

Kramgasse 2, Postfach, 3001 Bern
Telefon 031 388 87 87, Telefax 031 388 87 88
www.bern-cci.ch

Unser Zeichen jw
E-Mail jasmin.waldvogel@bern-cci.ch

Staatskanzlei des Kantons Bern Münsterplatz 12
Postgasse 68
3000 Bern 8

info.arp@be.ch
philippe.dietschi@be.ch

Bern, 20. Dezember 2023

Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte (PRG) betreffend die Transparenz bei der Politikfinanzierung – Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV) dankt Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zur Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte (PRG) betreffend die Transparenz bei der Politikfinanzierung.

I. Ausgangslage

Mit der vorliegenden Gesetzesrevision führt der Kanton Bern erstmals Transparenzpflichten bei der Politikfinanzierung von kantonalen Wahlen und Abstimmungen ein. Die Offenlegungsregeln sind durch die Motion 060-2021 «Transparenz über Politikfinanzierung – auch kantonal» initiiert worden, welche der Grosse Rat in der Wintersession 2021 überwiesen hat.

Neu sollen Kampagnen von mehr als 20'000 Franken für die Wahl in den Regierungsrat und den Grosse Rat sowie für die kantonalen Volksabstimmungen sowie Zuwendungen über 5'000 Franken gegenüber der Öffentlichkeit offengelegt werden müssen. Für die Ständeratswahlen gelten die höheren Schwellenwerte von mehr als 50'000 Franken für Kampagnen sowie über 15'000 Franken pro Zuwendung, wie sie gemäss Bundesrecht auch für die Nationalratswahlen gelten. Damit würden die Stimmberechtigten vor kantonalen Urnengängen angeblich besser über die versuchte politische Einflussnahme grosser Geldgeberinnen und -geber informiert sein. Die neuen Transparenzregeln sollen – so die Vermutung – somit dem politischen Meinungsbildungsprozess dienen und dazu beitragen, Vertrauen in die Politik zu schaffen und die Chancengleichheit im politischen Wettbewerb zu fördern. Um den Vollzug zu vereinfachen, orientiert sich die kantonale Gesetzgebung weitgehend am Bundesrecht, welches für die eidgenössischen Wahlen 2023 erstmals angewandt wird. Bei der Überprüfung der Offenlegungspflichten setzt der Kanton Bern anstelle von staatlichen Sanktionsmöglichkeiten verstärkt auf die Sozialkontrolle durch die transparent informierte Öffentlichkeit.

II. Stellungnahme

Die Wirtschaft unterstützt grundsätzlich die Absicht, Transparenz beim Mitteleinsatz in der Berner Politiklandschaft zu schaffen. Eine Transparenzregulierung – so sie dann wirklich wahrheitsgetreue

Transparenz schafft – wäre eine Opportunität für die Demokratie, da sie ein klares Bild über die eingesetzten Mittel in der Politik zeigt und es damit dem Stimmvolk ermöglicht wird, diese Information im Rahmen der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen.

Eine lückenhafte Erfassung der finanziellen und personellen Mittel dagegen führt de facto zu einer amtlich legitimierten, verfälschten Darstellung. Ein solches Zerrbild ist das Gegenteil dessen, was der ursprüngliche politische Wille der Initianten und des Gesetzgebers war. Erreicht wird nicht mehr Transparenz, sondern eine **offizielle Scheintransparenz**, welche die politische Willensbildung, wenn überhaupt in eine falsche Richtung lenkt. Die Erfahrungen mit entsprechenden Regelungen auf Bundesebene und in der Stadt Bern bestätigen diesen Befund.

Speziell der Begriff der nichtmonetären Zuwendungen (Art. 49a PRG) stellt in diesem Zusammenhang ein kaum überwindbarer Stolperstein dar. Wollte man diesen für alle Fälle hieb- und stichfest definieren, würde man ein **Bürokratiemonster** schaffen, welches sich mit dem damit verfolgten Ziel nicht mehr rechtfertigen liesse.

Dazu ein paar Beispiele:

