apporter les modifications nécessaires en cas d'évolution future. Cette partie de la majorité de la commission est très satisfaite du contre-projet indirect. Elle considère plus judicieux de régler au niveau législatif, plutôt qu'au niveau constitutionnel, la problématique du financement des partis et des campagnes électorales.

L'autre partie de la majorité s'oppose à l'initiative, car elle ne considère pas opportun de légiférer au niveau fédéral dans ce domaine, y compris via un contre-projet. Elle fait siens les arguments du Conseil fédéral dans son message de 2018. Pour cette partie de la majorité, cette initiative est un semblant de transparence et elle va créer un monstre bureaucratique. Non seulement nous procédons tous les quatre ans aux élections, mais des campagnes de votation ont lieu quatre fois par année. Je vous laisse imaginer la masse de documents à générer et à contrôler ensuite. Pour cette partie de la majorité, une simple comparaison avec les pays ayant une législation dans ce domaine montre que la confiance dans le monde politique ne s'en trouve pas améliorée.

**AB 2021 N 950 / BO 2021 N 950**

Une minorité de la commission vous invite à accepter cette initiative.

La commission elle, par 14 voix contre 9, vous invite à ne pas donner suite à cette initiative.

**Binder-Keller** Marianne (M-E, AG), für die Kommission: Wir haben in diesem Rat nun schon des Öfters über die Volksinitiative "für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung" gesprochen; die Argumente dafür und dagegen sind hinlänglich bekannt. Direkt traktandiert ist die Initiative nun zum ersten Mal, denn seitdem der Ständerat einen indirekten Gegenvorschlag entwickelt hat, also einen Gesetzesvorschlag als Alternative zur Initiative, kommt die Diskussion über die Initiative nicht mehr ohne eine Diskussion über den Gegenvorschlag aus. Der Gegenvorschlag hat sich der Initiative denn auch in wesentlichen Zügen angenähert, und das so weit, dass damit zu rechnen ist, dass die Initianten die Initiative zurückziehen.

Die Initiative "für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung" verlangt eine Ergänzung der Bundesverfassung mit einem Artikel 39a und einer zusätzlichen Ziffer 12 in den Übergangsbestimmungen in Artikel 197. Der Bund soll Vorschriften zur Offenlegung der Finanzierung von politischen Parteien sowie von Wahl- und Abstimmungskampagnen auf Bundesebene erlassen. Die Parteien sollen ihre Bilanz und ihre Erfolgsrechnung sowie den Betrag und die Herkunft sämtlicher Geld- und Sachzuwendungen im Wert von mehr als 10 000 Franken pro Jahr und Person offenlegen. Die Annahme von anonymen Spenden soll verboten werden. Bei Wahl- und Abstimmungskampagnen sollen das Gesamtbudget und die Eigenmittel offengelegt werden.

Wie Sie der Fahne entnehmen können, empfiehlt Ihnen Ihre Staatspolitische Kommission die Volksinitiative "für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung" zur Ablehnung. Eine Minderheit votiert dafür; die Namen entnehmen Sie der Fahne.

Die Befürworterinnen und Befürworter der Initiative erhoffen sich mehr Transparenz bei der Politik- und Parteienfinanzierung und dadurch mehr Vertrauen in die Politik. Sie argumentieren mit verschiedenen kantonalen Abstimmungen wie in Schwyz, Freiburg und Schaffhausen, in welchen klar ersichtlich wurde, dass die Bevölkerung Transparenz wünscht, und verweisen auch auf Transparenzvorgaben in den Parlamenten der Kantone Zürich, Waadt und Wallis. Des Weiteren verweisen sie auch auf Wahrnehmungen auf internationaler Ebene, beispielsweise auf die Organisation Transparency International, welche der Schweiz hinsichtlich Parteienfinanzierung und Transparenz Verbesserungspotenzial attestiert.

Die Gegnerinnen und Gegner meinen, dass diese weitreichenden Transparenz-Initiativen dem schweizerischen politischen System widersprechen. Die Skepsis der Kommissionsmehrheit basiert auf der Beurteilung, dass die Offenlegung der Finanzierung von Parteien und politischen Wahl- und Abstimmungskampagnen wie gesagt mit den Eigenheiten des politischen Systems der Schweiz schwer vereinbar sei: schwer vereinbar mit dem Milizsystem; schwer vereinbar mit dem Konkordanzsystem, das durch gegenseitige Kontrolle geprägt ist; aber auch schwer vereinbar mit der Tatsache, dass die Schweiz im Gegensatz zu anderen Staaten keine millionenschwere staatliche Parteienfinanzierung kennt.

Eine wirksame Kontrolle der im Vergleich mit anderen Staaten bescheidenen Gelder für die Politikfinanzierung in der Schweiz wäre mit einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand verbunden. Erwähnt wurde dabei die Befürchtung, dass unsere vergleichsweise günstige Finanzierung des politischen Systems, das durch private Spenden und durch Mitgliederbeiträge der Parteien und Verbände alimentiert wird, zu einem System der staatlichen Parteienfinanzierung umgebaut werden könnte. Das will die Mehrheit der Kommission nicht.

Des Weiteren stellt sich die Frage, wie umsetzbar die Kontrollen sind. Ausserdem ist die Mehrheit Ihrer Staatspolitischen Kommission der Ansicht, dass die Transparenz, wenn schon, umfassend sein muss und auch die indirekte Finanzierung beinhalten sollte, wie beispielsweise bei Parlamentarierinnen und Parlamentariern, welche auf den Lohnlisten von Verbänden stehen. Inwiefern kommen so gewisse Leistungen den jeweiligen Parteien zu? Gilt das auch als Finanzierung? Falls ja, müsste diese Finanzierung nicht auch transparent sein? Man sieht hier die Komplexität der Fragen.

Aus all diesen Überlegungen empfiehlt Ihnen die Mehrheit der Kommission die Ablehnung der Initiative. Sie ist der Meinung, dass verschiedenste Elemente der Initiative in den Gegenvorschlag aufgenommen worden sind und dass auf dem Gesetzesweg eine Lösung, wie sie vom Ständerat entwickelt wurde, umsetzbar ist.

**Präsident** (Aebi Andreas, Präsident): Das Wort für ihre Minderheit hat Frau Masshardt.

**Masshardt** Nadine (S, BE): Zuerst mache ich Sie auf eine Interessenbindung aufmerksam: Ich bin Copräsidentin des Trägervereins für die Transparenz-Initiative sowie Mitglied des Initiativkomitees.

Die Volksinitiative "für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung" wurde im Oktober 2017 eingereicht. Hinter der Initiative steht ein breites Bündnis, so die politischen Parteien SP, Grüne, EVP, die frühere BDP und ihre je-



weiligen Jungparteien sowie die Piratenpartei. Dazu kommen Organisationen der Zivilgesellschaft, namentlich Transparency International Schweiz, Forum Jugendsession, Opendata.ch und Public Eye.

Weshalb wurde diese Initiative vor fünf Jahren lanciert? Im Parlament gab es seit den 1960er-Jahren immer wieder Vorstösse für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung, doch diese wurden hier drin allesamt abgelehnt. Wir waren und sind aber klar der Meinung, dass Handlungsbedarf besteht. Auf parlamentarischer Ebene kamen wir nicht mehr weiter. Daneben zeigten sämtliche repräsentativen Umfragen, dass sich eine grosse Mehrheit der Bevölkerung mehr Transparenz in der Politikfinanzierung wünscht. Dieser Wunsch der Bevölkerung wurde in der Zwischenzeit auch mit diversen Volksentscheiden bestätigt. In verschiedenen Kantonen und Gemeinden wurden Transparenzregeln angenommen. Seit der Lancierung der nationalen Volksinitiative stieg also der Druck für eine nationale Regelung auch vonseiten der Kantone.

Die Volksinitiative will, dass Parteien und Komitees ihre Finanzen transparent machen müssen. Anonyme Spenden sollen verboten werden. Einzelspenden über 10 000 Franken an Parteien sollen offengelegt werden. Diese Offenlegungspflicht gilt auch für Komitees, Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände, Umweltverbände usw., die mehr als 100 000 Franken für eine Wahl- oder Abstimmungskampagne ausgeben. Sie sehen, die Volksinitiative ist moderat formuliert und bettet sich ideal in die bestehenden kantonalen und europäischen Regelungen ein.

Die Minderheit, die ich hier vertrete, empfiehlt Ihnen, der vorliegenden Initiative zuzustimmen, dies aus folgenden Gründen: In der Schweiz, mit so vielen Wahlen und Abstimmungen, ist es besonders wichtig, dass wir wissen, woher Grossspenden für politische Kampagnen kommen, was eine Wahl- oder Abstimmungskampagne kostet und wie viel Geld die Parteien haben und ausgeben. Die Bürgerinnen und Bürger haben das Recht zu wissen, wer mit Geld Einfluss nimmt oder zumindest Einfluss zu nehmen versucht.

Die Initiative ist griffig, ausgewogen und moderat. 10 000 Franken sind weit mehr als ein durchschnittlicher Schweizer Monatslohn und deshalb für Normalbürgerinnen und Normalbürger sehr viel Geld. Umgekehrt stellen solche Grossspenden für Parteien und Komitees einen erheblichen Zustupf dar. Eine gewisse Erwartungshaltung des Spenders besteht, und dadurch können Abhängigkeiten entstehen. Darüber müssen die Bürgerinnen und Bürger Bescheid wissen. Das stärkt den Meinungsbildungsprozess und damit die Demokratie.

Die Initiative schützt die Privatsphäre der Kleinspenderinnen und Kleinspender. 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. Da nur Grossspenden von der Offenlegungspflicht erfasst sind, entsteht auch kein Bürokratiemonster, weder bei den Parteienkomitees noch beim Bund.

#### AB 2021 N 951 / BO 2021 N 951

Aus all diesen Gründen empfiehlt Ihnen die Minderheit, die Transparenz-Initiative zur Annahme zu empfehlen. Klar ist aber auch: Dieses Geschäft steht in engem Zusammenhang mit der soeben behandelten parlamentarischen Initiative 19.400, "Mehr Transparenz in der Politikfinanzierung". Es ist sehr erfreulich, dass das Parlament nun doch noch auf der Zielgeraden ist und im Begriff, einen griffigen indirekten Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative zu beschliessen. Der Gegenvorschlag zeigt, dass der Handlungsbedarf inzwischen auch von einer Mehrheit hier im Parlament erkannt worden ist. Ein Kompromiss steht kurz vor dem Durchbruch.

Der Trägerverein der Transparenz-Initiative hat einstimmig beschlossen, dem Initiativkomitee den bedingten Rückzug der Volksinitiative zu beantragen, wenn der Gegenvorschlag in der Schlussabstimmung in der Fassung mit der Schwelle von mindestens 15 000 Franken und den Stichprobenkontrollen angenommen wird. Mir ist es aber wichtig festzuhalten, dass der Trägerverein keineswegs Angst vor einer Volksabstimmung hat. Wir haben uns immer offen für eine griffige gesetzliche Umsetzung unserer zentralen Forderungen gezeigt.

Die jüngsten Volksabstimmungen in den Kantonen Schwyz, Freiburg und Schaffhausen sowie in der Stadt Bern zeigen, dass das Anliegen der Initiative mehrheitsfähig ist. Der Druck aus den Kantonen steigt weiter. Aktuell werden in den Parlamenten der Kantone Zürich, Waadt und Wallis Transparenzvorlagen behandelt. Wir haben es in dieser Session in der Hand, diesen historischen Schritt hin zu einer ersten nationalen Transparenzregelung in der Schweiz zu beschliessen.

**Rutz Gregor (V, ZH):** Diese Debatte – ich habe es schon bezüglich des Gegenvorschlages gesagt – ist an Absurdität und Realitätsferne nur schwer zu überbieten. Wir erfinden hier irgendwelche Probleme, um sie nachher regeln zu können. Das kann es ja wohl nicht sein. Wenn ich eines bestreite, dann das, was die Kommissionssprecherin über die Initianten gesagt hat, dass es ihnen nämlich darum gehe, das Vertrauen der Bevölkerung in die Politik zu stärken. Das Gegenteil ist der Fall. Ich finde es absolut nicht statthaft, dass mit solchen Vorlagen pauschal all jenen, die im Milizsystem engagiert sind, Korruption unterstellt wird. Das ist falsch. Das entspricht überhaupt nicht den Tatsachen, und ich finde es auch nicht korrekt gegenüber all den



Leuten, die sich engagieren.

Und Sie merken es ja: All jenen – und das ist das besonders Absurde an dieser Vorlage! –, die sich so für Restriktionen und für ein ganz strenges Datenschutzrecht eingesetzt haben, ist das heute egal: Jedweder Eingriff in die Privatsphäre soll legitimiert werden. Die Begründung, welche uns Kollegin Masshardt jetzt geliefert hat, spricht Bände. Wenn ihre Grossmutter 100 Franken spendet, dann ist ihre Privatsphäre geschützt. Schlimmer wird es, wenn dann jemand etwas mehr spenden möchte. Das ist eben das, was ich meine: Dann unterstellen Sie einfach Korruption. Das geht so nicht.

Schauen Sie doch einmal unser System an! Ist es denn wirklich so schlimm in unserem Land? Werden hier politische Entscheide über Geld beeinflusst, Umstürze organisiert, blüht die Korruption? Überhaupt nicht, überhaupt nicht! In unserem Land ist es eben gerade nicht so, dass sich nur etablierte Schichten in die Politik einbringen können. In unserem Land kann sich jeder Bürger organisieren, eine Initiative ergreifen, ein Referendum ergreifen, kandidieren, ob mit oder ohne Partei. Das ist die Stärke des Milizsystems, das ist die Stärke der direkten Demokratie, und die direkte Demokratie ist eben auch das System, das gegen Korruption schützt. Darum haben wir so viel bessere Zustände, als dies in anderen Ländern der Fall ist.

Was Sie wollen, ist nicht das Vertrauen stärken, darum säen Sie Misstrauen. Und was Sie wollen, ist auch nicht das Milizsystem stärken. Sie wollen ein Berufsparlament installieren!

Schauen Sie doch einmal die Vorstösse an, mit denen wir hier konfrontiert sind! Vor nicht langer Zeit hatten wir einen Vorstoss der neuen SP-Präsidentin zu besprechen, die wollte, dass Parlamentarier, welche – achten Sie auf die Formulierung! – neben ihrem Parlamentsmandat noch einer anderen Tätigkeit nachgehen, bei dieser anderen Tätigkeit nicht mehr verdienen dürfen, als sie mit dem Parlamentsmandat erhalten. Schauen Sie einmal diesen Gedankengang an! Das hat doch überhaupt nichts mehr mit dem Milizsystem zu tun, und darum geht es hier. Es geht doch überhaupt nicht um Korruption!

Sie wollen ein Berufsparlament, eine staatliche Parteienfinanzierung, ein Bargeldverbot, Steuertransparenz, Lenkungsabgaben, Werbeverbote, Frauenquoten – kurz zusammengefasst: Sie nehmen die Bürger nicht ernst. Sie trauen den Leuten nicht zu, dass sie als erwachsene Menschen selber beurteilen können, wem sie ihre Stimme geben, wem sie vertrauen, wer auf solider Basis politisiert und wer eben nicht. Und das ist die Stärke des Milizsystems, für das wir uns einsetzen. Darum empfehlen wir ganz entschieden, diese Initiative abzulehnen.

Wenn Sie von Transparenz reden, meinen Sie etwas ganz anderes. Im besseren Fall ist es vielleicht noch Neugierde: Sie möchten Einblick erhalten in die Finanzen von politischen Konkurrenten, von Unternehmen oder Organisationen. Im schlechteren Fall ist es aber die Absicht, gewisse Kreise zu stigmatisieren, sodass man am Schluss keine politischen Spenden mehr machen kann, weil man dann in einem schlechten Licht dasteht. Das ist Gift für unser politisches System!

Wenn ich Ihnen so zuhöre, muss ich sagen: Sie haben – mit Verlaub – auch überhaupt keine Ahnung, wie solche Systeme letzten Endes wirklich funktionieren bzw. eben nicht funktionieren. Ich habe mir selbst ein Bild gemacht. Als ich Generalsekretär war, hatte ich die Gelegenheit, unsere Nachbarländer zu besuchen und mit den dortigen Verantwortlichen zu reden. Der Präsident der französischen Kommission für die staatliche Aufsicht über die Parteienfinanzierung hat mir während eineinhalb Stunden sein System erklärt. Ich habe ihn gefragt, ob er ernsthaft der Auffassung wäre, dass das so funktioniere. Er war etwas erstaunt über meine Frage und sagte, das hätte ihn noch nie jemand gefragt, aber ehrlich gesagt, nein, es funktioniere nicht.

Es liegt ja auch auf der Hand: Wenn Sie Untersuchungen darüber durchführen müssen, wie eine T-Shirt-Übergabe rechtlich zu qualifizieren sei, ob das nun ein Wahlkampfmittel sei, um Werbung für einen Kandidaten zu machen, oder ob das schon korruptionsähnlich sei, weil es eine Gratis-Kleiderabgabe sei – das ist doch nur noch absurd! Mit solchen Dingen sollten wir doch gar nicht erst anfangen! Das wird nie funktionieren, es wird immer umgangen werden.

Eines möchte ich aber nochmals wiederholen: Unser Milizsystem stärkt die Glaubwürdigkeit der Politik. Wir müssen dafür sorgen, dass wir mehr Milizpolitiker, mehr Unternehmer hier im Parlament haben, Leute, die mit beiden Beinen fest auf der Erde stehen. Und wenn Sie meinen, dass ein Berufsparlament der bessere Weg wäre, dann viel Vergnügen! Dann stärken Sie nämlich die Korruption.

Aus diesem Grund lehnen wir dies alles ab und werden die Volksinitiative zur Ablehnung empfehlen.

**Marti Samira (S, BL):** Transparenz in der Politikfinanzierung ist absolut zentral für die politische Meinungsbildung. Gerade bei uns in der Schweiz mit so vielen Wahlen und Abstimmungen ist es für die Bürgerinnen und Bürger ganz entscheidend zu wissen, wer mit grossen Geldsummen auf die Politik Einfluss nehmen will. Denn grosse Spenden, Herr Rutz, können Abhängigkeiten schaffen.

Die Sozialdemokratische Partei ist deshalb erfreut, dass nach jahrzehntelangem Engagement von unserer Sei-



te erstmals der Durchbruch für eine nationale Regelung für Transparenz in der Politikfinanzierung in greifbarer Nähe ist. Die SP-Bundeshausfraktion hat seit mehreren Jahrzehnten mit zahlreichen parlamentarischen Vorstössen und Interventionen immer wieder versucht, im Bereich der Transparenz in der Politikfinanzierung einen Schritt weiterzukommen. Dank unserer Initiative, die wir zusammen mit vielen anderen Organisationen lanciert haben, ist es möglich, dass wir zum Abschluss dieser Session allenfalls einen griffigen Gegenvorschlag in der Schlussabstimmung beider Räte verabschieden.

**AB 2021 N 952 / BO 2021 N 952**

Wesentlichen Einfluss auf diesen Durchbruch hatten die drei angenommenen Transparenz-Volksinitiativen in den Kantonen Schwyz, Freiburg und Schaffhausen, die allesamt von unserer Jungpartei, der Juso, lanciert und von der SP tatkräftig unterstützt worden sind. Ebenso haben SP-Parlamentarier und SP-Parlamentarierinnen in den letzten Jahren in zahlreichen kantonalen und kommunalen Parlamenten entsprechende Vorstösse eingereicht. Letztes Jahr stimmten auch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Stadt Bern mit einem Ja-Anteil von überdeutlichen 88,4 Prozent für eine Transparenzvorlage. Anfang Februar legte die Waadtländer Regierung einen Entwurf vor. Die Waadt wäre bereits der siebte Kanton mit einer Transparenzregelung. Auch der Kanton Zürich arbeitet an einer entsprechenden Vorlage.

Auch sämtliche repräsentativen Umfragen zeigen seit Jahrzehnten, dass sich eine grosse Mehrheit der Bevölkerung mehr Transparenz bei der Finanzierung der politischen Arbeit wünscht. Vor diesem Hintergrund beantragt Ihnen nun die Minderheit Masshardt, diese Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen. Wir sind weiterhin überzeugt, dass die Offenlegung von Grossspenden ab 10 000 Franken ein moderater Vorschlag ist. 10 000 Franken sind weit mehr als ein durchschnittlicher Monatslohn. Für Parteien und Komitees bedeuten Spenden von 10 000 Franken bereits einen erheblichen Zustupf, zumindest in der politischen Sphäre, in der ich unterwegs bin. Ich weiss nicht, wie es in anderen Parteien aussieht. Bei uns ist das eine Grossspende, eine überraschende, grosse Spende. Dabei können auch erhebliche Abhängigkeiten geschaffen werden.

Unser Milizsystem leidet durch die Initiative überhaupt nicht, Herr Rutz, im Gegenteil: Wir schaffen damit Transparenz und auch Chancengleichheit, damit sich eben alle, unabhängig davon, ob sie grosse Geldgeber hinter sich haben oder nicht, beteiligen können, damit es auch einen gewissen Ausgleich gibt – das sieht man in anderen Ländern. Wenn Sie meinen, Herr Rutz, dass wir Politikerinnen und Politiker in diesem Saal am Hungertuch nagen müssen, wenn wir den Lohn, den wir aufgrund des Parlamentsmandates erhalten, durch andere Tätigkeiten nur noch verdoppeln dürfen, wie das meine Kollegin Mattea Meyer gefordert hat, dann weiss ich nicht, in welcher Sphäre Sie unterwegs sind. 200 000 Franken ist ein überdurchschnittlich hoher Lohn in diesem Land, und der allergrösste Teil der Bevölkerung hat mit solchen Geldsummen nie etwas zu tun. Wenn Sie behaupten, es würde unserem Milizsystem schaden, wenn wir insgesamt maximal 200 000 bis 250 000 Franken verdienen dürfen, frage ich mich schon, wo Sie leben und wann Sie das letzte Mal mit normalen Bürgerinnen und Bürgern gesprochen haben.

Sie wissen aber auch ganz genau – das nehme ich jetzt vorweg, damit Sie die Frage nicht extra stellen müssen –, dass sich die SP-Fraktion ganz massgeblich daran beteiligt hat, einen griffigen Gegenvorschlag zur Initiative auszuarbeiten. Wir waren immer bereit für konstruktive Gespräche, wollen aber, dass der Gegenvorschlag dann auch Wirkung zeigt. Der Trägerverein der Transparenz-Initiative – meine Kollegin, Frau Masshardt, hat es gesagt – hat bereits kommuniziert, dass er dem Initiativkomitee den bedingten Rückzug empfehlen wird, wenn der Gegenvorschlag mit den Stichprobenkontrollen und dem Schwellenwert von 15 000 Franken dann auch wirklich in der Schlussabstimmung durchkommt.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung!

**Pfister** Gerhard (M-E, ZG): Die Mitte-Fraktion lehnt die Initiative ab und unterstützt den Gegenvorschlag, der noch in einer letzten Runde bereinigt werden muss, aber in den wesentlichen Punkten so gestaltet wurde, dass die Initianten den Rückzug der Volksinitiative angekündigt haben. Dass mit dem Gegenvorschlag die Initiative zurückgezogen wird, ist der wesentliche Grund, warum die Mitte-Fraktion den Gegenvorschlag unterstützt. Denn auch der Gegenvorschlag entspricht nur in Teilen dem, was wir wollten. Insbesondere die indirekte Parteienunterstützung in Form von Anstellungsverhältnissen bei politisch Einfluss nehmenden Verbänden, NGO, Unternehmen usw. ist unseres Erachtens eine viel direktere Einflussnahme auf die Parteien als eine finanzielle Unterstützung ohne Verbindung mit spezifisch politischen Anliegen. Es ist nach wie vor für eine Interessengruppe wie für einen Wirtschaftsverband oder einen Gewerkschaftsverband viel interessanter, einen Parlamentarier oder eine Parlamentarierin auf der Lohnliste zu haben, als einer Partei finanzielle Zuwendungen zukommen zu lassen. Diese Art der Unterstützung sollte man unseres Erachtens ebenfalls transparent machen. Dass dies nicht geschieht, ist einer der wesentlichen Mängel der Initiative, und das Anliegen wurde



im Gegenvorschlag leider nicht aufgenommen.

Der indirekte Gegenvorschlag, wie er jetzt daherkommt, ist aber für die Parteien umsetzbar, soweit ich das als Parteipräsident einschätzen kann. Ob er das Ziel der Initiative, wirkliche Transparenz herzustellen, wirklich erreicht, lasse ich offen. Ich bezweifle es stark. Aber da es sich um einen indirekten Gegenvorschlag handelt, ist eine spätere Korrektur hin zu einer verbesserten Praktikabilität einfacher als bei einer Verfassungsbestimmung. Auch das spricht für den Gegenvorschlag.

Ich warne aber vor zwei möglichen Folgen dieses Projekts: Erstens ist das Ziel, erhöhte Transparenz, mit diesem Gegenvorschlag vermutlich nicht erreicht. Das wird Enttäuschung und weitere Vorstösse bis hin zu neuen Initiativen generieren, die noch weiter gehen werden. Das wird dann zweitens eine Entwicklung hin zu einer staatlichen Parteienfinanzierung in der Schweiz fördern. Eine staatliche Parteienfinanzierung lehnen wir ab, weil sie eben unseren staatspolitischen Grundsätzen, was die Aufgabe und die Struktur von Parteien in der Schweiz angeht, widerspricht.

Eine weitere Entwicklung wird durch die Initiative ebenfalls gefördert und durch den Gegenvorschlag nicht unbedingt gestoppt: die Abwertung der Bedeutung der Arbeit der Parteien in der direkten Demokratie durch die Politikerinnen und Politiker selbst. Diese Entwicklung wird gefördert, indem wir die traditionelle Unterstützung und die Finanzierung der Parteien durch die Zivilgesellschaft, durch die Wirtschaft, durch NGO und Gewerkschaften einem Generalverdacht aussetzen. Das führt zwangsläufig zu einer zunehmenden Distanzierung dieser Kreise von den Parteien – und umgekehrt.

Genau so, wie das Milizsystem hier im Parlament auch aus dem Parlament heraus mit Vorstössen immer wieder unter Druck gesetzt wird, führen andere Vorstösse wie diese Initiative immer mehr dazu, dass die Parteien, wollen sie ihre wichtige Arbeit in der direkten Demokratie weiterhin ausüben, auf staatliche finanzielle Unterstützung angewiesen sein werden. Es wäre wohl ehrlicher, man würde diesen Systemwechsel zur Finanzierung der Parteien direkt anstreben, mit einer weiteren Volksinitiative. Wohlverstanden, wir unterstützen das nicht, aber wir müssen davon ausgehen, dass diese Entwicklung wahrscheinlicher wird. Und genau so, wie wir uns den neuen Regeln, wie sie mit dem Gegenvorschlag vermutlich eingeführt werden, anpassen werden, werden wir das auch tun müssen, wenn eine Mehrheit zum Schluss kommen sollte, die staatliche Parteienfinanzierung sei einzuführen.

In diesem Sinne lehnen wir die Initiative aus Überzeugung ab und stimmen dem Gegenvorschlag aus Pragmatismus zu.

**Streiff-Feller** Marianne (M-E, BE): Ich spreche für die Mitglieder der EVP in unserer Fraktion, also für eine Minderheit. Zu meiner Interessenbindung: Ich bin im Copräsidium des Trägervereins der Initiative. Das zeigt schon klar, dass wir anderer Meinung sind als mein Vorredner Gerhard Pfister.

Wir werden die Initiative zur Annahme empfehlen. Mit dem indirekten Gegenvorschlag haben wir zwar einen Kompromiss gefunden, der auch für uns akzeptabel ist. Wenn er so durch die Schlussabstimmung kommt, werden die Initianten die Initiative zurückziehen. Bis es aber so weit ist, stehen wir voll hinter der Initiative.

Wie gesagt, der Gegenvorschlag ist ein Kompromiss. Besonders die Erhöhung des Schwellenwerts für die Offenlegung von Spenden von 10 000 auf 15 000 Franken ist erheblich. Auch bei anderen Punkten, wie zum Beispiel der Kontrolle, sind wir Kompromisse eingegangen. Die Offenlegung für die Ständeräte ist noch offen, aber auch da wird sich sicher eine Lösung finden. Wir sind froh, dass sich das Parlament zu diesem Kompromiss durchringen konnte, denn die Transparenz dient der Glaubwürdigkeit unserer Demokratie. Wir schulden

AB 2021 N 953 / BO 2021 N 953

sie den Wählerinnen und Wählern und der ganzen Bevölkerung.

Ich sage es hier nicht zum ersten Mal: Es geht nicht darum, persönliche Spenden oder Spenden für Abstimmungskämpfe zu verbieten. Aber in die Wahl- und Abstimmungskämpfe bringen sich – neben uns Volksvertreterinnen und Volksvertretern und den Parteien – auch Verbände und verschiedene Organisationen und Unternehmen ein. Und wenn man viel Geld in etwas investiert, hat man die Erwartung, dass auch die eigenen Interessen vertreten werden. Da kann Herr Rutz noch so das Gegenteil sagen. Insofern haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger ein Anrecht darauf, zu wissen, wer wen oder was mit viel Geld unterstützt.

Wir von der EVP freuen uns über diesen wichtigen Schritt in der Frage der Transparenz, den wir auch hier in der Schweiz jetzt endlich machen. Wir stehen nach wie vor hinter der Initiative und empfehlen sie deshalb hier zur Annahme. Wir stehen aber auch zu unserem Versprechen, sie zurückzuziehen, wenn der indirekte Gegenvorschlag die letzten Hürden genommen hat.

**Kälin** Irène (G, AG): Transparenz ist in einer Demokratie zentral. In der politischen Debatte entstehen die



für uns alle verbindlichen politischen und rechtlichen Regeln des Zusammenlebens. Es ist deshalb wichtig, dass die Strukturen und Verfahren der politischen Meinungsbildung und Meinungsfindung demokratischen und rechtsstaatlichen Kriterien entsprechen. Dabei spielt Geld eine wesentliche Rolle – wie in allen Bereichen unseres Lebens, so auch in der Politik. Keine Abstimmungskampagne und kein Wahlkampf kommen ohne Geld aus. Keine Initiative kann ohne finanzielle Mittel gestemmt werden. Wer wofür von wem wie viel Geld erhält, ist entscheidend.

Umso stossender und auch erstaunlicher ist der Umstand, dass wir auf nationaler Ebene bisher keine Transparenz der Parteienfinanzierung und der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen kennen. Dafür wurden wir auch auf internationaler Ebene immer wieder gerügt – zu Recht. Denn Transparenz ist unabhängig vom Politiksystem wichtig, und keine Demokratie kann von sich behaupten, eine der besten Demokratien der Welt zu sein, wenn sie nicht transparent ist und Transparenz gegenüber den Stimmbürgerinnen und Wählern schafft. Für die Grünen war immer klar: Unsere Bürgerinnen und Bürger sollen wissen, wer grössere Beträge für ein politisches Anliegen spendet. Die Transparenz über Finanzflüsse in der Politik ist für eine starke Demokratie unabdingbar. Deshalb haben wir Grünen mit Verbündeten die Transparenz-Initiative, die wir heute beraten, mit lanciert.

Mit der Zustimmung zum Gegenvorschlag, den wir soeben beraten haben, anerkennen National- und Ständerat, dass in der Schweizer Politikfinanzierung derzeit viel zu viel im Dunkeln bleibt. Die Grünen freuen sich über die Fortschritte. Es sind Fortschritte, die nur dank und auf Druck der Transparenz-Initiative endlich gemacht wurden. Es verbleiben allerdings Defizite: Die Transparenz umfasst nur grosse Spenden ab 15 000 Franken, die offenzulegenden Angaben werden nur stichprobenweise kontrolliert, und für die Ständeratswahlen haben wir – Sie haben es eben gehört – noch ein Hühnchen zu rupfen mit unseren Kolleginnen und Kollegen aus dem Ständerat. Deshalb unterstützen wir nach wie vor die Transparenz-Initiative. Denn der Gegenvorschlag ist gut, die Initiative noch besser.

In keinem anderen Land können die Bürgerinnen und Bürger so häufig abstimmen und wählen wie in der Schweiz. Darauf sind wir zu Recht stolz. In die Wahl- und Abstimmungskämpfe bringen sich neben Parteien auch Verbände und Unternehmen ein. Oft unterstützen oder bekämpfen sie eine Vorlage mit viel Geld. Entscheidend ist, dass mit offenen Karten gespielt wird. Es geht nicht darum, Spenden zu verbieten oder sie in ein schlechtes Licht zu rücken, sondern darum, Transparenz zu schaffen. Wir wollen Klarheit darüber, wer wie viel bezahlt. Es ist für die Meinungsbildung entscheidend zu wissen, woher das grosse Geld für Kampagnen kommt. Denn es sind nicht nur die guten Argumente, welche die Meinungsbildung beeinflussen, sondern auch die Plakate, Inserate, Flyer und Apéros, welche ein Anliegen bewerben.

Indem die Bücher offengelegt werden müssen, zeigen Parteien, Verbände und Organisationen, dass sie die Bürgerinnen und Bürger ernst nehmen. Wir zeigen unseren Wählerinnen und Wählern, wer unsere Politik unterstützt, wer unsere Wahlkämpfe finanziert und unsere Kampagnen mitsponsert. Damit geben wir unseren Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, sich eine Meinung zu bilden – auch jenseits der Argumente. Denn die Argumente tragen dann ein Preisschild und einen Namen. Wir schaffen Transparenz. Denn nur gut informiert können wir uns über politische Interessen der Geldgeber, finanzielle Verflechtungen und mögliche Abhängigkeiten ein Bild machen. Und damit nehmen wir unsere Bürgerinnen und Bürger nicht nur ernst, sondern fördern auch das Vertrauen in die Politik, und darauf ist unser System, unser Milizsystem, angewiesen.

Und ja: Der Gegenvorschlag trägt dem wichtigen und richtigen Anliegen der Transparenz-Initiative Rechnung – zumindest weitgehend. Wir bedanken uns bei allen, die mitgeholfen haben, diesen Kompromiss des Gegenvorschlags zu zimmern, und Hand geboten haben zu mehr Transparenz in der Politikfinanzierung. Trotzdem, ich habe es bereits erwähnt, ist die vorliegende Initiative noch besser, denn ein Schwellenwert von 10 000 Franken für die Offenlegung von Spenden ist bereits sehr hoch und doch wesentlich tiefer als die 15 000 Franken des Gegenvorschlags. Vertrauen ist gut, aber griffige Kontrollen wären noch besser, denn wir wissen alle, dass Gesetze immer nur so gut sein können, wie sie auch Kontroll- und Sanktionsmechanismen nach sich ziehen.

Deshalb lade ich Sie namens der Grünen ein, die Initiative zu unterstützen und bei der Abstimmungsempfehlung der Minderheit zu folgen. Sollte nämlich die Initiative je zur Abstimmung kommen müssen – was wir nicht hoffen –, weil der Gegenvorschlag scheitert oder bekämpft wird, dann sind wir gut beraten, wenn wir Ja zu mehr Transparenz sagen, wenn wir Ja zur Transparenz-Initiative sagen. Denn wir wollen Transparenz für unsere Demokratie, aber auch für all unsere Stimmbürgerinnen und Wähler.

**Gysin Greta (G, TI):** La Svizzera è rimasta una delle poche democrazie occidentali che non ha alcuna regola o legge a livello federale riguardo il finanziamento dei partiti e delle campagne elettorali e di votazione. Sappiamo però tutti che aziende, associazioni e privati partecipano attivamente al processo politico, talvolta con somme





di denaro molto ingenti. In genere non lo fanno per filantropia ma per difendere interessi particolari. Non è un male, fa parte del sistema, ma imporrebbe trasparenza sull'entità e sulla provenienza dei fondi. Le cittadine e i cittadini hanno il diritto di avere informazioni su chi finanzia, e con quali somme, le campagne politiche, i partiti e i candidati in vista delle elezioni, perché i soldi contano anche in politica e possono fare la differenza.

L'iniziativa che discutiamo oggi vuole correggere proprio questo difetto del nostro sistema politico. Non proibisce l'accettazione di donazioni nelle campagne elettorali e referendarie, chiede però che chi investe molto denaro in una campagna elettorale o di votazione lo faccia alla luce del sole. La trasparenza nel finanziamento della politica non è solo e sempre più uno standard riconosciuto a livello internazionale. Anche in Svizzera la consapevolezza che trasparenza e democrazia debbano andare di pari passo cresce sempre più – varie iniziative a livello cantonale e comunale lo dimostrano.

I Verdi da sempre sostengono questo principio ed è per questo che insieme ad altri alleati abbiamo lanciato l'iniziativa sulla trasparenza che oggi discutiamo. È un'iniziativa che prevede dei limiti veramente molto ragionevoli, rispettivamente di 100 000 e 10 000 franchi – non sono bruscolini.

Dall'iniziativa è nato il controprogetto che abbiamo appena discusso. Rimane da appianare una divergenza con la Camera alta ma il progetto nel complesso è una buona soluzione di compromesso. Non soddisfa completamente la nostra sete di trasparenza ma siamo comunque soddisfatti del risultato ottenuto perché è comunque un primo passo nella giusta direzione. Tuttavia, l'iniziativa è meglio del controprogetto e oggi, pur consapevoli che probabilmente verrà ritirata, a nome del Gruppo dei Verdi vi invito a sostenere la raccomandazione di

AB 2021 N 954 / BO 2021 N 954

voto della minoranza commissionale e quindi l'accettazione dell'iniziativa popolare.

Chi anziché accendere la luce preferisce starsene al buio alimenta soltanto il sospetto che abbia qualcosa da nascondere, e questo non può certo essere il nostro obiettivo, questo non è un bene per la nostra democrazia.

**Silberschmidt** Andri (RL, ZH): Ich nehme es vorweg: Entgegen einigen Vorurteilen verschliesst sich die FDP der Transparenz nicht, im Gegenteil: Als Partei legen wir unsere Jahresrechnung offen und haben bereits vor einigen Jahren eine Bestimmung verabschiedet, welche beinhaltet, dass eine einzelne Spende nicht mehr als einen Fünfzehntel der gesamten Einnahmen ausmachen darf. Wir sind der Meinung, dass schon heute alle politischen Akteure die Möglichkeit haben, so transparent zu sein, wie sie wollen.

Ich finde es persönlich schade, dass viele, welche mehr Transparenz fordern, diese selber nicht vorleben. Zum Beispiel hat die SP eine Stiftung gegründet, bei der wir nicht erfahren werden, wer die Gönner sind. Auch die Kampagne für die Konzernverantwortungs-Initiative hat die Chance verpasst, als gutes Beispiel voranzugehen. Aber genau diese Kreise fordern nun eine Transparenzregelung in der Bundesverfassung.

Die FDP verschliesst sich einer Lösung für mehr Transparenz in der Politik nicht. Aus diesem Grund haben wir massgeblich am Gegenvorschlag zur Initiative mitgearbeitet, welcher zum Rückzug der Initiative führen wird. Der Vorteil des Gegenvorschlags liegt auf der Hand: Die Regelung ist direkt im Gesetz und nicht in der Bundesverfassung und damit am richtigen Ort. Zudem tritt der Gegenvorschlag bald in Kraft.

Wir haben uns im Nationalrat auf einen Schwellenwert von 15 000 Franken einigen können, was aus Sicht der FDP eine vertretbare Schwelle ist. Die meisten grösseren Spendenbeträge von Unternehmen werden ohnehin schon heute aufseiten der Spenderinnen und Spender offengelegt. Mit dieser Schwelle von 15 000 Franken werden Kleinspenden von Privatpersonen und KMU geschützt, was uns ein wichtiges Anliegen ist. Denn es darf nicht sein, dass ein Schreiner um seine Aufträge fürchten muss, nur weil er eine bestimmte Partei unterstützt. Hier galt es, zwischen dem öffentlichen Interesse und dem Schutz nach Privatsphäre abzuwägen. Neben der Schwelle von 15 000 Franken hat die FDP-Fraktion erfolgreich durchgesetzt, dass Komitees ihre Einnahmen bereits ab einem Kampagnenbudget von 50 000 Franken offenlegen müssen. In der digitalen Welt kann bereits mit einem verhältnismässig kleinen Budget viel bewegt werden, weshalb nichts dagegen spricht, hier sogar weiter zu gehen als die Initiative.