- Interessenverbände, Gewerkschaften und auch Unternehmen stellen ihren Mitarbeitenden häufig Zeit und Infrastruktur für ein politisches Amt zur Verfügung. Nähme man die Transparenz ernst und wollte man verhindern, dass ein falsches Bild der Politikfinanzierung vermittelt wird, müssten auch diese Leistungen erfasst und offengelegt werden. Dies würde es für Arbeitgeber jedoch noch unattraktiver machen, ihren Mitarbeitenden Zeit oder Infrastruktur für ihr politisches Engagement bereitzustellen. Es ist auch offensichtlich, dass es zu enormen **Abgrenzungsproblemen** kommen würde. Im Ergebnis sänke die Bereitschaft von Arbeitgebern, eine Miliztätigkeit ihrer Mitarbeitenden zu dulden oder gar zu fördern. Damit entstünde entweder ein falsches Abbild der Politikfinanzierung oder das **politische Milizsystem** würde beträchtlich eingeschränkt.
- In unzähligen Print- und Online-Magazinen von Organisationen aller Art werden redaktionelle Artikel zu Abstimmungsgeschäften publiziert oder kandidierende Personen im Rahmen von «unverdächtigen» Interviews quasi portiert. Diese Beiträge sind punkto Werbewert nur schwer zu quantifizieren und Abgrenzungen (inhaltlich und zeitlich) sind auch hier kaum möglich.
- Vor Wahlen und Abstimmungen finden jeweils zahlreiche Standaktionen statt, wo auch Standpersonal oft sogar unentgeltlich beschäftigt wird. Oft finden auch Abstimmungsgeschäfte an einem Wahltermin statt, womit sich hier kaum auseinanderhalten lässt, welche Mittel nun wo eingesetzt werden.
- Wer z.B. mehrere Druckaufträge pro Jahr an dieselbe Druckerei vergibt, kann in einem gewissen Rahmen unschwer steuern, auf welches Projekt (Abstimmung X, Abstimmung Y oder Wahl Z) welcher Kostenanteil verrechnet wird.
- Das Anbieten der eigenen Gebäude als Werbefläche ist schwer zu beziffern (man denke bspw. an die Kirchen, welche im Abstimmungskampf zur Konzernverantwortungsinitiative ihre Räumlichkeiten anboten).
- Auch die Medien spielen insbesondere bei Volksabstimmungen eine bedeutende Rolle. Nimmt ein nicht neutrales Medium für eine Vorlage Partei, so unterstützt es ein Pro-Komitee mit einer Leistung, welche wertmässig einem Inserat gleichkommt oder noch darüber hinaus geht.
- Es bestehen erhebliche Unklarheiten, inwiefern allgemeine Informationskampagnen, die parallel oder im Vorfeld einer Abstimmung geführt werden von der eigentlichen Kampagne abgegrenzt werden.

Wir bezweifeln somit grundsätzlich, dass Transparenzbestimmung die beabsichtigte Wirkung entfalten und ein objektives Bild der Politikfinanzierung ermöglichen.

Ein unlängst erschienenenes Buch bestätigt ebenfalls diese Einschätzung¹. Die neuen Bestimmungen müssten so ausgestaltet sein, dass die Kräfteverhältnisse transparent werden und sich einzelne Akteure nicht hinter unklaren Formulierungen und vermeintlicher Nichtbetroffenheit verstecken können. Bspw. könnte eine Koalition gesamthaft mehr in eine Abstimmung investiert als die andere, da der Mitteleinsatz nicht von den Bestimmungen erfasst wurde, so beispielsweise durch Crowdfunding oder nicht erfasste Tätigkeiten **unter den Schwellenwerten** einzelner Akteure, die gleichwohl koordiniert auftreten, ist die daraus resultierende Falschinterpretation in der Öffentlichkeit staatspolitisch heikel. Die Einführung der neuen Regeln würde unserer Demokratie damit mehr schaden als nützen.

Unter diesem Gesichtspunkt sind die neuen Bestimmungen zwar gut gemeint, resultieren aber durch **unterschiedliche Handhabung der Akteure** in der Praxis in einer Verzerrung der Ergebnisse, was im Endeffekt am Ziel der wahrheitsgetreuen Offenlegung (officialisierte Scheintransparenz) vorbeischießt und damit die politische Willensbildung unsachgemäss beeinflusst. **Der administrative Mehraufwand, die Abgrenzungsprobleme der nichtmonetären Zuwendungen sowie die möglichen Fehlanreize im Milizsystem sind Faktoren, die gegen die neuen Bestimmungen sprechen.**

Nichtsdestotrotz hat sich der Regierungsrat bzw. die Staatskanzlei redlich bemüht, die entsprechende Motion einigermaßen pragmatisch (Stichworte: Verzicht auf systematische Kontrollen und Strafbestimmungen) umzusetzen. Das macht die Sache zwar nicht wirklich besser, aber man merkt immerhin die gute Absicht.

Dennoch plädieren wir unter Hinweis auf die vorstehenden Erwägungen betreffen Scheintransparenz dafür, **auf eine Gesetzesvorlage zu verzichten.**

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

Handels- und Industrieverein des Kantons Bern



Adrian Haas, Dr. iur., Fürsprecher

Direktor



Jasmin Waldvogel, MLaw

Juristische Sekretärin

¹ Peter Buomberger, Daniel Piazza, Wer finanziert die Schweizer Politik? Auf dem Weg zu mehr Transparenz und Demokratie. Mit 14 Tipps für politisches Fundraising, 2022, NZZ Libro.