Auch wenn wir mit dem Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative ganz zufrieden sind, gehen wir nicht davon aus, dass die Diskussion um Transparenz bei der Politikfinanzierung nach Inkrafttreten des Gesetzes vorbei sein wird. Einerseits wurde unlängst bekannt, dass die SP und die SVP eigene Finanzierungsgefässe in Form von Stiftungen geschaffen haben, in welchen die uns vorliegenden Transparenzvorschriften nicht gelten werden. Andererseits sind wir, was unsere Interessenbindungen angeht, schon heute transparent. Dennoch hört man oft den Vorwurf, dies sei nicht der Fall. Meine Erfahrung ist: Sobald etwas transparent ist, ist es weniger interessant.

Zum Schluss noch dies: Jene, welche sich am vehementesten für staatliche Transparenzvorschriften einsetzen, können immer mit gutem Beispiel vorangehen und bei ihren Kampagnen Transparenz schaffen. Wenn ich



mich aber, ich habe das schon erwähnt, an die letzte grosse Kampagne von links erinnere: Da zeigte sich, dass diese in Sachen Finanzierung alles andere als transparent war. Ich finde es angebracht, wenn man als Politiker das vorlebt, was man anderen vorschreiben will – dafür wird es nie zu spät sein.

Ich bin zuversichtlich, dass wir in dieser Session mit dem Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative einem Bedürfnis der Bevölkerung Rechnung tragen werden. An dieser Stelle danke ich allen Kolleginnen und Kollegen der Staatspolitischen Kommissionen für die konstruktive Arbeit am Gegenvorschlag.

Die FDP-Fraktion lehnt die Volksinitiative ab, da wir mit dem Gegenvorschlag eine passende Lösung an der richtigen Stelle gefunden haben, welche schneller in Kraft treten kann.

**Nussbaumer** Eric (S, BL): Geschätzter Kollege, es ist mehr eine Erklärung als eine Frage, weil Sie indirekt meine Stiftungsratspräsidentschaft bei der Anny-Klawar-Morf-Stiftung, der Bildungstiftung der SP, angesprochen haben. Sie haben uns vorgeworfen, wir hätten da keine Transparenz. Ich muss Ihnen mitteilen, dass wir jede Spende offenlegen, dass viel tiefere Spenden als solche, die jetzt hier diskutiert werden, offengelegt werden und es überhaupt keinen Grund gibt, uns hier im Saal vorzuwerfen, wir würden diese Transparenz nicht gewährleisten. Das wollte ich einfach zuhause dem Amtlichen Bulletin klären. Ihre Aussagen waren falsch.

**Silberschmidt** Andri (RL, ZH): Besten Dank, Herr Kollege. Ich freue mich, wenn Sie wirklich jede einzelne Spende offenlegen.

**Gredig** Corina (GL, ZH): Im Kontakt mit der Bevölkerung werden wir immer wieder gefragt, wie unsere politischen Entscheidungen hier zustande kommen und wer wen wie beeinflusst. Es wird oft vermutet, dass einzelne Interessen einen grösseren Einfluss auf die Gesetzgebung haben als die Interessen der Gesamtgesellschaft. Das führt zu Skepsis aus der Bevölkerung gegenüber unseren Institutionen und zum Gefühl, dass wir unsere Rolle als Volksvertretung nicht wahrnehmen. Sämtliche Umfragen und auch die Abstimmungen in den Kantonen zeigen, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger mehr Transparenz von uns möchten. Dass das Parlament als Ganzes transparenter wird, entspricht einem klaren Bedürfnis der Bevölkerung. Es stärkt das Vertrauen in die Legislative und damit auch in unsere Demokratie. Politik und Transparenz, das gehört im 21. Jahrhundert schlicht zusammen.

Kollege Rutz hat vorhin das Milizprinzip angesprochen. Ich glaube, wir brauchen hier nicht nur eine Innensicht, wir brauchen auch eine Aussensicht. Diese dürfen wir nicht vergessen. Miliz in einer direkten Demokratie, das sind nicht nur wir, das sind auch die Leute da draussen. Das sind einfache Bürgerkomitees, die sich bilden, um eine Initiative zu lancieren oder ein Referendum zu ergreifen. Sie haben oft keine Chance im Vergleich zu finanzkräftigen Organisationen, die hier professionell tätig sind. Wir schaffen mit mehr Transparenz also indirekt eben auch zunehmend gleich lange Spiesse zwischen dem einzelnen Bürger und professionellen Organisationen.

Wir haben in unseren Räten die Zeichen der Zeit erkannt, und wir haben im letzten Jahr einen griffigen Gegenvorschlag erarbeitet. Auch ich möchte mich an dieser Stelle, gleich wie mein Vorredner, bei allen konstruktiven Kräften in unserer Kommission und in den zwei Räten bedanken, die im letzten Jahr an diesem Gegenvorschlag mitgearbeitet haben.

Wir haben noch eine einzige Differenz. Ansonsten sind die Kernanliegen der Initiative in diesem indirekten Gegenvorschlag enthalten. Es ist ein guter Entwurf, der auf Gesetzesesebene die wesentlichen Bestimmungen enthält, die es eben braucht, wenn man eine Transparenzvorlage umsetzen möchte. Wir sind der Überzeugung, dass wir damit gut fahren und auf dem richtigen Weg sind. Zudem finden wir es besser, wenn wir diese neuen Bestimmungen auf Gesetzesstufe statt auf Verfassungsstufe beschliessen. Damit können Erfahrungen über die Praktikabilität gesammelt werden, und wir können die Bestimmungen auch einfacher wieder anpassen.

Die grünliberale Fraktion kommt damit zu einer anderen Beurteilung als noch zu Beginn der Beratungen zum indirekten Gegenvorschlag. Wird der Gegenvorschlag so angenommen und verabschiedet, werden die Grünliberalen die Volksinitiative in der Schlussabstimmung nicht zur Annahme empfehlen, da es diese dann so nicht mehr braucht.

**Matter** Michel (GL, GE): Le groupe vert'libéral s'engage avec détermination en faveur d'une transparence accrue dans le financement de la vie politique. Qui peut aujourd'hui être

AB 2021 N 955 / BO 2021 N 955

moralement contre une amélioration de la transparence des partis ou des campagnes politiques? Comme pour la transition écologique, la transparence est un choix politique fort, le choix d'un véritable virage. Les paroles sont nombreuses et les actes rares, tant le changement inquiète certaines et certains.



Le groupe vert/libéral soutient le contre-projet indirect, qui est un compromis acceptable et applicable. Il apporte de la clarté là où il n'y a plus de place pour l'obscurité. Ce Parlement a travaillé et amène une véritable solution. C'est le principe de base qui importe, celui de la transparence à tous les niveaux de la vie politique. Les recettes et le décompte final ainsi que tous les avantages financiers doivent être déclarés. C'est une évidence. Il est temps d'avoir des actes et non plus des intentions. Nous l'avons dit plusieurs fois, ce n'est ni une inquisition ni une chasse aux sorcières, ce n'est là que l'expression d'une évolution de la société vers une meilleure compréhension des influences directes et indirectes qui entourent la vie politique.

Le groupe vert/libéral prône avec détermination le contre-projet indirect, tel qu'il est présenté, qui représente une avancée certaine et une solution acceptable et applicable. Il préfère ce compromis qui ancrerait la transparence dans la loi.

**Dandrès** Christian (S, GE): Cette initiative populaire tombe à point nommé. Elle est aujourd'hui en débat, alors que la confiance dans les institutions a été passablement ébranlée après une année de Covid. D'une certaine manière, les tergiversations de la droite autour de cette initiative et de cette proposition, qui date de 2006, ont permis qu'elle soit d'une actualité toute particulière et donc de renforcer le soutien de la population à cette proposition. Elle avait été faite, déjà en 2006, par notre collègue Roger Nordmann, qui avait déposé une initiative parlementaire à ce sujet.

Le traitement de la crise sanitaire et le débat sur les mesures de soutien à la population ont pu condenser, en quelque sorte, et mettre en lumière un certain nombre d'intérêts auxquels répondait la politique de la majorité parlementaire. Vous me permettez deux exemples – ils sont nombreux, mais je me limiterai à deux exemples, puisque le temps nous est compté.

A tout seigneur, tout honneur, je commencerai par évoquer la majorité qui s'est constituée autour de la défense des intérêts des gros propriétaires et qui a refusé toute solution politique pour aider les locataires. Les plus gros propriétaires, dans ce pays, sont Swisslife – dont l'actionnaire majoritaire est Blackrock –, Crédit Suisse et UBS. Je pense aussi à la majorité qui a été favorable à la suppression des droits de douanes, pendant la crise du Covid, dont nous débattons prochainement. Les principaux bénéficiaires de cette mesure sont l'industrie d'exportation évidemment, qui pourra ainsi acheter des matières premières moins chères, et les quatre gros importateurs de voitures, Amag et Emil Frey en tête.

Je ne prétends pas nécessairement que ces entreprises sont les bailleurs de fonds de l'UDC, du PLR et du Centre, mais si tel était le cas, je voudrais le savoir pour pouvoir jauger le crédit à apporter à certaines campagnes.

Les bailleurs de fonds, en particulier les entreprises, n'agissent en effet pas en purs philanthropes, mais attendent en retour une défense de leurs intérêts. C'est une évidence que même Oskar Freysinger avait perçue lors du débat de 2007 sur la proposition de M. Nordmann. Vous me permettez de le citer lorsqu'il s'adresse à lui: "N'est-il pas vrai que, si vous aviez une politique un peu plus favorable à l'économie – la vache que vous voulez tout le temps traire –, vous auriez aussi plus de moyens pour faire vos campagnes?" (BO 2007 N 1446) Presque tout est dit.

Plus sérieusement, cette initiative ne va pas changer les orientations politiques des partis, et encore moins interdire les donations. Il s'agit par contre de permettre aux citoyens et citoyennes de comprendre les liens d'intérêts entre les groupes politiques et certaines entreprises ou certains actionnaires. Il s'agit en quelque sorte du pendant de la transparence qui nous est demandée comme élus fédéraux quant à nos liens d'intérêts, dont les électeurs peuvent prendre connaissance librement sur le site Internet du Parlement. C'est une transparence qui est vivement souhaitée par la population. Des sondages montraient que deux tiers de la population suisse y étaient favorables. Il est plus que temps de garantir aux électeurs de ce pays le droit à l'information et à la transparence que presque tous les autres pays européens offrent depuis plusieurs années déjà à leurs concitoyens. Cette transparence est un moyen de répondre au complotisme, qui envahit l'espace public depuis le début de la crise du Covid.

Vous me permettez toutefois de conclure avec un bémol qui concerne la portée de cette initiative. Certes, elle constitue un pas important vers plus de démocratie, mais, à elle seule, elle n'est pas suffisante pour garantir la libre formation de l'opinion de la population. On ne résout pas, avec cette initiative, le problème de la capacité de certains groupes politiques, de certaines entreprises ou de certains groupes d'intérêts à occuper l'espace public et médiatique avec leurs positions durant des campagnes à coup de millions de francs, voire de dizaines de millions de francs. Pour cela, il faudrait limiter les frais de campagne, comme c'est déjà le cas en France et en Allemagne, et assurer des temps de parole équivalents aux groupes d'intérêt ou aux candidats. Nous avons donc encore beaucoup de pain sur la planche, mais vous pouvez compter sur le groupe socialiste et ses alliés, les Verts notamment, pour faire ce travail et continuer à proposer des solutions pour plus de démocratie dans



notre pays.

**Cottier** Damien (RL, NE): Monsieur Dandrès, vous avez beaucoup parlé des actionnaires et des entreprises qui soutiendraient certains partis. Vous avez oublié de mentionner qu'il y a aussi des liens entre certains syndicats et certains partis ou entre certaines organisations de protection de l'environnement et certains partis. Il faut donc que la transparence vaille pour tout le monde. D'ailleurs, certaines des entreprises que vous avez citées, d'après ce qu'on lit dans le message du Conseil fédéral qui cite la presse, publient déjà les dons qu'elles versent. Elles le font de manière tout à fait volontaire. Donc, une certaine transparence existe déjà; cela pour élargir le débat.

Cela fait plusieurs années que ce débat a lieu en Suisse. Certains cantons ont déjà légiféré, dont le canton de Neuchâtel. Comme le Conseil fédéral le rappelle dans son message, plusieurs organismes internationaux, notamment de l'OSCE et du Conseil de l'Europe, émettent des recommandations. Mais elles ne s'adaptent pas toujours très bien au cas particulier de la Suisse, parce que notre pays a des particularités institutionnelles assez uniques – son système de gouvernement collégial, son fédéralisme, sa démocratie directe – qui font que, dans notre pays, le pouvoir est éclaté et qu'au fond les partis politiques ne jouent pas un rôle aussi fondamental dans le système de démocratie, et notamment de démocratie directe, que dans d'autres pays, et du fait aussi que des comités citoyens peuvent tout à fait influencer de manière fondamentale le débat politique dans notre pays. C'est d'ailleurs ce qui se passe en ce moment même, puisque c'est un comité citoyen, certes soutenu par certains partis, qui a initié le présent débat après avoir lancé l'initiative populaire dont nous discutons et qui nous pousse à prendre position aujourd'hui.

Donc, pour réglementer efficacement, il faut tenir compte des spécificités institutionnelles de notre pays et, notamment, il ne faut pas planifier une transparence uniquement pour les élections et pour les partis politiques, mais aussi pour les comités qui s'engagent, en particulier lors de campagnes de votation, puisque nous en avons quatre fois par année, chacune sur plusieurs objets. Là, la comparaison avec les pays étrangers s'arrête, puisque ce système existe principalement en Suisse. D'ailleurs, il faut aussi tenir compte du système de milice, qui est une des forces et une des caractéristiques importantes du système politique de notre pays.

Il est donc difficile de trouver une solution qui soit à la fois efficace en termes de transparence et pas trop lourde, qu'on ne puisse pas contourner de manière trop simple et surtout qui ne fige pas ce sang qui coule dans les veines de notre démocratie directe: le système de milice, la démocratie directe, la possibilité de lancer des initiatives populaires et des référendums.

AB 2021 N 956 / BO 2021 N 956

Et pourtant, la demande de plus de transparence est légitime. Il faut trouver une solution et cela a été dit par certains orateurs: lorsque la transparence est appliquée, l'intérêt décroît immédiatement. On le lit dans le message du Conseil fédéral: depuis que le canton de Neuchâtel a adopté une loi dans ce domaine, les partis publient leurs comptes. Une seule demande a été déposée à la chancellerie pour obtenir ces informations et il s'agit d'une autorité, le Bureau du Grand Conseil, soit le Parlement lui-même, qui a vérifié si le système était bien appliqué. Mais d'après les autorités neuchâteloises interrogées, aucune autre demande n'a été déposée. Nous avons travaillé à un contre-projet. Le groupe libéral-radical y a beaucoup contribué. Cela n'a pas été tout simple et il y a même eu un faux départ. Nous avons trouvé une solution qui n'est pas parfaite, mais qui est bonne et, en fait, meilleure que l'initiative: parce qu'elle tient mieux compte de la répartition constitutionnelle des compétences, avec le fait que l'élection des membres du Conseil des Etats est cantonale; parce qu'elle sera plus flexible si on doit améliorer la loi en cas de dysfonctionnement, alors qu'un ancrage constitutionnel rend évidemment toute amélioration ou modification moins facile; parce que le Parlement a introduit cette notion de soutien non monétaire – lorsqu'une entreprise ou un syndicat offre du temps de travail ou des locaux à un parti politique par exemple, c'est aussi un soutien qu'il faut compter; parce que le seuil est plus bas, puisque pour un comité de votation, on commence déjà à 50 000 francs, contre 100 000 francs pour l'initiative; parce que le Parlement a introduit la transparence des cotisations des titulaires de mandats, ce qui est aussi un aspect de transparence important.

Pour toutes ces raisons, le contre-projet est meilleur que l'initiative. On peut s'attendre, si le contre-projet est adopté, à ce que l'initiative soit retirée. D'ici là, je vous recommande de soutenir le contre-projet et de rejeter l'initiative.

**Glättli** Balthasar (G, ZH): Was ist eigentlich die Demokratie? Für mich ist die Demokratie der Austausch von Argumenten, die Diskussion, der Versuch, sein Anliegen verständlich zu machen, dafür zu werben, andere zu überzeugen, am Schluss vielleicht auch die Möglichkeit, zuzuhören und Kompromisse zu finden. Am Schluss,



wenn Lösungen auf dem Tisch liegen, geht es darum, auch Mehrheiten zu finden – Mehrheiten in der Bevölkerung, bei uns und bei den Ständen. Das heisst, es geht im Kern eigentlich um einen Wettbewerb der Ideen, der Vorschläge, der Haltungen, der Werte, die wir vertreten, und auch der Wege, auf denen wir diese umsetzen wollen.

All dies hat eigentlich mit Geld ganz wenig zu tun und sollte mit Geld ganz wenig zu tun haben, wenn dieser Kerngehalt – nämlich dass das bessere Argument obsiegen sollte, jene Idee, die stärker dem Gemeinwohl dient, und nicht jene, hinter welcher höhere finanzielle Interessen sind –, dieser Kern der Demokratie bewahrt bleiben sollte. Und dennoch: Wir beteiligen uns auch selbst als politische Parteien an Interessenverbänden, als Spenderinnen und Spender, damit diese Ideen an die Öffentlichkeit kommen.

Wir haben hier in der Schweiz das Gefühl, es sei eigentlich noch nicht so schlimm, wie es in anderen Ländern von uns beobachtet wird. Alle vier Jahre liest man über neue Milliarden-Dollar-Rekorde an Kosten für die Wahlen in den USA. Wenn Sie es pro Kopf umrechnen – ich habe es für die letzten Wahlen nicht gemacht, für die vorletzten hatte ich es gemacht –, wird in der Schweiz pro wahlberechtigte Person mehr Geld ausgegeben als in den Vereinigten Staaten, über die wir immer wieder kritisch sagen: So kann es doch nicht sein! Bei allen Schwächen des Systems gibt es dort auch Transparenzregeln, die jetzt natürlich auch mit Umgehungsgefässen umgangen wurden, aber es ist ein Thema, das hart diskutiert wird. Die Transparenz bringt auch immer wieder einzelne Politikerinnen und Politiker zum Stolpern.

Von Kollege Rutz, der jetzt nicht mehr im Saal ist, glaube ich, wurde gesagt, die Gleichen, die für den Datenschutz seien, seien jetzt hier für diese brutale Transparenz. Da muss ich Ihnen sagen: Der Datenschutz betrifft die Privatsphäre. Der Datenschützer heisst nicht nur Datenschützer, sondern er heisst zu Recht Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter, weil eben das Private privat und das Öffentliche öffentlich sein soll. Denn die öffentliche Sache – "la vie publique", "l'engagement public", "la cause publique", die Politik – ist im Kern etwas Öffentliches. Und genau gleich, wie das Verwaltungshandeln in unserem Staat transparent sein muss, genau gleich, wie das juristische Handeln in unserem Staat noch transparenter sein müsste, als es das ist, genauso muss eben auch das politische Handeln transparent sein.

Da geht es nicht um einen Fetisch der Transparenz um der Transparenz willen. Vielmehr geht es darum, dass dort, wo das öffentliche Interesse im Zentrum steht, ja im Zentrum stehen muss, auch Transparenz herrschen muss, und zwar darüber, wer sich mit wie viel Geld an diesem öffentlichen Interesse beteiligt und wer sich damit mutmasslich auch mit geldwerten Interessen engagiert.

Es geht nicht – und das finde ich ganz wichtig – um ein falsch verstandenes Transparenzideal, wonach jeder, der irgendetwas versteckt, sicher etwas zu verbergen habe. Nein, es geht ganz simpel um das alte und bewährte Prinzip, wonach das Private privat sein soll, während aber die öffentlichen Angelegenheiten öffentlich sein sollen.

Sagen Sie deshalb Ja zur Initiative, und hoffen wir, dass der Gegenvorschlag die Hürde schafft und dass wir nach dessen Annahme die Initiative dann auch bedingt zurückziehen können.

**Widmer Céline (S, ZH):** Wenn wir hier drinnen über das Funktionieren der Demokratie, unserer Institutionen, unseres Parlamentes sprechen, dann geht es oft um Klein-Klein. Ich erinnere mich an die Diskussionen darüber, wie hoch die Übernachtungspauschalen sein sollen; ob es gerechtfertigt ist, dass wir ein Generalabonnement erster Klasse bekommen; ob der Zugang zum Parlament für Lobbyistinnen und Lobbyisten eingeschränkt werden soll und wie viele von ihnen in die Wandelhalle kommen dürfen. Das ist doch nur Klein-Klein, und damit werden die grossen Fragen ausgeklammert.

Die eigentlich zentrale Frage ist doch die: Wo fliessen die wirklich grossen Beträge? Die Transparenz-Initiative spricht eben genau diesen Elefanten im Raum klar und deutlich an. Es geht darum, von wo die Parteien und Komitees ihr Geld herbekommen. Von wo kommen die Grossspenden für Wahlkämpfe und Abstimmungskampagnen? Es geht gar nicht in erster Linie um die Frage, ob und mit wie viel Geld Abstimmungen oder Wahlen gekauft werden können. Es geht schlicht und einfach darum, dass Grossspenden offengelegt werden müssen, denn durch sie entstehen Abhängigkeiten. Wer so hohe Beträge spendet, nimmt Einfluss auf die demokratischen Entscheide und auf die politische Meinungsbildung.

Denken Sie an die kommende Abstimmung vom 13. Juni. Sie zeigt es doch exemplarisch: Es sind mutmasslich ausländische Grosskonzerne wie Shell und BP, die über die Erdölvereinigung Avenergy Suisse den Abstimmungskampf gegen das CO<sub>2</sub>-Gesetz massgeblich mitfinanzieren. Wir können nur spekulieren, dass internationale Öl- und Agrochemiekonzerne Millionen in die Abstimmungskampagne buttern. Es ist geheim! Und das ist so, weil die Schweiz das einzige Land in Europa ist, das auf nationaler Ebene noch keine Transparenzbestimmungen hat.

Es ist einfach unglaublich, dass der Bundesrat noch 2018 die Initiative mit den Argumenten, sie sei nicht mit



dem schweizerischen Milizsystem vereinbar, sie sei zu bürokratisch und die Regeln könnten möglicherweise umgangen werden, ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung empfahl! Es leuchtet doch jedem Kind ein, dass gerade in der Schweiz, wo wir so viele Abstimmungen haben, die Transparenz ein wichtiger Anspruch ist, dass die Bürgerinnen und Bürger wissen sollten, woher die Grossspenden für politische Kampagnen kommen, was eine Wahl- oder Abstimmungskampagne kostet und wie viel Geld die Parteien haben.

Doch jetzt, nach über dreieinhalb Jahren, steht dank der Initiative endlich ein griffiger und echter Gegenvorschlag kurz vor dem Durchbruch. Dass die Initiative hier drin endlich doch noch fruchtbaren Boden gefunden hat, hat wahrscheinlich zwei Gründe: Einerseits hat die Stimmbevölkerung, Sie wissen es, landauf, landab in Kantonen und Gemeinden

**AB 2021 N 957 / BO 2021 N 957**

Transparenzvorlagen zum Teil haushoch angenommen. So getrauen sich die Gegnerinnen und Gegner wahrscheinlich nicht mehr, sich mit fadenscheinigen Argumenten dagegen zu wehren, dass eigene Grossspenden offengelegt werden müssen. Andererseits ist es ganz klar auch eine Folge der neuen Zusammensetzung des Parlamentes, das seit 2019 eben jünger, weiblicher und progressiver ist.

Die Transparenz-Initiative ist kein Klein-Klein. Sie packt ein wirklich grosses Defizit unseres politischen Systems an. Sie bringt endlich mehr Transparenz über die Geldflüsse. Sie macht unsere Demokratie besser.

**Gugger** Niklaus-Samuel (M-E, ZH): Die Schweiz ist das einzige Land in Europa, das keine bundesweiten Regeln zur Transparenz der Parteienfinanzierung kennt. Die Schweiz steht dafür international immer wieder in der Kritik. Mehrmals wurde die Schweiz bereits von internationalen Organisationen dafür gerügt, so zum Beispiel bereits im Jahr 2011 vom Antikorruptionsorgan des Europarates, der Greco. Auch die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die OSZE, kritisierte die Schweiz bereits im Jahr 2008 dafür.

Repräsentative Umfragen aus den Jahren 2000, 2007, 2012 und 2016 zeigen, dass zwei Drittel der Schweizer Bevölkerung mehr Transparenz in der Politik wollen. Das widerspiegelt auch die Entwicklung auf kantonaler Ebene: Einige Westschweizer Kantone kennen diesbezüglich schon Regeln, und selbst der konservative Kanton Schwyz hat kürzlich eine entsprechende Initiative angenommen.

Wichtig ist, dass nun auch vom Bund Regeln erlassen werden. In keinem anderen Land dürfen und können Bürgerinnen und Bürger so häufig wählen und abstimmen wie in der Schweiz. In unserer geschätzten Demokratie ist es aber entscheidend und nur fair, wenn wir die Zahlen offenlegen. Denn nur so können die Bürgerinnen und Bürger sich eine klare und wirklich uneingeschränkte Meinung bilden. Wir sind uns doch grossmehrheitlich einig, dass nun Taten folgen müssen! Das, was unsere Demokratie ausmacht, ist die Macht des besseren Argumentes, wenn alle Fakten auf dem Tisch liegen – dazu gehört auch Transparenz bei der Finanzierung.

Wir von der EVP sind der Meinung, dass es die Schweizer Politik verdient hat, Transparenz zu zeigen. Jede Person oder Organisation, welche eine höhere Summe spendet, hat auch ein grösseres Interesse, dass in ihrem Sinne politisiert wird. Daran ist nichts Verwerfliches. Wir von der EVP sind aber auch der Meinung, dass die Bürgerinnen und Bürger ein Recht haben zu erfahren, woher die Unterstützung kommt, um die Arbeit der Parlamentarierinnen und Parlamentarier einschätzen zu können.

Es freut uns, dass der Gegenvorschlag angenommen wurde, wir unterstützen aber auch die Initiative, bis sie nach erfolgreicher Schlussabstimmung vom Initiativkomitee zurückgezogen werden kann. Es ist ein richtiger Schritt, nicht nur, um unser Image als beste Demokratie der Welt zu wahren, sondern auch, um die Glaubwürdigkeit der Politik in unserem Land aufrechtzuerhalten. Die Corona-Pandemie hat gezeigt, wie wichtig es ist, in der Politik offen und transparent zu handeln. Nur so wird das Schweizervolk der Politik weiterhin das Vertrauen aussprechen.

Wir von der EVP empfehlen auch die Initiative zur Annahme.

**Fehlmann Rielle** Laurence (S, GE): Les partis politiques, les associations et les autres acteurs parties prenantes d'une élection ou d'une votation dépensent de plus en plus d'argent pour les campagnes politiques. La Suisse est le seul pays qui ne réglemente pas le financement des partis politiques et des acteurs qui interviennent dans le cadre de campagnes d'élection ou de votation. Cela fait de nous la cible de critiques régulières de la part du Groupe d'Etats contre la corruption, le Greco. C'est bien dommageable pour la Suisse qui se targue d'être l'une des plus anciennes démocraties du monde.

Dans de nombreux cas, il n'est pas possible d'identifier clairement qui est derrière certaines campagnes. Cette situation est contraire à la transparence que l'on doit attendre de la vie politique et cela nuit au bon fonctionnement de la démocratie et à la confiance des citoyens et des citoyennes dans le système suisse.



Des enquêtes représentatives menées régulièrement depuis vingt ans démontrent que deux tiers de la population veut plus de transparence en matière de politique. Mais il faut relever que le Parlement est resté sourd à cette revendication puisque toutes les interventions dans ce sens ont été rejetées jusqu'à présent.

Nous sommes fiers de notre démocratie qui nous permet de faire entendre notre voix plusieurs fois par année lors de votations et régulièrement lors d'élections aux différents niveaux, municipal, cantonal et fédéral. Mais pour que la population suisse puisse se faire une opinion équilibrée, il faut qu'elle sache où sont les intérêts en jeu et puisse identifier correctement les bailleurs de fonds d'un camp ou de l'autre. Dans ce sens, la transparence crée la confiance.

Cette initiative n'est pas révolutionnaire mais exige simplement que les partis et les comités de votation et d'élection donnent des informations sur leurs comptes. Les dons anonymes seront désormais interdits.

Contrairement à ce qui a été dit, cette initiative ne s'en prend pas aux droits des donateurs, puisque ces derniers ne seront pas concernés jusqu'à concurrence d'une somme de 10 000 francs – 15 000 francs peut-être s'agissant du contre-projet. Pour les autres, il semble légitime que ceux qui veulent influencer une votation agissent à visage découvert. De la même manière, les candidats et candidates et les partis qui dépensent plus de 100 000 francs devront communiquer les dons de plus de 10 000 francs.

Les opposants prétendent que cette initiative va entraîner un surcroît de travail administratif. Toutefois, les partis et comités doivent déjà établir des comptes de campagne. Il faudra seulement que lesdits comités indiquent le détail des dons de plus de 10 000 francs.

Les discussions dans les deux chambres ont montré une évolution intéressante des mentalités. Le contre-projet indirect permet d'atteindre l'essentiel des revendications de l'initiative, même si la solution retenue ne va pas aussi loin que ce qui est préconisé par l'initiative. Mais je relèverai que la position du Conseil des Etats de ne pas soumettre les candidats et candidates à la Chambre des cantons aux mêmes règles que leurs collègues du Conseil national en matière de transparence, sous prétexte qu'ils sont soumis au droit cantonal, est très problématique. Ce qui vaut dans d'autres domaines ne me semble pas recevable pour la transparence des campagnes et j'espère que le Conseil des Etats renoncera à cette proposition.

Le contre-projet indirect est largement positif et les initiants ont prévu de retirer l'initiative sous réserve de l'acceptation des décisions prises par les conseils concernant le montant minimum des dons soumis au devoir de transparence.

Je vous recommande quand même de soutenir l'initiative, ce qui donnera un signal favorable pour la suite des opérations.

**Clivaz** Christophe (G, VS): L'initiative sur la transparence demande que la Confédération édicte des prescriptions permettant d'assurer la transparence du financement non seulement des partis politiques, mais aussi des campagnes électorales et des campagnes de votation au plan fédéral. Selon l'initiative, les partis devraient notamment présenter chaque année leur bilan et leur compte de résultat ainsi que l'origine des dons d'une valeur supérieure à 10 000 francs par personne qu'ils ont reçus. Les personnes ou comités organisant des campagnes devraient déclarer les dons d'une valeur supérieure à 10 000 francs qui leur ont été faits s'ils consacrent plus de 100 000 francs à leur campagne. Il leur serait en outre interdit d'accepter des dons anonymes.

Dans notre pays, la population ne voue pas une confiance naïve aux autorités, ce qui est souhaitable, car le regard critique est essentiel dans toute démocratie. Ce qui est en revanche beaucoup moins positif, c'est lorsque ce regard critique se transforme en méfiance à l'égard des politiques, soupçonnés d'être à la botte des milieux, économiques en particulier, qui les financent. Pour atténuer cette méfiance bien compréhensible et renouer un lien de confiance avec la population, le monde politique suisse doit se montrer plus transparent dans son financement. Car, aujourd'hui, c'est l'opacité qui domine. La Suisse est le seul Etat membre du

AB 2021 N 958 / BO 2021 N 958

Conseil de l'Europe à ne pas avoir édicté de prescriptions concernant le financement des partis politiques au niveau national, ce que le Groupe d'Etats contre la corruption, le Greco, ne manque pas de rappeler dans chacun de ses rapports annuels. Ce n'est pas digne d'un pays qui se vante d'être un modèle de démocratie.

Par le biais de différentes consultations populaires dans les cantons, à Fribourg ou à Schwytz par exemple, la population a exprimé sa volonté d'aller vers plus de transparence dans la vie politique. Nous, en tant qu'élus du peuple, devons prendre acte de cette volonté et trouver des solutions afin de proposer davantage de transparence.

L'initiative sur laquelle nous débattons aujourd'hui prévoit justement différentes mesures aptes à garantir un système moins opaque et à amener davantage de confiance entre la population et le monde politique.



Soutenir aujourd'hui cette initiative, c'est donner un signal fort pour renforcer notre démocratie, c'est tendre la main vers celles et ceux qui réclament plus de transparence dans le financement du système politique pour pouvoir faire confiance audit système.

On a longuement débattu des montants à partir desquels une libéralité devait être déclarée. S'il me paraît plus pertinent de retenir le chiffre de 10 000 francs, tel que prévu par l'initiative, le seuil de 15 000 francs semble un compromis acceptable. 10 000 ou 15 000 francs ne constituent pas des sommes anodines. Les personnes faisant de tels dons peuvent avoir une certaine influence sur les partis ou organisations à qui elles font ces dons. Il est donc légitime que les électrices et électeurs soient au courant de cette dépendance financière, qui peut aussi, parfois, représenter un potentiel conflit d'intérêts.

De même, les sommes investies dans les campagnes politiques sont toujours plus élevées. Il paraît donc logique de soumettre également les participants aux campagnes politiques nationales à des règles de transparence. La population doit avoir le droit de savoir quel est le budget de campagne des grands comités dont les publicités envahissent le paysage médiatique et recouvrent l'espace public. L'initiative fixe l'obligation de transparence à partir de dépenses supérieures à 100 000 francs; les débats parlementaires ont même permis d'abaisser ce montant à 50 000 francs, ce qui est à saluer.

Finalement, il serait illusoire de penser que, sans mécanisme de contrôle efficace, la transparence recherchée par l'initiative puisse être réalisée. Refuser de prendre des mesures en invoquant une bureaucratisation excessive liée à ce travail de contrôle est un prétexte commode pour s'opposer sur le fond à plus de transparence dans le financement de la vie politique.

Un contrôle complet des informations transmises par les acteurs politiques demanderait, il est vrai, des moyens conséquents. Dans ce sens, le compromis figurant actuellement dans le contre-projet, à savoir l'instauration d'un contrôle par échantillonnage, est une solution qui semble praticable, à condition toutefois que la taille de l'échantillon soit, bien sûr, suffisante.

Je vous invite donc, chères et chers collègues, à soutenir l'initiative sur la transparence ainsi que le contre-projet indirect.

**Locher Benguerel** Sandra (S, GR): Egal wo Sie derzeit hinschauen, es zieren Wegweiser, Wassergläser, Fussketten die Plakatwände der Schweiz. Sie alle mobilisieren für die kommende Abstimmung. Dieser Meinungskampf von Parteien und Komitees kostet sehr viel Geld. Doch woher genau dieses kommt, muss bislang auf nationaler Ebene – wir haben es heute Morgen vielfach gehört – nicht offengelegt werden.

Wir sind zu Recht stolz darauf, dass in keinem anderen Land Bürgerinnen und Bürger so oft abstimmen und wählen können. Beschämend ist hingegen, dass die Schweiz als letztes europäisches Land keine Regeln zur Transparenz bei der Politikfinanzierung kennt. Aus folgenden Gründen muss dies dringend geändert werden: Die Zeit ist reif für mehr Transparenz. Transparenz schafft Vertrauen in die Politik und stärkt unsere Demokratie. Deshalb müssen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger über Politikfinanzierung und Grossspenderinnen und Grossspender Bescheid wissen. Denn Wahl- und Abstimmungskampagnen werden auch bei uns immer teurer. Oft kann die Bürgerin oder der Bürger nur spekulieren, wer hinter einer Kampagne steckt, wie stark der finanzielle Einsatz von Unternehmen, Lobbys oder Einzelpersonen ist. Genau dort setzen die Initiative und der Gegenvorschlag an.

Mehr Transparenz entspricht einem Wunsch der Bevölkerung. Die Bevölkerung will mehr Licht ins Dunkel der Politikfinanzierung bringen. Zwei Drittel wünschen sich laut repräsentativen Umfragen mehr Transparenz. Dies bestätigen die jüngsten Volksentscheide in den Kantonen Schwyz, Freiburg, Schaffhausen sowie in der Stadt Bern. Andere Kantone stehen vor Abstimmungen.

Transparenz fördert den Meinungsbildungsprozess. Wir kennen es alle aus eigener Erfahrung: Nur wenn wir transparent informiert sind, können wir uns über politische Interessen der Geldgebenden, finanzielle Verflechtungen und mögliche Abhängigkeiten ein genaues Bild machen. Indem künftig Parteien, Verbände und Organisationen ihre Bücher offenlegen müssen, nehmen sie Bürgerinnen und Bürger ernst, weil dadurch die Meinungsbildung gestärkt wird.

Die Initiative ist moderat und griffig. Entgegen dem, was heute Morgen schon behauptet worden ist, schützt sie die Privatsphäre von Kleinspenderinnen und Kleinspendern. Denn nur wer mehr als 10 000 Franken pro Jahr spendet, ist von der Offenlegung betroffen. Im Gegenvorschlag geht es um Spenden ab 15 000 Franken. Für Parteien und Komitees ist dies ein erheblicher Zustupf, und es ist so, dass da auch eine gewisse Erwartungshaltung der Geldgebenden besteht, was zu Abhängigkeiten führen kann. Wer so hohe Geldbeträge spendet, nimmt direkten Einfluss auf die Meinungsbildung und die Demokratie. Deshalb muss die Bevölkerung darüber Bescheid wissen.

Zum Gegenvorschlag äussere ich mich nicht mehr. Darüber haben wir heute schon viel gesprochen. Ich kom-





me zum Schluss: Wenn wir unsere Demokratie stärken und für das 21. Jahrhundert fit machen wollen, dann braucht es endlich mehr Transparenz in der Politikfinanzierung, wie wir es heute im griffigen Gegenvorschlag bestimmt haben oder wie es eben diese Initiative verlangt.

Deshalb bitte auch ich Sie, die Initiative zur Annahme zu empfehlen.

**Fivaz Fabien (G, NE):** La transparence de la vie politique est essentielle pour notre démocratie. Que cela soit dans le cadre des élections ou des campagnes de votation. Nous votons en moyenne quatre fois par année sur des sujets qui ont un impact sur nos vies. Mais ce sont aussi des sujets qui ont un impact sur les intérêts de nombreux lobbies. Malgré cela, la Suisse ne connaît à ce jour aucune règle permettant de savoir qui finance les campagnes de votation ou les campagnes lors d'élections. Les moyens déployés pour les campagnes augmentent pourtant année après année, au gré des thématiques. Une étude Media Focus a compilé quelques chiffres concernant la présence publicitaire lors des dernières campagnes. Pour l'initiative populaire "pour une immigration modérée", plus de sept millions de francs ont été dépensés pour des campagnes publicitaires. Dans le cadre de la votation sur la modification de la loi sur la chasse, ce sont presque six millions de francs qui ont été dépensés. Pour la campagne autour de l'initiative populaire "Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement", personne ne connaît vraiment le montant des dépenses, mais il s'agit sans doute de l'une des campagnes les plus chères de l'histoire suisse. Les comités de campagne, dans ce cas-là, se sont renvoyés la balle, argumentant qu'il ne pouvait pas y avoir de transparence unilatérale.

Il est temps que cela change. Il est temps que les citoyennes et citoyens sachent précisément qui dépense combien pour influencer la démocratie suisse. Certains cantons ont franchi le pas. C'est le cas de Neuchâtel, par exemple. Depuis 2015, les partis doivent déclarer à la chancellerie les dons ou promesses de dons supérieurs à 5000 francs. Ces déclarations doivent être déposées à la chancellerie avant les élections, avant les votations. Cela n'a pas asséché les sources de

AB 2021 N 959 / BO 2021 N 959

financement, mais a introduit une transparence bienvenue. La population peut aujourd'hui savoir qui finance les campagnes, avec quels intérêts.

Et cela n'a pas entraîné un effort bureaucratique important. M. Cottier l'a dit, il y a finalement peu de demandes pour obtenir ces chiffres. Mais le jour où il y aura une demande, où quelqu'un souhaitera savoir, l'accès sera possible, et c'est cela qui est important. Au niveau national, par contre, les demandes risquent d'être fréquentes. Le débat sur le financement des campagnes est récurrent.

L'initiative sur la transparence propose plus ou moins la même législation que celle en vigueur dans le canton de Neuchâtel. Les dons supérieurs à 10 000 francs doivent être déclarés pour les partis ou les comités qui pilotent des campagnes de votation. Quiconque dépense plus de 100 000 francs pour une campagne devra faire la transparence, et tout le monde est concerné.

J'accepterai donc le contre-projet. C'est un compromis suisse. Mais l'initiative est meilleure, principalement parce qu'elle prévoit des montants plus faibles et qu'elle augmente donc la transparence. Je vous demande donc de la soutenir.

La population a récemment montré dans plusieurs cantons – à Fribourg, à Schaffhouse et à Schwytz – qu'elle soutient la transparence du financement. Elle le fera dans ce cas aussi, si le contre-projet devait être refusé au vote final.

**Munz Martina (S, SH):** Wes Brot ich ess, des Lied ich sing. Vor Abstimmungen und Erneuerungswahlen fluten Flyer und Abstimmungsunterlagen unsere Briefkästen. Ganz offensichtlich hat Geld Einfluss auf unser Stimmverhalten, sonst würde kein einziger Franken für Wahl- und Abstimmungskampagnen ausgegeben. Bis heute bleibt der Stimmbevölkerung aber verborgen, woher das Geld stammt.

Volksinitiativen und Referenden sowie faire und transparente Wahlen sind wichtige Pfeiler unserer Demokratie. Darum müsste es uns allen leichtfallen, der Transparenz-Initiative unsere Zustimmung zu geben. Als gewählte Volksvertreterinnen und Volksvertreter sind wir in der Pflicht, Rahmenbedingungen zu schaffen, die es den Wählerinnen und Wählern ermöglichen, kompetent und informiert zu wählen und abzustimmen. Dazu gehören wirksame Regelungen zur Politikfinanzierung.

Wie die Bevölkerung zu dieser Frage steht, ist klar: Die Schweizer Bevölkerung will mehr Transparenz. Das schlägt sich bei Abstimmungen auf kantonaler und kommunaler Ebene nieder. Bereits haben die Stadt Bern und die Kantone Schwyz und Freiburg solche Regelungen eingeführt. Und zur Überraschung vieler hat auch mein Kanton, der Kanton Schaffhausen, der Transparenz-Initiative der Juso deutlich zugestimmt. Die Juso hat ein öffentliches Spendenregister für Wahl- und Abstimmungskomitees und die Offenlegung von privaten Spen-



den ab 3000 Franken verlangt. Diese Juso-Initiative fand 54 Prozent Zustimmung – wahrlich eine Sensation angesichts der bürgerlichen Dominanz in unserem Kanton und der aggressiven Gegenkampagne!

Transparenz ist also nicht eine Frage von links oder rechts. Sie gehört zum Selbstverständnis einer funktionierenden Demokratie und ist ein berechtigter Anspruch an die Politik in ganz Europa! Nur die Schweiz versteckt sich hinter falsch verstandener Diskretion. Es ist legitim, die Finanzflüsse zu kennen, zu wissen, woher Grossspenden für politische Kampagnen kommen, was eine Wahl- oder Abstimmungskampagne kostet und wie viel Geld die Parteien aus welchen Quellen haben. Hier setzt die Transparenz-Initiative an. Nur wer pro Jahr über 10 000 Franken spendet, muss Spenden offenlegen. Das ist weit mehr als ein durchschnittlicher Schweizer Monatslohn. Wer so hohe Beträge spendet, nimmt Einfluss auf die demokratische Meinungsbildung und sollte dazu stehen.

Endlich ist nun auch im Nationalrat und im Ständerat ein Kompromiss zustande gekommen. Der erarbeitete Gegenvorschlag ist zu begrüßen. Der Ständerat will sich allerdings selbst ausnehmen. Das stärkt die Glaubwürdigkeit der Chambre de Réflexion nicht. Es stärkt auch die Glaubwürdigkeit der Politik nicht, wenn sie anderen vorschreiben will, was sie zu tun haben, und sich gleichzeitig selber ausnimmt. Der Einbezug der Mitglieder des Ständerates ist zwingend, auch wenn er leider erst nach den Wahlen erfolgen soll. Diese Forderung ist ein Minimalkompromiss. Findet sie keine Mehrheit, wird die Transparenz-Initiative zur Abstimmung kommen. Die Aussichten auf Erfolg sind sehr gut. Unser Politsystem basiert auf Vertrauen. Nur mit Transparenz und konsequenter Offenlegung ist dieses Vertrauen gegeben und ist die Glaubwürdigkeit der Politik intakt.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung der Transparenz-Initiative und des Gegenvorschlages!

**Marchesi** Piero (V, TI): Chi è contrario alla trasparenza alzi la mano. – Bene, appurato che nessuno di noi è contrario alla trasparenza, si tratta ora di capire se questa iniziativa, intitolata "Per più trasparenza nel finanziamento della politica", sia la soluzione giusta.

Chi affronta la campagna elettorale, sia esso candidato privato o partito, lo fa con convinzione, impegno, perseveranza, energia e sì, anche con i soldi. In parte con i propri risparmi, in parte con il contributo di sostenitori che ne condividono gli ideali e gli obiettivi politici. È un dato di fatto che bisogna mettere mano al portamonete per sostenere i costi di una campagna elettorale.

Un privato, modesto o molto benestante che sia, un'azienda piccola o una grossa impresa, possono sostenere le campagne elettorali di privati e partiti in tanti modi. Ad esempio versando direttamente al candidato o al partito un contributo per la campagna elettorale, oppure, assumendosi i costi, in natura o reali, di voci di spesa della campagna stessa.

Vi faccio un paio di esempi: una grossa azienda che volesse sostenere un candidato, contribuendo ad esempio con 50 000 franchi alla sua campagna, potrebbe decidere di versare la somma direttamente alla persona da sostenere. Il candidato potrebbe poi gestire questa importante somma per pagare i costi della sua campagna. Oppure l'azienda potrebbe decidere di prendersi a carico i costi delle affissioni del candidato, facendosi intestare l'offerta e le relative fatture – e così si eluderebbe facilmente l'iniziativa. Si potrebbe ottenere un importante contributo alla campagna senza neppure avere le voci di entrata e di spesa contabili. L'azienda stessa potrebbe contabilizzare la spesa come costi di pubblicità. Oppure, un'azienda potrebbe, grazie alla sua struttura organizzativa, assumersi l'incarico di gestire amministrativamente la campagna, come l'organizzazione dell'azione pubblicitaria, il pagamento delle fatture, la gestione dei social network, l'allestimento grafico di volantini e la gestione della stampa; anche queste attività non rientrerebbero nel radar dell'iniziativa.

Questi sono degli esempi molto semplici che dimostrano piuttosto bene che l'iniziativa in oggetto e anche il controprogetto siano totalmente inefficaci e per certi versi pure controproducenti.

Perché per gestire le varie informazioni fornite da candidati e partiti la Confederazione necessiterebbe di altre risorse, creando nuovi costi e burocrazia. Chi oggi non vuole dichiarare i propri finanziamenti ed è contrario a più trasparenza, grazie all'inefficacia di questa iniziativa, continuerà a dormire sogni tranquilli. Per questi motivi vi invito a votare no sia all'iniziativa che al controprogetto.

**Mäder** Jörg (GL, ZH): Ich möchte den Initianten danken, dass sie die Unterschriften für diese Initiative gesammelt haben. Diese Frage ist zwar im Parlament durchaus auch schon ein Thema gewesen, aber hier besteht die Tendenz, dass die Dinge halt teilweise sehr langsam gehen. Dank der Initiative gibt es jetzt klare Fristen, innerhalb derer wir das Thema behandeln müssen. Und ja, wenn wir bei den aktuellen Themen hier öfters ein bisschen schneller wären, würden auch weniger Initiativen lanciert.

Wir befinden uns im sogenannten Informationszeitalter. Mit wenigen Klicks kann ich Informationen aus der ganzen Welt erhalten. Wenn ich irgendwo ein Paket bestelle, weiss ich kurze Zeit später, wo auf dem Weg es



sich befindet. Jahr für Jahr kann ich besser herausfinden, woher meine Produkte kommen, wie sie zusammengesetzt sind, wie die genauen Produktionsbedingungen waren. Und ja, das

AB 2021 N 960 / BO 2021 N 960

Informationszeitalter hat auch Einfluss auf unser Job-Profil als Politiker: Die Leute wollen mehr wissen, und das zu Recht.

Seien Sie ehrlich: Wenn Sie Angst haben, dass Sie wegen dieser neuen Regelungen auf wesentliche Spenden verzichten müssen, dann sollten Sie nicht nur Ihre Spender, sondern auch Ihre Politik hinterfragen.

Jetzt gibt es bei einer solchen Spende, buchhalterisch gesehen, Soll und Haben, einen Absender und einen Empfänger. Man kann sich jetzt auf die Position stellen, der Absender habe ein Recht auf Privatsphäre. Aber das wäre ungefähr so, wie wenn jemand mit einer Waffe wild um sich schießen würde und bei der anschließenden Untersuchung nur die Schussabgabe untersucht würde, nicht aber deren Resultat, auf was er gezielt und was er allenfalls getroffen hat. Es gibt Absender und Empfänger, es gibt beide Aspekte, und daher muss man auch beide beachten.

Von daher bitte ich Sie auch, das Ganze 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; er unterstützt einen anderen Politiker, eine andere Partei, keine terroristischen Organisationen. Die Höchststrafe für die Unterstützung der "falschen" Partei sollte ein böser Spruch sein, nicht etwa der Abbruch der geschäftlichen oder privaten Beziehungen.

Ja, ich freue mich darauf. Es ist sinnvoll, dass wir hier mehr Transparenz erhalten. Wir sollten es aber auch nicht überdramatisieren. Information ist wertvoll, aber Sie sehen in der Welt draussen, was passiert: Man kann es auch übertreiben. Und wirklich, der Grund, warum die Schweizer Politik so gut funktioniert, ist, dass wir nach dieser Sitzung zusammen ein Bier trinken können, egal aus welcher Partei wir kommen.

Transparenz sollte eben nicht bedeuten, dass wir das ganze Thema überdramatisieren. Information sollte zu mehr Vertrauen führen. In diesem Sinne bin ich, wie gesagt, dankbar für die Volksinitiative, aber noch dankbarer, dass es einen brauchbaren Gegenvorschlag gibt, der das Ganze auf der richtigen Stufe behandelt.

**Hurni Baptiste (S, NE):** On l'a déjà dit et redit, mais il faut le répéter encore et encore: la Suisse est le seul pays du Conseil de l'Europe à n'avoir aucune loi réglementant le financement des partis et des campagnes, alors qu'elle est clairement le pays où l'on vote le plus. Pour nous, c'est incompréhensible. En effet, la transparence permet d'avoir un débat politique franc et honnête. On sait qui paie quoi. Il ne s'agit pas de pointer du doigt une pratique, mais uniquement de permettre aux gens d'avoir accès à cette information parmi d'autres. Supposons par exemple que la campagne contre la loi sur le CO2 soit financée essentiellement par les lobbies liés à l'industrie du pétrole. Il nous semble que cette information serait intéressante et importante, car elle démontre la volonté de certains de défendre leur profit personnel. Supposons qu'une campagne pour une élection fédérale soit financée, pour un ou une candidate, exclusivement par une entreprise qui produit grâce à l'énergie nucléaire, et que cette personne soit ensuite élue à la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie. Là encore, dans l'analyse de l'action politique des uns et des autres, cette information peut être utile. Mais aujourd'hui, on n'en sait rien. On ne peut pas savoir qui finance une campagne, un parti ou la campagne d'une candidate ou candidat. Et cet état de fait nuit à la crédibilité des élus. Sans transparence, dans l'opacité actuelle, il peut toujours y avoir une apparence de prévention, une apparence de collusion ou, pire, une apparence de corruption.

Cette initiative permet de répondre à cette préoccupation importante pour le fonctionnement de notre démocratie et de nos institutions. Elle permet une transparence bienvenue qui n'a rien d'inquisitrice. D'ailleurs, les cantons qui ont introduit ce genre de réglementation – comme le canton de Neuchâtel, dont je viens – n'ont pas vu le niveau des donations politiques changer, mais ils ont clairement vu la provenance des fonds être relatée quand cela était pertinent dans le débat.

Nous vous encourageons donc à recommander l'acceptation de l'initiative, pour renforcer la démocratie directe, pour jouer cartes sur table dans les campagnes et, finalement, pour renforcer la confiance dans le monde politique.

**Romano Marco (M-E, TI):** Il sistema politico svizzero presenta caratteristiche che lo rendono unico a livello internazionale. Quindi ogni comparazione con i paesi attorno a noi e del Consiglio d'Europa è totalmente fuori luogo. Cito tre caratteristiche che sono direttamente toccate dalla tematica sollevata dagli autori dell'iniziativa.



1. Pratichiamo un sistema di milizia, dove la maggioranza delle elette e degli eletti non dovrebbe vivere di sola politica. Siamo quindi cittadini-lavoratori e cittadine-lavoratrici che fanno politica. Il mandato è temporaneo e accanto all'impegno politico abbiamo – o dovremmo avere, se penso alla tendenza per taluni – delle attività che generano un reddito parallelo e soprattutto garanzia a lungo termine. È quindi insito nel sistema che abbiamo relazioni di interesse, molto diverse tra loro, a dipendenza delle scelte personali e della situazione personale e professionale del singolo. Ma di fondo si tratta di un plusvalore per il sistema e non di un male. L'alternativa sarebbe un parlamento professionista, la via verso un'élite politica con tutte le conseguenze finanziarie e sociali del caso.

2. La Svizzera, e questa è la seconda grande differenza e particolarità, non conosce un sistema di finanziamento pubblico diretto dei partiti – ed è bene così. Non provvede a tutto lo Stato. I budget delle campagne e dei partiti, da destra a sinistra, si compongono in maniera rilevante di donazioni e contributi. Chiedere trasparenza è legittimo, ma questo allora deve valere integralmente, tanto per i contributi diretti quanto per quelli, molto rilevanti, indiretti. A fare la differenza non sono infatti i 15 000 o 20 000 franchi donati da un singolo – e di regola, quando parliamo di queste cifre, si parla di casi eccezionali, normalmente parliamo di 50, 100, 200 franchi. A fare la differenza è il sostegno del valore complessivo superiore alle centinaia di migliaia di franchi dato alla politica, quindi alle campagne e ai partiti, da organizzazioni di categoria, associazioni e gruppi di interesse.

Parlo delle decine o meglio centinaia di persone, con relativo stipendio, alcune anche sedute direttamente in Parlamento – e questo non è assolutamente un male! –, che, in tutte le forze politiche, producono contenuti politici, prese di posizione, dibattito pubblico. Cito per esempio i sindacati, le organizzazioni ambientaliste e quelle economiche di categoria. Giustamente hanno grandi budget, finanziati anche grazie ai contributi dei cittadini o membri di queste associazioni, che quindi indirettamente finanziano la politica e diventano attori centrali del sistema. Se vogliamo trasparenza, allora dobbiamo computare anche questi contributi al sistema.

3. La terza grande differenza che non viene considerata da questa iniziativa sono i circondari elettorali – nel nostro caso i cantoni, siamo eletti nei cantoni – che sono molto differenti tra loro. Fare una campagna nel canton Zurigo, con 1,5 milioni di abitanti, è decisamente diverso dal muoversi nel canton Uri con i suoi 36 000 abitanti.

Considerato questo, l'iniziativa fa quindi di ogni erba un fascio e non considera a fondo le caratteristiche del nostro sistema politico. Ad essere rilevanti non sono le donazioni dei singoli cittadini o delle singole aziende, ma il contributo indiretto – che non giudico assolutamente in termini negativi – dato da gruppi di interesse, dalle associazioni e dalle organizzazioni al dibattito politico generale. Pensiamo alle recenti campagne di voto come il congedo di paternità o la legge sulla caccia ed a quante organizzazioni ed associazioni hanno fornito elementi concreti di campagna mettendo a disposizione i propri budget e il proprio personale per battersi pro o contro queste modifiche legislative.

Respingo quindi l'iniziativa perché porta a un cambio di paradigma totale del nostro sistema istituzionale e politico, aprendo la porta al finanziamento pubblico dei partiti e portandoci verso una professionalizzazione totale del Parlamento nazionale. Mi rallegro del chiaro segnale datoci dagli autori dell'iniziativa, soddisfatti del controprogetto e quindi pronti a ritirare l'iniziativa. Sostengo il controprogetto che fa

AB 2021 N 961 / BO 2021 N 961

trasparenza, considerando l'integralità dei finanziamenti, diretti e indiretti. Nella pratica sarà comunque difficile da concretizzare, ma pone un'asticella ragionevole al limite dei contributi sopra i quali occorre rendere pubblico il nome del donatore e considera meglio le caratteristiche del nostro sistema politico.

In conclusione, vi invito a raccomandare al popolo di respingere l'iniziativa e ad approvare, nei prossimi giorni, il controprogetto, assolutamente nella forma approvata questa mattina dal Consiglio nazionale.

**Jauslin** Matthias Samuel (RL, AG): Nachdem wir nun die parlamentarische Initiative 19.400, welche die Politikfinanzierung massgeschneidert angehen möchte, beinahe fertig beraten haben, wäre ein Rückzug der Volksinitiative ein eleganter Abgang vom Reck. Im Vergleich zur Volksinitiative sind in der parlamentarischen Initiative 19.400 die Grenzbeträge zwar etwas anders angesetzt, und die Offenlegungspflicht ist etwas abgeschwächt. Trotzdem wird ein grosser Teil des Volksbegehrens aufgenommen und direkt in ein Gesetz gegossen. Eine solche Transparenzregelung ist miliztauglich und kann rasch umgesetzt werden.

Dass in der Bundesversammlung vertretene politische Parteien und gewählte Personen ihre Finanzierung offenzulegen haben, erscheint mir eigentlich als richtig. Ob wir das befürworten oder nicht: Finanziell breit abgestützte Kampagnen und Abstimmungskämpfe sind in unserem Milizsystem fester Bestandteil der politischen Arbeit. Zahllose Abstimmungen machen es uns möglich – ob auf kommunaler Ebene, auf kantonaler Ebene



oder auf Bundesebene –, demokratisch unsere Meinungen kundzutun. Dabei zeigt sich, dass wir Stimmbürgerinnen und Stimmbürger mit diesem Instrument mündig und sehr wohl verantwortungsvoll umgehen können. Wir können die Motivationen hinter den verschiedenen Pro- und Contra-Haltungen zuordnen, beurteilen und dann entscheiden. Ein Stimmenkauf, wie ihn uns die Initianten weismachen wollen, erfolgt nicht.

Um den "Gwunder" der Gegner zu befriedigen, erscheint mir eine Offenlegungspflicht bei grösseren Summen doch durchaus gerechtfertigt. Es muss uns aber auch bewusst sein, dass Umgehungen von solchen Regelungen nur schwer zu verhindern und wirksame Kontrollen mit grossem Aufwand verbunden sein werden. Dass die Schweiz betreffend fehlende Regelungen zur Politikfinanzierung immer wieder in die Kritik von internationalen Organisationen gerät, ist zwar ungemütlich. Es zeugt aber auch vom Nichtverstehen unseres demokratischen Systems und unserer Prozesse.

Natürlich kann man immer noch mehr Transparenz rufen, selbstverständlich ist es möglich, noch schärfere Regelungen zu fordern. Doch mit welchem Mehrwert? Die Argumentation, dass damit das Vertrauen in die Politik gestärkt werde, kann ich nicht bestätigen, zumal das wohl nicht belegt werden kann. Verschiedene vergleichbare internationale Studien haben gezeigt, dass das Vertrauen in die Politik in Staaten, welche deutlich stärkere Regelungen in der Politikfinanzierung haben, erheblich geringer ist als in der Schweiz.

Ich bin überzeugt, dass das Vertrauen in die Politik insbesondere davon abhängt, ob sie mehrheitsfähige Lösungen präsentieren kann – aber auch davon, ob Bürgerinnen und Bürger im politischen Prozess mitwirken können. Genau das macht unser System so robust gegen den Einfluss von Dritten. Das direkt-demokratische Recht fördert das Vertrauen in die Politik ungleich mehr, als dies eine noch strengere Transparenzregelung tun könnte. Selbstverständlich dürfen mit grossen Spenden keine Abhängigkeiten entstehen, und Verflechtungen sollen transparent sein. Ich frage mich aber, ob das nicht auch bei NGO und Gewerkschaften gelten sollte.

Umfragen zeigen, dass die Schweizerinnen und Schweizer mehr Transparenz in der Politik wünschen. Diese Problematik hat das Bundesparlament aufgenommen und mit einem mehrheitsfähigen Gegenvorschlag bereinigt. Diesen Sieg darf sich das Initiativkomitee durchaus auf die Fahne schreiben. Der Druck einer Volksinitiative war scheinbar notwendig, und er ist aus dieser Sicht auch wertvoll. Nun wäre es wohl an der Zeit, dieses Druckmittel zurückzuziehen.

Ich empfehle Ihnen, diese Initiative mit einem Augenzwinkern in Richtung der Initianten zur Ablehnung zu empfehlen. Immerhin hat es diese Gruppe geschafft, dass das Bundesparlament in Sachen Transparenz endlich vorwärtsgemacht und mit einer parlamentarischen Initiative eine gesetzliche Grundlage geschaffen hat. Dies ist zwar nur ein kleiner Schritt und ein kleinerer Schritt als die Volksinitiative, dafür ist er aber mehrheitsfähig.

**Amoos Emmanuel (S, VS):** Cela fait bientôt quatre ans, depuis le dépôt de l'initiative le 10 octobre 2017, que les initiantes, les initiants et de nombreux députés se battent en faveur d'une meilleure transparence dans le financement des partis politiques, des élections et des votations. Après de nombreux rebondissements et de nombreuses tentatives visant à vider le texte de sa substance, la pression constante de l'initiative sur les deux conseils et les commissions a permis d'obtenir un contre-projet que je qualifierai d'efficace et qui rejoint en grande partie le projet des initiantes et des initiants.

Il est de notre responsabilité d'entendre la population suisse et d'agir dans le sens de ses revendications pour une régulation efficace de la transparence du financement politique en Suisse. Les enquêtes représentatives menées au cours des années 2000 à 2016 le montrent très clairement: les deux tiers de la population suisse veulent plus de transparence en matière de politique. Or, depuis les années 1970, toutes les interventions allant dans ce sens ont été rejetées au Parlement fédéral. Les parlements des cantons et des villes, vraisemblablement plus proches de la population, se sont donc tout naturellement emparés de la problématique. Au cours des dernières années, les citoyennes et citoyens de plusieurs cantons ont voté de manière très claire en faveur d'une plus grande transparence.

Ainsi, la population des cantons de Schwytz, de Fribourg et de Schaffhouse, de même que la ville de Berne, ont accepté des réglementations sur la transparence de la vie politique. En outre, les cantons de Zurich, de Vaud et du Valais ont des projets similaires. Ils sont à l'étude actuellement auprès des gouvernements ou des parlements cantonaux.

En Valais, il est fréquent que les campagnes personnelles lors d'élections dépassent le montant de 200 000 francs, et ce sans compter les dépenses supplémentaires des partis cantonaux et fédéraux. En 2015, des médias relayaient des informations parlant de montants dépassant les 400 000 francs – je dis bien 400 000 – pour une campagne personnelle. Mais ces informations n'ayant jamais pu être vérifiées concrètement n'ont donc jamais été ni confirmées ni démenties.

Lorsque de telles sommes d'argent sont engagées, la population doit avoir le droit d'être informée sur les potentiels liens d'intérêts financiers qui se cachent derrière les positions des politiciennes et politiciens. Les



électrices et électeurs ont droit à la transparence. Les députés valaisans ont d'ailleurs réagi en acceptant la motion Kamerzin, par 117 voix contre 5, donc presque à l'unanimité. J'ai d'ailleurs eu le plaisir de la soutenir à l'époque.

Nous sommes évidemment très fiers de notre image de meilleure démocratie du monde, mais la Suisse est le seul pays d'Europe qui n'a pour l'instant pas de règle sur la divulgation des finances des partis politiques. Or, cette initiative "pour plus de transparence dans le financement de la vie politique", et tout le processus parlementaire qui a suivi, nous le montre bien: notre démocratie directe et nos institutions fonctionnent et sont bien vivantes.

J'accepterai le contre-projet, qui est un excellent compromis, mais vous demande de soutenir l'initiative, qui va plus loin, notamment au niveau des montants minimaux à déclarer. La lumière est au bout du tunnel.

**Burgherr** Thomas (V, AG): Die Transparenz-Initiative ist mit unserem Politiksystem nicht vereinbar. Unsere Demokratie funktioniert gut, und das Vertrauen in unsere Institutionen ist bei der Bevölkerung sehr gross. Auch die Akzeptanz von demokratischen Entscheidungen ist sehr gut. Wir haben darüber hinaus auch keine Probleme mit Korruption. Sagen Sie mir also ein konkretes Problem, welches wir jetzt mit dieser

AB 2021 N 962 / BO 2021 N 962

Initiative lösen. Es gibt keines. Ich habe vielmehr das Gefühl, dass wir hier einem Phantom hinterherjagen. Ich denke, dass wir hier eine rein philosophische oder akademische Frage aufbauschen, ohne konkreten Nutzen. Ich habe sogar das Gefühl, dass wir Probleme anderer Länder auf unser eigenes übertragen. Es ist eine ungute Amerikanisierung der Politik, die wir hier einführen. Es führt zu einer Professionalisierung, zu einer Entkoppelung von Politik und Bevölkerung. Die Eigenverantwortung und das grundsätzliche Vertrauen in die Bürgerinnen und Bürger geht verloren.

Der Staat soll die Privatsphäre schützen – dazu gehören auch die politischen Spenden. Die Freiheit, politische Anliegen auch anonym zu unterstützen, wird dadurch geschmälert, und zwar ohne konkreten Mehrwert. Sonst wird überall nach Datenschutz gerufen, aber hier, wo es wirklich auf die politischen Überzeugungen und inneren Werte ankommt, die schützenswert sein können, wird der Datenschutz ausser Kraft gesetzt. Das geht für mich nicht auf. Der Staat sollte gegenüber der Bevölkerung transparenter werden, anstatt immer mehr den gläsernen Bürger zu verlangen.

Unsere direkte Demokratie, der Föderalismus und das Milizprinzip sind die besten Garanten für die nötige Transparenz. Wir haben so viele Wahlen und Abstimmungen, dass bei uns die geballte finanzielle Macht keine zentrale Rolle spielt. Ich denke da etwa an die milliardenteuren US-Wahlkämpfe; da hätte ich auch ein ungutes Gefühl. Das Beispiel Amerika zeigt aber auch die Grenzen einer durchregulierten Politik: Die zwischenmenschliche Transparenz geht verloren, das Vertrauen geht verloren, und vor lauter Transparenz wird Intransparenz geschaffen. Möglichst viele Zahlen und Daten machen noch keine Transparenz und auch keine bessere Demokratie.

Zudem dürfen wir nicht vergessen, dass solche Regulierungen kontrolliert werden müssen, was wiederum die Bürokratie stärkt. Beamte werden dann die Parteien und Komitees überwachen müssen. Das ist für mich auch eine Umkehr der Demokratie. Dann geht es natürlich auch um die Kosten dieser Verwaltung. Ohne fassbaren, konkreten Nutzen werden wieder neue Staatsausgaben nötig, die wir dann nie mehr wegstreichen. Wir wundern uns dann, wieso die Staatsquote und die Steuern unaufhörlich steigen.

Die Transparenz-Initiative ist für mich Ausdruck einer ausufernden Staatsgläubigkeit und Regulierungsgläubigkeit, die unserer Demokratie und eigenverantwortlichen Politik schadet. Ich will diese Amerikanisierung nicht.

**Klopfenstein Broggini** Delphine (G, GE): La transparence est indissociable de notre démocratie. La transparence est indissociable de la formation de l'opinion publique. La transparence est indissociable de la confiance. Cela paraît limpide. Pourtant la Suisse, dont les standards démocratiques sont considérés comme les plus élevés du monde, est le seul pays membre du Conseil de l'Europe qui n'a pas de loi sur le financement des partis politiques. L'initiative qui nous occupe ce matin nous donne pourtant une très belle occasion, celle d'exiger des partis et des comités de votation ou d'élection de rendre leurs finances transparentes.

Les partis et les comités de campagnes politiques doivent être exemplaires. C'est le cas de mon propre parti, les Verts, qui, depuis 2012 déjà, a adopté des principes éthiques et des règles de transparence, qui vont d'ailleurs même plus loin que l'initiative. Il publie aussi chaque année ses comptes de campagne politique. L'exemplarité devrait d'ailleurs démarrer à l'échelle des élus. Pour ma part, j'ai publié sur mon site Internet le revenu lié à mon activité politique. J'estime que mes électeurs et mes électrices ont droit à la transparence. Mais qu'y a-t-il vraiment à cacher? L'opacité amène la suspicion, l'opacité amène la défiance. La RTS avait



d'ailleurs cherché à lever le voile, sur ce qu'elle avait appelé un "mystère", lors de la campagne électorale de 2019. Car au fond, personne ne sait vraiment combien d'argent avait été dépensé dans la campagne pour le Conseil national et le Conseil des Etats. Il faut le dire encore une fois, aucune loi fédérale n'oblige les partis à rendre publics leurs comptes. Et la question ne concerne pas seulement les élections. Regardons un instant la campagne massive contre les initiatives populaires "pour une Suisse libre de pesticides de synthèse" et "pour une eau potable propre et une alimentation saine" qui se déroule sous nos pieds. D'où provient tout cet argent?

Faire la lumière, oui, faire la lumière sur la provenance et le volume des sommes versées et savoir réellement quels intérêts sont défendus avec quel argent sont essentiels dans la formation de l'opinion et pour l'indépendance des décisions. L'argent ne fait pas gagner une campagne, fort heureusement, mais l'argent y contribue certainement dès le moment où une campagne, quelle qu'elle soit, a un coût, compte tenu du fait que la Suisse est bien classée au hit-parade des campagnes les plus chères du monde.

Dans le pays des votations par excellence, je vote pour la transparence dans la vie politique – cause publique – et vous encourage à soutenir l'initiative populaire "pour plus de transparence dans le financement de la vie politique".

**Molina Fabian (S, ZH):** "Politiker sollten Sponsorenjacken tragen wie Rennfahrer: Dann wissen wir, wer sie besitzt." Dieses Zitat wird dem US-amerikanischen Schauspieler Robin Williams zugeordnet. Das Gedankenspiel hat etwas für sich. Ich stelle mir vor, wie es in diesem Saal auf der rechten Seite aussehen würde, wenn Sie alle Sponsorenjacken tragen würden.

Seien wir ehrlich: Die Schweiz ist das einzige der 37 OECD-Länder, das nicht partiell, sondern systematisch korrupt ist. Warum? Weil Korruption in unserem Land nicht verboten, sondern erwünscht ist. In keinem anderen OECD-Land ist es Politikerinnen und Politikern nämlich erlaubt, Geld von Dritten anzunehmen, oder es ist zumindest strengen Transparenzregeln unterworfen. Ebenso müssen Spenden an politische Parteien und Kampagnen offengelegt werden. Selbstverständlich wird da auch beschissen und geschmiert, aber wenn es auffliegt, dann drohen Strafen.

Anders in der Schweiz: In unserem Land kann ein Konzern nicht nur eine Kampagne in seinem Interesse mit einer Million Franken unterstützen. Eine Firma kann auch einen Politiker ohne Problem für ein paar Sitzungen in ihrem Verwaltungsrat mit 150 000 Franken entschädigen. Die Interessenbindung ist zwar öffentlich, helfen tut dies aber nicht: Weder muss der geschmierte Politiker im Zweifel in den Ausstand treten, noch muss er sich die Frage stellen, wem er eigentlich verpflichtet ist. Und man muss nicht Kommunist sein, um sich die berechnete Frage zu stellen, wem die Loyalität im Zweifelsfall gilt: dem Volk, das die Arbeit der Politikerinnen und Politiker mit 70 000 Franken pro Jahr entschädigt, oder dem Unternehmen, das eine Viertelmillion Franken zum Einkommen beiträgt?

Seit den Sechzigerjahren setzt sich die SP in der ganzen Schweiz für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung ein, und seit fünfzig Jahren wehrt sich die bürgerliche Mehrheit dagegen, Licht ins Dunkel zu bringen. In jüngster Zeit war die Juso aber in mehreren Kantonen über Volksinitiativen erfolgreich. Die Bevölkerung besteht zu Recht auf ihrem Recht zu wissen, welche Interessen in der Politik vertreten werden, weil dies für die Demokratie zentral ist und weil dies ein erster Schritt für eine gerechte, öffentliche Finanzierung der Politik ist.

Wes Brot ich ess, des Lied ich sing: Was der Volksmund sagt, gilt auch für die Politik, und die Politik sollte das Lied des Volkes singen. Die Initiative und der indirekte Gegenvorschlag sind ein erster, wichtiger Schritt hin zu einem neuen Verständnis der Politikfinanzierung, aber es darf und wird nicht der letzte sein.

**Rutz Gregor (V, ZH):** Kollege Molina, es gäbe viele Fragen, die man Ihnen nach diesem Votum stellen müsste. Ich stelle Ihnen aber nur eine: Wenn Sie nun eine Sponsorenjacke tragen müssten, was würde dann darauf stehen?

**Molina Fabian (S, ZH):** Auf dieser Sponsorenjacke wäre neben dem grossen Logo des Parlamentes, das ich übrigens auch trage, ein kleiner Pin von Swissaid, einer Stiftung im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. Sonst beziehe ich von niemandem Geld.

AB 2021 N 963 / BO 2021 N 963

**Wettstein Felix (G, SO):** Was spricht dafür, dass wir jetzt auch der Initiative zustimmen, wo doch der Gegenvorschlag praktisch auf der Zielgeraden ist? Für mich ist ein gewichtiges Argument, dass das Thema in der Bevölkerung ganz offensichtlich breite Akzeptanz genießt. Das haben in den letzten Jahren mehrere kanto-



nale Abstimmungen über Initiativbegehren mit vergleichbarem Inhalt gezeigt. Sie wurden zum Teil von eher kleineren politischen Gruppierungen lanciert und haben bei der Bevölkerung dennoch eine Mehrheit gefunden – gerade auch in Kantonen, die gemeinhin als konservativ gelten. Die Zeit ist einfach reif für die Schaffung von Transparenz bei der Finanzierung von Abstimmungs- und Wahlkampagnen sowie von Wahlkämpfen der Parteien. Mit einem guten Resultat bei der Abstimmung zur Initiative würdigen wir diese Reifezeit.

Ich war sechs Jahre lang Präsident unserer Kantonalpartei, der Grünen Kanton Solothurn. Wir hatten bei den Parteizuwendungen schon immer vollständige Transparenz: Wir veröffentlichen den Jahresabschluss in allen Details, samt allen Spenden und Zuwendungen, und wir hatten nie Probleme damit. Wir haben gute Erfahrungen mit einer summarischen Offenlegung der kleineren und mittelgrossen Spenden gemacht. Das ist bei der vorliegenden Initiative nicht anders: Bei den Parteizuwendungen unter 10 000 Franken muss niemand seinen Namen veröffentlicht sehen. Bei uns hat das dann z. B. ungefähr wie folgt geheissen: 60 Spenderinnen und Spender haben total 5000 Franken gespendet, die Beträge bewegten sich zwischen 20 und 1000 Franken; zudem haben neun Amtsträgerinnen und -träger Mandatsabgaben geleistet, total 20 000 Franken.

Seit den vorletzten Wahlen sind wir zusätzlich dazu übergegangen, den Gesamtaufwand für jede Wahl offenzulegen. Wir haben transparent gemacht, was einzelne Werbeprodukte an Kosten verursachen: z. B. 25 000 Franken alleine für den Wahlprospekt, der allen Wahlcouverts in unserem eher kleinen Kanton beigelegt wird. Wir haben direkt auf die Plakate geschrieben, dass die Plakate samt Aushang z. B. 12 000 Franken wert sind. Ich selber hatte bei meiner Wahl vorletztes Jahr auch für den Ständerat kandidiert. Ich bin also einer derjenigen, von denen Marianne Binder einleitend gesprochen hat. Diese Kandidatur hat rund 32 000 Franken verschlungen, wovon ich ziemlich genau die Hälfte durch Spenden decken konnte; die andere Hälfte trug ich selber. Das ist alles auf meiner Webseite nachzulesen, und es tut nicht weh. Ich bin weiterhin Milizler, und ich bin in keiner Weise amerikanisiert. Die Öffentlichkeit hat ein Recht, dass wir solche Transparenz endlich herstellen.

Wir sind gerne und zu Recht stolz auf unsere direkt-demokratische Tradition. Wir sind stolz auf die Aufgeklärtheit und Weisheit der Stimm- und Wahlberechtigten. Merzen wir also den "Tolgggen" im Reinheft unserer hochgelobten Demokratie aus, und stimmen wir der Initiative zu!

**Suter** Gabriela (S, AG): Woher stammt das Geld für die Angstmacherkampagne gegen das CO<sub>2</sub>-Gesetz? Woher stammt das Geld für all die Plakate und Inserate, die uns suggerieren, Normalbürgerinnen und -bürger könnten sich einen Flug nach Mallorca nicht mehr leisten, weil er mit der Flugticketabgabe nicht mehr 220, sondern 250 Franken kosten wird? Woher stammt das Geld für die Kampagne, die die Rückverteilung der Lenkungsabgaben systematisch unterschlägt? Wir wissen es: von der Öl- und Autolobby; sie hat ja auch das Referendum gegen das Gesetz ergriffen. Wir wissen aber nicht, wie viel Geld effektiv eingesetzt wird und wer die Kampagne sonst noch mitfinanziert.

Woher stammt das Geld für die Kampagne "Ja zum CO<sub>2</sub>-Gesetz"? Wir wissen es: Eine breite Allianz aus allen politischen Lagern und eine Vielzahl von Organisationen stehen dahinter. Aber wie viel Geld wenden die Umweltorganisationen für die Kampagne auf, wie viel die Wirtschaft, die Gewerkschaften, die Konsumentinnen- und Konsumentenschutzverbände? Wir wissen es nicht.

Der Meinungsbildungsprozess, essenziell in einer direkten oder halbdirekten Demokratie, ist kostenintensiv. Politik kostet, das gilt für Abstimmungskampagnen, das gilt aber auch für Wahlen. Während in kleinen Kantonen wahrscheinlich nur wenig Geld fliesst, bleiben Kandidierende in grossen Kantonen wie Zürich, Bern oder Aargau chancenlos, wenn sie nicht tief ins Portemonnaie greifen. Als Parteipräsidentin im Aargau, dem viertgrössten Kanton der Schweiz, weiss ich, wovon ich spreche. Im letzten Ständeratswahlkampf gaben die vier Hauptkandidierenden im Aargau gemäss Eigendeklaration insgesamt rund eine Million Franken aus. Der Trend geht in Richtung immer höherer Ausgaben. Es soll mir niemand sagen, es sei für die Wählerinnen und Wähler nicht wichtig und nicht relevant, zu wissen, woher dieses Geld kommt, das eingesetzt wird!

Mit grossen Spenden sind meist Erwartungen verbunden; mit grossen Spenden können Abhängigkeiten entstehen, die sehr ungut sind. Die Stimme einer Ständerätin, eines Ständerates hat in unserem Parlament viel Gewicht. Es wäre deshalb unglaublich, wenn der Ständerat von der Offenlegungspflicht ausgenommen würde, wie das die kleine Kammer vorsieht. Das Argument, die Ständeratswahlen seien im kantonalen Recht geregelt, sticht nicht. Gerade das Ständeratsmandat ist verbunden mit teuren Wahlkämpfen und mit grossem Einfluss. Es ist deshalb zu hoffen und zu wünschen, dass der Ständerat einschwenkt und die Einigungskonferenz beim indirekten Gegenvorschlag zugunsten von Transparenz entscheidet.

Im Gegensatz zu allen anderen europäischen Staaten ist die Politikfinanzierung in der Schweiz völlig ungeregelt. In der Schweiz finden auf nationaler Ebene alle drei Monate Abstimmungen und alle vier Jahre Wahlen statt. Das macht das politische System unseres Landes aus, das ist eine grosse Qualität unserer Demokratie.





Dass wir nicht wissen, woher das Geld kommt, das für eine Kampagne aufgewendet wird, ist gerade vor diesem Hintergrund hochproblematisch. Diese fehlende Transparenz schadet der Demokratie, dem Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Politik und dem Ansehen der Schweiz im Ausland. Denn Geld kann den Ausgang einer Wahl- oder Abstimmungskampagne beeinflussen. Schon nur der Verdacht auf Käuflichkeit eines Abstimmungsergebnisses schadet dem Vertrauen in die Legitimität politischer Entscheide.

Alle repräsentativen Umfragen zeigen, dass sich die Bevölkerung mehr Transparenz wünscht. Es ist deshalb sehr erfreulich, dass ein griffiger indirekter Gegenvorschlag kurz vor dem Durchbruch steht, der die zentralen Forderungen der Transparenz-Initiative aufnimmt. Die Initiative würde zu noch mehr Transparenz in der Politikfinanzierung führen als der Gegenvorschlag.

Unterstützen Sie deshalb die Minderheit Masshardt, und empfehlen Sie die Transparenz-Initiative zur Annahme!

**Fluri Kurt (RL, SO):** Als Liberaler fasse ich es als meine Aufgabe auf, Trends, Modeerscheinungen und den zeitgeistigen Opportunismus zu hinterfragen. Wenn nun aus Überzeugung oder aus Opportunismus gerühmt wird, diese Initiative trage zur Verbesserung unserer Demokratie bei, ist doch Folgendes zu bemerken: Unsere Partei verhindert Abhängigkeiten mit der von Herrn Silberschmidt genannten Formel: nicht mehr als ein Fünftel von einer Spenderin, von einem Spender. Die Kenntnis dieser Person, dieser Unternehmung ist eng begrenzt. Niemand interessiert sich für diese Art der Transparenz bzw. der Verhinderung von Abhängigkeit. Bei der Justiz-Initiative haben wir hier an dieser Stelle Zahlen genannt und gesagt, wie hoch die Abgaben unserer Bundesrichterinnen und Bundesrichter sind. Sie liegen im tiefen vierstelligen Bereich. Niemand interessierte sich dafür, obwohl das volle Transparenz war. Offenbar ist Transparenz nur dann interessant, wenn postuliert wird, sie sei noch nicht vorhanden.

Alle könnten heute schon transparent sein – alle Parteien, alle Organisationen, alle Abstimmungs- und Wahlkomitees –, wenn sie nur wollten. Dann wären auch auf der linken Seite vermutlich viele zu sehen, die verschiedenfarbige Jacken tragen würden. Eine Chance ist bei der Konzernverantwortungs-Initiative verpasst worden. Die Konzerne, das ist bei vielen Leuten wie bei Herrn Molina das negative Klischee. Dort hätten die NGO ihre Finanzierung dieser sehr aufwendigen Kampagne offenlegen können. Oder wir haben das

**AB 2021 N 964 / BO 2021 N 964**

Beispiel des CO<sub>2</sub>-Gesetzes. Frau Céline Widmer verweist hier einmal mehr einseitig auf die Gegner dieses Gesetzes. Frau Suter erwähnt immerhin beide Seiten dieses Abstimmungskampfes. Die Pro-Kampagne ist nämlich mindestens so aufwendig wie die Gegenkampagne.

Hier stellt sich aber unweigerlich die Frage: Ist die Kenntnis der Höhe der Spenden überhaupt aufschlussreich? Ich bin nicht dieser Auffassung. Niemand erwartet, dass bestimmte Unternehmen bestimmte Initiativen unterstützen, die ihren Interessen widerstreben. Niemand erwartet beispielsweise von den Installationsunternehmen, dass sie das CO<sub>2</sub>-Gesetz bekämpfen. Niemand erwartet von den Rohstoffproduzenten, dass sie das CO<sub>2</sub>-Gesetz unterstützen. Die Spenden sind also eigentlich nur scheinbar aufschlussreich.

Nun kommt immer das gleiche Argument: Wir seien das einzige Land, das nicht vor dieser Groupe d'Etats contre la corruption strammsteht. Die Greco untersucht ebenfalls nur vordergründig, ob Transparenzvorschriften bestehen oder nicht. Sie interessiert sich aber nicht für andere Phänomene, die in vielen Ländern in Europa die Politik viel schlimmer beeinflussen, beispielsweise die kriminelle Korruption, die Vetternwirtschaft und vor allem die Identifikation von Mehrheitspartei und Staat, wie es in sehr vielen Ländern üblich ist. Das interessiert sie offenbar ebenfalls nicht. Sie sagen einfach plakativ: Die Greco erwähnt unser Land als einzige Ausnahme, und das darf nicht sein, weil wir Musterschülerinnen und Musterschüler sein müssen.

Nun hat Herr Glättli erwähnt, Transparenz sei ja wohl kein Fetisch. Das mag sein. Aber die Wahl- und Abstimmungsspenden sind ihrerseits auch kein Popanz, den es mit dem Fetisch der Transparenz zu bekämpfen gilt. Die Umgehungsmöglichkeiten bei einer allfälligen Annahme dieser Initiative sind vielfältig. Herr Kollege Marchesi hat einige erwähnt: Es sind Sachleistungen möglich; es ist möglich, Beiträge zeitlich oder auf mehrere Personen verteilt zu stückeln; es ist möglich, Drittpersonen, Vereine usw. zwischenschalten. Aus Deutschland kennen wir das Beispiel der Parteistiftungen, die Parteispenden auf wunderbare Art und Weise neutralisieren können. Und der vielgerühmte Kanton Schwyz laborierte jahrelang an der Umsetzung der im Jahr 2018 angenommenen Initiative herum, weil eben der Teufel dann im Detail sitzt.

Mit anderen Worten: Die Volksinitiative und in gemilderter Form auch der Gegenvorschlag entsprechen nach meiner Auffassung einem opportunistischen Zeitgeist und wecken die Illusion der Stärkung der Demokratie. Beide sind reine Spiegelfechtereien.



**Piller Carrard** Valérie (S, FR): Enfin, ai-je envie de dire, enfin la Suisse devrait se doter d'une législation qui réglemente la transparence du financement de la vie politique! Depuis de nombreuses années, le Groupe d'Etats contre la corruption nous place dans une situation de non-conformité. Il est temps que cela change!

C'est la raison pour laquelle je soutiens cette initiative: la Suisse a un urgent besoin de réglementer de façon efficace la transparence du financement politique. Des enquêtes représentatives menées ces 20 dernières années montrent que deux tiers de la population suisse souhaite davantage de transparence dans la politique. Ces dernières années, les citoyens et citoyennes qui en ont eu l'occasion ont constamment voté en ce sens: l'électorat des cantons de Schwytz, Fribourg et Schaffhouse, ainsi que de la ville de Berne, ont approuvé des réglementations en matière de transparence du financement politique. En outre, les gouvernements et parlements des cantons de Zurich, de Vaud et du Valais ont fait des efforts dans ce sens. Rappelons que la Suisse est le dernier pays d'Europe qui ne dispose toujours pas d'une réglementation pour la transparence du financement politique au niveau national.

Dans notre système de démocratie directe, qui donne lieu à tant d'élections et de votations, ce besoin de transparence est encore accru: il est particulièrement important que les citoyens sachent d'où proviennent les dons significatifs destinés aux campagnes politiques, ce que coûte une campagne électorale ou référendaire, et de combien d'argent disposent les partis.

Cette initiative interdit les dons anonymes, ce que je salue. Les partis, les comités électoraux et les comités de votation qui acceptent de l'argent doivent savoir d'où il provient.

Pour l'instant, aucune donnée n'est disponible sur les montants investis dans les campagnes de votation, qui se chiffrent, depuis plusieurs années, à plusieurs millions de francs. On en sait un peu plus par contre sur les campagnes électorales, mais là aussi, de grosses lacunes existent au niveau des données, notamment à cause de partis qui refusent de communiquer à ce sujet, contrairement à certains autres qui le font de façon spontanée. On constate en effet de grandes disparités. Si l'on prend en considération les élections fédérales de 2019, le PLR a investi plus de 3 millions de francs, suivi du PDC avec 2 millions de francs, puis du PS avec 1,4 millions de francs, soit deux fois moins que le parti libéral-radical.

J'estime que cette initiative est efficace, équilibrée et modérée. Modérée, car seuls les noms des personnes donatrices de plus de 10 000 francs par an seront divulgués. C'est bien plus qu'un salaire mensuel moyen suisse et cela représente donc beaucoup d'argent pour le citoyen lambda. Pour les partis et les comités, cela représente un apport considérable, avec une certaine attente de la part du donateur, ce qui peut entraîner une certaine dépendance. Les citoyens doivent en être informés. En ce sens, l'initiative est efficace. Elle est équilibrée parce qu'elle protège la vie privée des petits donateurs, en ne rendant obligatoire que la divulgation des noms de donateurs de plus de 10 000 francs. Les personnes qui donnent des sommes aussi importantes influencent le processus démocratique de formation de l'opinion. Il est donc logique que leur nom soit connu du public.

Si nous voulons maintenir la confiance en nos institutions, en notre système démocratique, auprès des citoyens, il est indispensable de légiférer sur la transparence du financement de notre vie politique.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à soutenir cette initiative.

**Quadri** Lorenzo (V, TI): L'iniziativa popolare "per più trasparenza nel finanziamento della politica", detta anche iniziativa sulla trasparenza, vorrebbe, come dice il nome, imporre più trasparenza nei finanziamenti dei candidati alle elezioni federali come pure nel contesto delle votazioni federali.

Si tratta della classica iniziativa di sinistra all'insegna del politicamente corretto che cavalca anche le ingerenze di Stati e organismi esteri, segnatamente del cosiddetto Greco, il gruppo di Stati contro la corruzione che accusa la Svizzera di non aver ancora introdotto una base legale per regolare il finanziamento dei partiti. Queste ingerenze internazionali, che sono sempre a senso unico e che sono sempre interessate, non stimolano di per sé a rispondere di sì alle richieste avanzate. Piuttosto, a tutti questi organismi sovranazionali va chiarito che non sono loro a fare le leggi in Svizzera. L'interruzione delle trattative sull'accordo quadro istituzionale, almeno per il momento, ha impedito all'Unione europea di imporre al nostro paese la ripresa dinamica ossia automatica del diritto europeo.

Nel concreto, l'iniziativa sulla trasparenza propone una regolamentazione piuttosto complessa che non sto a ripetere, mentre il controprogetto modifica un po' le cifre soglia. Sappiamo bene chi ha lanciato questa iniziativa, la matrice politica è nota. Si tratta di una iniziativa sostenuta sostanzialmente dalla sinistra. Però, se si osserva il dispiegamento di mezzi finanziari messi in atto a sostegno delle iniziative agricole e della nuova legge sul CO<sub>2</sub>, tanto per fare un esempio di attualità, e a sostegno, l'anno scorso – lo dico per puntellare quanto affermato –, dell'iniziativa popolare "per multinazionali responsabili" oppure anche a sostegno della



votazione sulla libera circolazione delle persone, ci si rende conto che sarebbe poi la parte politica promotrice dell'iniziativa ad essere magari quella maggiormente toccata dalle modifiche che vengono proposte. Come sappiamo, il Consiglio federale propone di respingere l'iniziativa senza proporre un controprogetto, perché essa non tiene conto delle particolarità del sistema politico

**AB 2021 N 965 / BO 2021 N 965**

svizzero, in particolare della democrazia diretta, della collegialità e della milizia.

Come spesso accade da parte degli autori dell'iniziativa si vuole omologare più o meno tutto a standard internazionali, che sono basati su realtà diverse dalle nostre, perché le specificità svizzere, per certa parte politica, insomma, sono un po' come il fumo negli occhi.

C'è poi il tema della protezione della sfera privata che, come spesso accade, viene gestita a senso unico, mentre altri temi non vengono affrontati. Penso ad esempio a quello legato alla principale lobby del paese, quella sindacale, penso ad esempio ai sindacalisti che raccolgono firme per iniziative popolari e referendum lanciati dai partiti di riferimento, chiamiamoli così, durante l'orario di lavoro e pagati con i soldi degli affiliati. Ecco, in questo caso siamo senz'altro davanti ad un apporto che non è in contanti ma ha un valore monetario. Va poi anche detto che i fautori dell'iniziativa sono le stesse forze politiche che in passato si sono sempre opposte con veemenza al divieto di finanziamenti esteri ad esempio alle moschee e ai centri culturali islamici. Ma qui si tratta di islam, si tratta di persone in arrivo da altre culture e quindi l'impostazione cambia.

Quello che va detto è che l'iniziativa sulla trasparenza è anche una iniziativa trasparente, nel senso che ha una importante parte declamatoria, perché un vero controllo e di per sé molto difficile se non impossibile. Quindi, anche in caso di approvazione dell'iniziativa o del controprogetto, all'atto pratico non dovrebbe cambiare tanto. Infatti, sappiamo che ci sono dei cantoni che già conoscono delle regole sulla trasparenza nei finanziamenti pubblici alla politica, uno di questi è, per l'appunto, il mio cantone, il Ticino, dove una tale norma è in vigore da qualche anno. Ecco, la domanda è, se questa norma ha dimostrato una qualche efficacia. La risposta è molto dubbia, perché la legge è facilmente aggirabile e alle ultime elezioni cantonali hanno partecipato anche dei candidati che hanno manifestamente speso centinaia di migliaia di franchi per la loro campagna elettorale e si sono poi prodotti nelle dichiarazioni più improbabili sulla provenienza di questi fondi e in particolare sulle cifre e quantità delle donazioni. Di fatto non è possibile verificare se abbiano ricevuto donazioni, di quale ammontare e da chi, o se abbiano utilizzato dei soldi propri. La legge c'è ma alla fine è quasi come se non ci fosse.

Il nostro paese non ha bisogno di norme che sostanzialmente sono declamatorie, che servono sostanzialmente a farci fare bella figura agli occhi di organismi internazionali o sovranazionali o di gruppi di Stati come quello citato prima, il Greco. Al contrario, è ora di sftire e semplificare la nostra legislazione e la nostra burocrazia che assomiglia sempre di più a quella di paesi europei a noi confinanti.

Vi invito quindi a raccomandare al popolo di respingere l'iniziativa popolare e il controprogetto.

**Andrey Gerhard (G, FR):** Ich stecke derzeit mitten in einem kantonalen Abstimmungskampf. Es ist die erste Abstimmung, die dem neuen Transparenzgesetz des Kantons Freiburg unterstellt ist. Die Zustimmung zu diesem Gesetz war mit knapp 70 Prozent beeindruckend und unerwartet hoch, gerade weil das Gesetz ziemlich weit geht, weiter als die anderen kantonalen Gesetze. Schon Beträge ab 1000 Franken von juristischen und ab 5000 Franken von natürlichen Personen gilt es sechs Wochen vor der Abstimmung transparent zu machen. Beträge, die danach eintrudeln, sowie die Schlussrechnung müssen sechs Monate nach der Abstimmung transparent gemacht werden.

Das wird anstandslos auch von meinen bürgerlichen Kolleginnen und Kollegen mitgetragen. Wie ich finde, geht diese Angelegenheit völlig entspannt über die Bühne. Ich habe den Eindruck, dass die diversen Firmen, welche sich an der Kampagne beteiligen, kein Problem mit dieser neuen Transparenz haben. Mir scheint das eher eine einmalige Gewöhnungssache zu sein, aber kaum ein dramatischer Eingriff in die wirtschaftliche Freiheit, wie das heute etwa auch hier behauptet wird. Meines Erachtens sind Unternehmen der Gesellschaft sowieso diese Rechenschaft schuldig. Die Freiburger Stimmbevölkerung wird nun am 13. Juni einen Zaken informierter über die Zukunft des Innovationsquartiers Bluefactory auf dem ehemaligen Cardinal-Gelände abstimmen können.

Transparenz ist das eine. Wenn es bei einer Abstimmung auch darauf ankommt, welche finanziellen Mittel für eine Kampagne gesammelt werden können, ist darin eine demokratische Verzerrung enthalten. Politische Teilhabe darf nicht von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit abhängen. Natürlich lassen sich Abstimmungsergebnisse nicht einfach kaufen. Dass die Kampagnengelder als massive Verstärker einer Parole wirken, ist dennoch unbestritten. Ansonsten würden für solche Kampagnen ja kaum immer grössere Summen mobilisiert.

Auch abgesehen vom wenig ästhetischen Zukleistern ganzer Landstriche mit wehenden Fahnen und schreienden Plakaten und von ganzflächig verklebten Regionalbussen müssen wir wohl über kurz oder lang die Frage



aufwerfen, ob unlimitiertes Kampagnengeld einer gesunden direkt-demokratischen Auseinandersetzung noch zuträglich ist – aber eines nach dem anderen. Transparenz über die finanzielle politische Einflussnahme in Abstimmungskampagnen, wie sie die Volksinitiative fordert, müssen wir der Stimmbevölkerung für eine aufgeklärte, selbstbestimmte Meinungsbildung ermöglichen.

**Pult Jon (S, GR):** Mitte der Achtzigerjahre wurde Michail Gorbatschow neuer Generalsekretär der Kommunistischen Partei Russlands und damit auch Staatslenker der damaligen Sowjetunion. Er ist in die Weltgeschichte eingegangen als der Verkünder von Glasnost und Perestroika, zweier Reformprojekte, die – da sind sich Historikerinnen und Historiker einig – eigentlich den Beginn des Niedergangs der Sowjetdiktatur und des Aufbruchs der stalinistischen Strukturen bedeuteten und so einen Prozess einleiteten, von dem man damals noch grosse Hoffnungen hatte, dass sich dadurch auch die Sowjetunion in eine Demokratie umwandeln könnte. Wie sich das in den letzten Jahren weiterentwickelt hat, wissen Sie so gut wie ich.

Und doch: Dieser Begriff, dieses Schlagwort "Glasnost" ist eigentlich zu einem Symbol für alle Kämpfe für mehr Transparenz, für mehr Offenheit im Bereich von Politik, Verwaltung und Staatswesen sowie im Bereich der öffentlichen Organisation von liberalen Gesellschaften geworden. Glasnost könnte man – ich habe es nachgeschlagen – auch übersetzen mit "die Dinge benennen". Die offene und umfassende Information über gesellschaftlich bedeutsame Aktivitäten sowie die Möglichkeit ihrer freien und eingehenden Erörterung, das war die Idee von Glasnost. Der ganze Westen, alle Demokratinnen und Demokraten jubelten damals.

Trotzdem ist es wichtig zu sehen, dass auch ältere Demokratien, auch Demokratinnen und Demokraten, die schon viel länger viel grössere Errungenschaften im Bereich einer offenen Gesellschaft geniessen und diese Rechte auch leben dürfen, die Pflicht haben, diese Idee vom offenen Staatswesen, von transparenter Politik noch besser umzusetzen. Ich glaube, es ist unbestritten, dass wir hier auch in der Schweiz noch Verbesserungsbedarf haben.

Die Frage, die wir uns stellen müssen, lautet nicht: Ist das unangenehm für die Politik? Oder: Könnte es dann auch Leute und Organisationen geben, die dies zu umgehen versuchen? Oder: Bringt das für Leute, die spenden wollen, irgendwelche problematischen Dinge mit sich? Was wir uns fragen müssen, ist: Haben die Bürgerinnen und Bürger dieses Landes das Recht darauf, zu wissen, wer die Politik, die Parteien, die Abstimmungskomitees und die Wahlkomitees finanziert und welche Interessen hinter einem Anliegen stehen? Haben die Bürgerinnen und Bürger das Recht darauf, zu wissen, wer dahintersteht – ja oder nein?

Das ist letztlich eine einfache Frage. Es ist völlig klar: Die Bürgerinnen und Bürger sollten das Recht haben, zu wissen, wer hinter einem Anliegen oder hinter dem Abstimmungskampf einer Partei steht und wie das finanziert wird. Deshalb ist jede Bemühung notwendig, die in die Richtung geht, das grosse Versprechen der Transparenz und der offenen Gesellschaft einzulösen und eine Verbesserung zu bewirken; und deshalb ist auch diese Initiative notwendig. Es ist ein grosses Verdienst der Initiantinnen und Initianten, dass sie dieses Thema aufs Tapet gebracht haben und zusammen mit den

AB 2021 N 966 / BO 2021 N 966

Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern in denjenigen Kantonen, die solche Schritte schon gegangen sind, so viel Druck erzeugt haben, dass der Nationalrat heute einen insgesamt guten Gegenvorschlag beschlossen hat. Wir hoffen, uns jetzt noch mit dem Ständerat einigen zu können.

Ich bitte Sie wirklich, setzen Sie ein klares Zeichen für mehr Transparenz, für mehr Offenheit und für mehr Rechenschaft der politischen Akteure. So kommen die Bürgerinnen und Bürger dieses Landes zu ihrem Recht, zu wissen, wer hinter einer Idee, einem Anliegen oder einem Abstimmungskampf steht.

Deshalb empfehle ich Ihnen, diese Initiative zur Annahme zu empfehlen, und ich empfehle Ihnen dann selbstverständlich auch, dem Gegenvorschlag zuzustimmen. Wenn dieser gut ist, kann die Initiative dann allenfalls auch zurückgezogen werden.

**Fluri Kurt (RL, SO):** Herr Kollege Pult, Sie haben eingangs auf die seinerzeitigen Hoffnungen in Bezug auf Glasnost verwiesen. Darf ich davon ausgehen, dass Sie mit dieser Parallele davon ausgehen, dass auch die Transparenz-Initiative die Hoffnungen nicht erfüllen wird?

**Pult Jon (S, GR):** Nein, davon dürfen Sie nicht ausgehen, Kollege Fluri. Ich habe es ja gesagt: Auf der ganzen Welt herrschte mit Blick auf Glasnost die grosse Hoffnung, dass man es schafft, ein ursprünglich stalinistisches, verkrustetes, undurchsichtiges System in eine offene Demokratie zu verwandeln, in der die Bürgerinnen und Bürger das Recht haben, zu wissen, was die Politik und die Verwaltung machen. Das ist in Russland gescheitert, aus verschiedensten Gründen, die wir gerne einmal zu erörtern versuchen können.

Was wir in der Schweiz tun müssen, ist, zu fragen, wo wir unsere bereits offene, funktionierende und insgesamt



recht transparente Demokratie noch besser machen können. Das grösste Defizit in der Schweiz besteht unbestrittenermassen bei der Finanzierung von Politik, Parteien, Abstimmungskämpfen und Wahlkämpfen. Deshalb ist es notwendig, hier jetzt substanzielle Schritte zu machen, denn ein Mehr an Transparenz und Offenheit ist immer ein Gewinn für eine offene Gesellschaft.

**Rutz Gregor (V, ZH):** Entschuldigung, Kollege Pult, jetzt bin ich gerade ernsthaft irritiert. Sie haben soeben gesagt, wir hätten in der Schweiz eine funktionierende Demokratie. Und vorhin habe ich von Ihrem Kollegen Molina gehört, wir seien nicht nur partiell, sondern systematisch korrupt. Also, was stimmt denn jetzt?

**Pult Jon (S, GR):** Es kann ja auch sein, dass Kollege Molina und ich über unterschiedliche Dinge gesprochen haben. So wie ich es verstanden habe – wobei ich, ehrlich gesagt, nicht bei jedem Detail genau zugehört habe –, will Kollege Molina einfach sagen, dass Dinge, die in ganz vielen anderen demokratischen Staaten heute illegal sind, in der Schweiz legal sind, dass Dinge, die in anderen demokratischen und in mit der Schweiz befreundeten Staaten illegal sind und Korruption darstellen, bei uns legal sind. Das ist natürlich ein grosses Problem, und da teile ich seine Einschätzung voll und ganz.

Ich glaube nicht, dass Kollege Molina meint, dass unsere Demokratie insgesamt nicht recht gut funktioniert. Die Schweiz ist eine Demokratie. Insgesamt ist die Schweiz auch ein offenes und transparentes Staatswesen, aber mit Defiziten.

Kollege Rutz, meine Idee von Patriotismus ist es eben nicht, zu sagen, alles in der Schweiz sei perfekt. Vielmehr geht es darum, das Gute anzuerkennen und weiter zu verbessern, wie beispielsweise eben unsere Demokratie. Zu dem, was wir verbessern müssen, gehört, dass wir in der Frage der Politikfinanzierung transparenter werden. Genau das können wir heute tun, indem wir dem Gegenvorschlag zustimmen. Ich empfehle Ihnen auch, der Initiative zuzustimmen, leistet sie doch einen wesentlichen Beitrag dazu, dass den Bürgerinnen und Bürgern dieses Landes zu ihrem Recht verholfen wird, besser darüber Bescheid zu wissen, wer hinter den Interessen steht, die vertreten werden.

**Egger Mike (V, SG):** Geschätzter Herr Kollege Pult, ich bin auch für Transparenz. Ich habe gesehen, Sie haben ein bezahltes Mandat. Können Sie das hier transparent erläutern?

**Pult Jon (S, GR):** Ja, ich bin seit 2014 Präsident des Vereins Alpen-Initiative. Wir sind Zewo-zertifiziert, es gibt also genaue Regelungen, wie der Präsident entschädigt wird. In unserem Fall ist das ein Lohn von 35 Franken pro Stunde. In den letzten Jahren habe ich pro Jahr zwischen 4000 und, glaube ich, 7000 oder 8000 Franken erhalten. Wie viele Arbeitsstunden es waren, können Sie selber ausrechnen.

**Wermuth Cédric (S, AG):** Nous avons beaucoup parlé ces derniers jours et mois de l'importance de la souveraineté démocratique de notre pays. C'est un débat que nous jugeons, comme socialistes, très important. Bien sûr, dans une Europe qui ne cesse de se rapprocher, la relation entre la souveraineté démocratique et l'unification européenne doit être constamment affinée. Le Parti socialiste a toujours salué le fait que ce débat soit mené avec soin et équilibre. La souveraineté démocratique est peut-être le bien le plus précieux qui doit être préservé dans une démocratie et ses institutions dignes de ce nom. Dans l'histoire de notre pays, c'est avant tout le mouvement ouvrier qui a lutté pour l'établissement et le renforcement de cette démocratie.

Dans notre pays, nous sommes toutes et tous particulièrement fiers de notre démocratie. Jouant sur cette fierté, certaines forces politiques ne manquent jamais de souligner l'importance de la défendre contre les ennemis réels ou supposés venant de l'extérieur. Ce qui est vraiment étonnant, c'est que ces mêmes forces, malheureusement majoritaires dans cette salle, ne soulignent jamais l'existence de l'influence des ennemis intérieurs de la démocratie. Ils ont tort, car la perte de souveraineté liée par exemple à Bruxelles est négligeable en comparaison à celle induite par la puissance des lobbys, ici même, en Suisse. Les grandes entreprises, les groupes d'intérêts économiques et leurs sbires exercent une influence aussi considérable qu'occulte. Pour bloquer des demandes légitimes, surtout de justice sociale et d'équité, ces milieux n'hésitent jamais à brandir des menaces de délocalisation, de suppression d'emplois et de désastres économiques. Dans cette salle, on suit toujours docilement leurs instructions, plutôt que de servir la population qui nous a pourtant élus.

Pour imposer cet avertissement de l'économie, ces groupes de pression n'hésitent pas un instant à infiltrer les partis de droite. C'est cette mainmise des riches et des plus puissants sur la souveraineté démocratique de notre peuple qui menace d'étrangler notre démocratie. La route de la servitude ne passe pas par les socialistes dans tous les partis, mais par les sbires des grandes entreprises dans presque tous les partis.

Ce n'est pas aujourd'hui que nous mettrons fin à ces dérives antidémocratiques. Mais, à défaut, nous pouvons au moins, avec votre aide, les rendre un peu plus visibles et donc responsabiliser un peu plus les partis.



Le combat qui peut prendre fin aujourd'hui est un combat de plusieurs décennies, que le groupe socialiste a mené et qui a longtemps semblé désespéré. Mais aujourd'hui, la pression de la rue est manifestement si forte que même le Parlement commence à bouger.

A titre personnel, je me souviens très bien qu'en 2010, la Jeunesse socialiste du canton d'Argovie avait lancé la première initiative cantonale sur la transparence – je l'avais rédigée de ma propre plume. Il s'agissait de la première, de la plus ambitieuse d'une longue série d'initiatives. Elle n'a échoué que de peu dans les urnes. Quelques années plus tard, elle a été suivie de dizaines d'autres tentatives dans toute la Suisse. Dans les cantons de Schwytz, de Fribourg et de Schaffhouse, elles ont été couronnées de succès.

On peut le tourner et le retourner comme on veut, le temps de la transparence dans le financement de la politique est finalement venu.

Mesurée à cette aune, notre initiative populaire fédérale sur la transparence est véritablement très modérée. En fixant à 10 000 francs le seuil au-dessus duquel toute libéralité doit être divulguée, elle ne couvrira probablement qu'une fraction

AB 2021 N 967 / BO 2021 N 967

des donateurs, mais c'est quand même la fraction essentielle, car il s'agit de celles et ceux qui ont une véritable influence sur le cours du parti qui en bénéficie.

Néanmoins, le PS suisse, en collaboration avec l'association qui soutient cette initiative, est prêt à faire encore un pas envers vous. Nous l'avons déjà annoncé publiquement et en avons débattu tout à l'heure. Si le contre-projet, qui prévoit un seuil de 15 000 francs suisses et des contrôles aléatoires, franchit tous les obstacles parlementaires, nous sommes prêts à nous engager à prendre acte de cette étape et à retirer l'initiative.

Laissez-moi m'adresser, pour conclure, à nos chères et chers collègues du Conseil des Etats. Gouverner, Mesdames et Messieurs, c'est prévoir. Réfléchissez donc très bien avant de voter. Si le contre-projet devait échouer, cette cachotterie ouvrirait la voie à une large acceptation de l'initiative populaire par le peuple. Je n'ai aucun doute là-dessus. Merci de votre soutien.

**Roduit Benjamin (M-E, VS):** Cher collègue, je donne actuellement un cours sur le marxisme-léninisme à mes étudiants. Une bonne partie de votre présentation pourrait leur être présentée comme modèle.

Ma question est la suivante: pour aller plus loin, n'estimez-vous pas qu'il serait nécessaire que tous les revenus imposables des élus soient rendus publics?

**Wermuth Cédric (S, AG):** Cher collègue, d'abord je vous félicite évidemment pour ce cours que vous donnez. Si cela vous intéresse, je vous assiste très volontiers pour expliquer les principes du marxisme-léninisme, qui sont malheureusement dépassés depuis quelques décennies.

Il y a différents débats quant à la transparence démocratique. Il y a un débat sur la transparence démocratique de la société civile; des membres présents dans cette salle ont participé à ce débat. Ce point a été rejeté lors de la révision de la loi sur le Parlement. C'est une décision du Parlement dont nous avons pris acte. Nous avons donc décidé de lancer cette initiative. Evidemment, je ne pourrais pas vous assurer aujourd'hui que ce sera la fin de ce débat démocratique. Je suis certain que, un jour ou l'autre, la question de la transparence des revenus individuels sera traitée dans cette salle, mais ce n'est pas le cas maintenant.

**Rutz Gregor (V, ZH):** Geschätzter Kollege Wermuth, gestatten Sie mir, dass ich Ihnen noch eine Frage in deutscher Sprache stelle. Die Argumentationskette, die Sie und Ihre Fraktion hier vortragen, ist ja nicht ganz einfach zu verstehen, aber ich glaube, ich bin jetzt auf dem richtigen Weg. Nachdem Ihr Kollege Molina beklagt hat, dass unser System systematisch korrupt sei, hat Ihr Kollege Pult gesagt, die Demokratie funktioniere teilweise schon. Sie doppelte jetzt nach und sagte, es seien vor allem die bürgerlichen, rechten Parteien, welche von Lobby-Verbänden gnadenlos infiltriert würden. Verstehe ich es jetzt richtig: Wir haben nur auf der rechten Seite ein Problem mit Korruption, und Ihre Seite ist davon eigentlich nicht betroffen?

**Wermuth Cédric (S, AG):** Wissen Sie, Kollege Rutz, wir haben immer nur ein Problem mit der rechten Seite in diesem Parlament. Das ist die Konstante von 150 Jahren Demokratiegeschichte in diesem Land, da sind wir uns vollständig einig. Wenn Sie mit der Widersprüchlichkeit einer liberalen Demokratie im real existierenden Kapitalismus Mühe haben, dann empfehle ich Ihnen den Kurs von Kollege Roduit, der Ihnen die Grundlagen einer historisch-materialistischen Analyse unserer Zustände sicher beibringen kann.

Um es kurz zu machen: Wir sind in einer Situation, in der Dinge sehr gut funktionieren. Wir sind stolz darauf, die direkte Demokratie in diesem Land als Arbeiterinnen- und Arbeiterbewegung erkämpft zu haben, teilweise mit dem Blut der Arbeiterinnen und Arbeiter. Heute geht es darum, eine ihrer Scharten auszuweiten, und das



ist der Mangel an Transparenz. Ich mache das persönlich seit Langem, was alle Kampagnen angeht und jede Organisation, der ich angehöre. Wenn wir das jetzt alle gemeinsam tun, ist das doch noch schöner. In diesem Sinne eines freundeidgenössischen Kompromisses bieten wir Ihnen die Hand. Wir freuen uns, wenn Sie sie annehmen.

**Keller-Sutter Karin**, Bundesrätin: Am 29. August 2018 hat der Bundesrat seine Botschaft zur Transparenz-Initiative verabschiedet und dem Parlament beantragt, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Er zweifelt an der Umsetzbarkeit der Regelungen und warnt vor übertriebenen Erwartungen. Auch ist der Bundesrat der Meinung, dass die Regelungen nicht nur für den Staat, sondern für alle Beteiligten einen hohen administrativen und finanziellen Aufwand zur Folge hätten.

Trotzdem hat der Bundesrat zur Kenntnis genommen, dass in diesem Bereich sowohl in der Bevölkerung als auch auf politischer Ebene ein gewisser Mentalitätswandel stattgefunden hat. Deshalb verschliesst er sich einer nationalen Regelung im Bereich der Transparenz nicht, wenn dies dem mehrheitlichen Wunsch der politischen Parteien entspricht. Allerdings erachtet er den indirekten Gegenvorschlag der Staatspolitischen Kommission des Ständerates als angemessenere Lösung und zieht ihn der Volksinitiative klar vor.

Der Bundesrat hat festgestellt, dass der Gegenvorschlag im Vergleich zur Volksinitiative ausgewogener ist und konkrete Antworten auf Fragen liefert, welche die Transparenz-Initiative offenlässt oder auch offenlassen muss. Das Verhältnis zwischen den Bundes- und den kantonalen Regelungen wird z. B. mit dem Vorbehalt gemäss Artikel 76k des Bundesgesetzes über die politischen Rechte geklärt.

Der Bundesrat ist zudem der Meinung, dass eine Regelung auf Gesetzesstufe den nötigen Handlungsspielraum bieten würde, um auch bei zukünftigen Entwicklungen allfällige Änderungen vornehmen zu können, z. B. wenn sich herausstellen sollte, dass eine Anpassung der Schwellenwerte notwendig ist. Nach der Schaffung einer neuen Verfassungsgrundlage wären solche Änderungen mit grösseren Hürden verbunden.

Zusammenfassend kann aus Sicht des Bundesrates gesagt werden, dass mit dem indirekten Gegenvorschlag eine angemessene Kompromisslösung ausgearbeitet wurde, die er unterstützt und der Volksinitiative vorzieht. Deshalb empfiehlt der Bundesrat die Volksinitiative nach wie vor zur Ablehnung.

**Binder-Keller Marianne** (M-E, AG), für die Kommission: Wir bitten Sie nach gehaltener Debatte, wie schon am Anfang erwähnt, diese Initiative abzulehnen. Ich wiederhole nochmals ganz kurz die wesentlichen Argumente der Mehrheit unserer Kommission.

Eine wichtige Bemerkung vorab, weil immer wieder die Kritik aus dem Ausland erwähnt wird: Wenn immer wieder auf dem internationalen Parkett kritisiert wird, die Schweiz sei in ihrer Politikfinanzierung und bei den privaten Spenden intransparent, dann sollte es uns einfach gelingen, auf unser ziemlich einmaliges System hinzuweisen. Wir haben, ich wiederhole das, keine millionenschwere staatliche Förderung. Ich kann nur schon für Deutschland die Zahlen nennen; dort wurden beispielsweise im Jahr 2019 für alle Parteien zusammen 193,5 Millionen Euro ausbezahlt. Den grössten Betrag bekam die SPD, nämlich 55,5 Millionen Euro, die CDU erhielt 54 Millionen und so weiter und so fort. Dazu kommen nochmals 600 Millionen Euro für die parteinahen Stiftungen, welche die Arbeit der jeweiligen Parteien im Bundestag unterstützen – im Vergleich zur Parteienfinanzierung eine noch gigantischere Summe.

Die Gelder, die die Schweizer Parteien zur Verfügung haben, stehen in keinem Verhältnis zu den Geldern von Parteien in anderen Staaten und in keinem Verhältnis zu dem, was der Steuerzahler anderswo hinblättert. Trotzdem ist unser politisches System effizient, zumal wir ja auch in einer direkten Demokratie sind, in welcher der Aufwand mit vielen zusätzlichen Abstimmungsterminen – nicht nur Wahlterminen – für die Parteien noch grösser ist. Und es ist günstig.

Ich glaube, ich muss hier jetzt schon betonen – ich spreche auch im Namen der Kommission, zumindest der Mehrheit, wenn ich dies sage –, dass unser System nicht korrupt ist, wie das jetzt teilweise erwähnt worden ist. Dass dort, wo

AB 2021 N 968 / BO 2021 N 968

der Staat die Parteien zahlt, die privaten Spenden offengelegt werden müssen, macht Sinn. Man könnte von mir aus auch so weit gehen, dass die Parteien gar keine Spenden mehr generieren und sich und ihr gesamtes Personal sozusagen vom Staat anstellen lassen. Wenn wir in unserem sehr günstigen System die privaten Spenden vollständig offenlegen, dann läuft es darauf hinaus, dass wir halt auch eher auf staatliche Unterstützung angewiesen sind, und zwar nicht in dem einfach überblickbaren Mass, in dem die Fraktionen unterstützt werden. Das ist unser grosses Bedenken.

Die Mehrheit der Kommission ist der klaren Meinung, dass diese weitreichenden Transparenzregeln unserem politischen System widersprechen: dem Milizsystem, dem Konkordanzsystem und auch dem Föderalismus.



Wir glauben, dass die gegenseitige Kontrolle im Konkordanzsystem funktioniert.  
Wir bitten Sie, diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Wir sind der Meinung, dass der Gegenvorschlag, der jetzt auf gutem Wege ist, zu unterstützen ist.

**Buffat** Michaël (V, VD), pour la commission: Au terme de quelques heures de débat, les arguments exposés correspondent en grande partie à ceux qui ont été présentés en commission. En définitive, nous avons trois groupes de députés: ceux qui soutiennent l'initiative, mais qui pourraient se satisfaire du contre-projet; ceux qui soutiennent le contre-projet et qui rejettent l'initiative; ceux qui s'opposent tant à l'initiative qu'au contre-projet. Comme je l'ai dit dans mon exposé du débat d'entrée en matière, ces deux dernières catégories forment chacune la moitié de la majorité de la commission. Une grande partie des orateurs qui se sont exprimés ont affirmé leur soutien au contre-projet.

Il est vrai que, quitte à légiférer sur ce sujet – ce qu'une partie de la majorité, je le répète, ne souhaite pas –, autant le faire en étant pragmatique et au travers du contre-projet, qui offre plus de souplesse. En effet, celui-ci n'inscrit pas de disposition dans la Constitution et apporte une solution directe et équilibrée. Toutefois, et je reprends l'argumentation du reste de la majorité de la commission – celle qui s'oppose tant à l'initiative qu'au contre-projet –, une réglementation dans ce domaine serait incompatible avec notre système politique. D'ailleurs, les sommes investies dans une campagne n'ont pas une influence aussi décisive que certains le laissent entendre. Preuve en est les affirmations ce matin d'une élue socialiste qui a déclaré que son parti avait investi deux fois moins que le PLR dans la campagne électorale. Pourtant, on constate que son parti a obtenu plus de sièges que le PLR. Donc on peut facilement en tirer la conclusion que ce n'est pas forcément l'argent qui garantit le succès.

Cette initiative ne tient pas non plus compte des situations différentes dans les cantons. Une campagne électorale n'a pas le même coût dans le canton d'Uri et dans le canton de Zurich. Il est peut-être plus judicieux de laisser alors aux cantons le choix de légiférer en fonction de leur situation particulière.

Finalement, je le rappelle, la commission vous invite, par 14 voix contre 9, à recommander le rejet de l'initiative.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 18.070/22985)

Für den Antrag der Mehrheit ... 110 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 73 Stimmen

(5 Enthaltungen)

#### **Fristverlängerung**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Prorogation du délai**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Angenommen – Adopté*

**Präsident** (Aebi Andreas, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, findet keine Gesamtabstimmung statt. Das Geschäft ist bereit für die Schlussabstimmung.