



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
www.regierungsrat.bs.ch

Per E-Mail an:  
Staatspolitische Kommission des Ständerates  
(spk.cip@parl.admin.ch)

Basel, 21. August 2019

Präsidialnummer: **P190631**

**Regierungsratsbeschluss vom 20. August 2019  
Vernehmlassung zur Revision des Bundesgesetzes über die Politischen Rechte vom  
17. Dezember 1976: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt**

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Mai 2019 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Revision des Bundesgesetzes über die Politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Bemerkungen zukommen.

## **1. Grundsätzliche Einschätzung**

Der Regierungsrat anerkennt das Bedürfnis des Bundes nach einer Regelung der Politikfinanzierung. Allerdings erscheint die vorgeschlagene Lösung im Einzelnen nicht immer zielführend und nachvollziehbar, zum Teil auch wegen fehlender Auseinandersetzung im erläuternden Bericht.

Der Kanton Basel-Stadt ist von der vorliegenden Gesetzesrevision hauptsächlich insoweit direkt betroffen, als es um eine Regelung der Finanzierung von Ständeratswahlen geht. Regelungen hierzu durch den Bund lehnen wir ab.

## **2. Anträge zu den einzelnen Änderungsvorschlägen**

### **2.1 „Einnahmen“ und „Zuwendungen“ (Art. 76b, Art. 76c, Art. 76d)**

Der Gesetzesentwurf unterscheidet bezüglich Offenlegungspflicht zwischen „Einnahmen“ und „Zuwendungen“. Letztere beinhalten alle wirtschaftlichen Vorteile, die freiwillig gewährt werden. Nachfolgend werden im Entwurf Einnahmen und Zuwendungen unterschiedlichen Regeln unterworfen: Zuwendungen sollen separat ausgewiesen werden (Art. 76d Abs. 3). Bei Zuwendungen muss die Herkunft offengelegt werden (Art. 76d Abs. 4), für Einnahmen gibt es keine entsprechende Bestimmung. Parteilose müssen erhaltene Zuwendungen, nicht jedoch ihre Einnahmen, offenlegen (Art. 76b Abs. 3). Sinn und Zweck dieser Differenzierung geht aus dem Gesetz nicht

klar hervor und wird im Bericht nicht erläutert. Das deutsche Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz) versteht unter Einnahmen z.B. sowohl Einnahmen aus Unternehmenstätigkeit, Mitgliederbeiträge als auch Spenden (§ 24 Abs. 4 Parteiengesetz).

Antrag:

Der Regierungsrat beantragt, im Gesetzesentwurf bezüglich Offenlegungspflicht nicht zwischen Einnahmen und Zuwendungen zu unterscheiden.

## **2.2 Budget und Schlussrechnung (Art. 76c, Art. 76d)**

Gemäss Art. 76c Abs. 2 und 4 umfasst die Offenlegungspflicht je nach dem nicht nur die Schlussrechnung sondern auch das Budget. Weshalb das Budget vorliegend separat von Interesse ist und weshalb dieses Interesse z.B. bei Unterschriftensammlungen für Volksinitiativen gegeben sein soll, nicht hingegen bei Unterschriftensammlungen für Referenden, erschliesst sich nicht.

Unklar ist zudem, ob resp. in welcher Form Zuwendungen als Teil des Budgets/der Schlussrechnung aufgeführt werden sollen. Gemäss Art. 76d Abs. 3 sind „bei den budgetierten Einnahmen und in der Schlussrechnung über die Einnahmen die Zuwendungen separat auszuweisen“. Gemäss 76c Abs. 2 betreffen Budget und Schlussrechnung aber nur die Einnahmen (lit. a), nicht jedoch Zuwendungen (lit. c).

Antrag:

Der Regierungsrat beantragt, die Offenlegungspflicht in Art. 76c Abs. 2 und 4 nur auf die Schlussrechnung zu beziehen. Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen ist zudem klarzustellen, ob resp. in welcher Form Zuwendungen in der Schlussrechnung auszuweisen sind.

## **2.3 Nationale und kantonale Parteien (Art. 76b, Art. 76d)**

Art. 76b Abs. 1 statuiert eine Offenlegungspflicht für alle in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien. Nicht erfasst sind die kantonalen Sektionen dieser Parteien. Auch bezüglich Umfang und Modalitäten der Offenlegungspflicht der nationalen Parteien werden die kantonalen Sektionen nicht berücksichtigt. Gleichzeitig werden in der Praxis regelmässig sowohl eine nationale Partei als auch ihre kantonalen Sektionen auf Bundesebene politisch tätig. Es erscheint daher wenig zielführend, diesen Umstand bei einer Transparenzregelung nicht zu berücksichtigen. Das deutsche Parteiengesetz befasst sich z.B. bei den Transparenzregelungen explizit auch mit Landes- und Gebietsverbänden (§ 24 Abs. 3 Parteiengesetz).

Antrag:

Der Regierungsrat beantragt, die Offenlegungspflicht so auszugestalten, dass auch die kantonalen Sektionen der betroffenen Parteien berücksichtigt werden.

## **2.4 Unterschiede zwischen National- und Ständeratswahlen (Art. 76c, Art. 76d, Art 76h)**

Gemäss Artikel 150 Abs. 3 BV liegt die Kompetenz zur Regelung der Wahl in den Ständerat bei den Kantonen. Aufgrund der fehlenden verfassungsmässigen Bundeskompetenz zur Regelung des Wahlverfahrens in den Ständerat (siehe erläuternder Bericht, S. 8 und 12) sieht der Gesetzesentwurf unterschiedliche Transparenz-Vorgaben für National- und Ständeratswahlen vor. Inhaltlich wird die unterschiedliche Behandlung im erläuternden Bericht nicht begründet. Abgesehen davon resultieren aus den Ständerats-spezifischen Regelungen verschiedene Unklarheiten:

- Die Regelung für Nationalratswahlen gilt für Kampagnen, die „im Hinblick auf eine Wahl in den Nationalrat“ geführt werden (Art. 76c Abs. 1). Die Offenlegungspflicht für das Budget besteht 60 Tage vor, für die Schlussrechnung 60 Tage nach dem Wahltermin (Art. 76d Abs. 1 lit. b). Die Regelung für Ständeratswahlen betrifft das Führen einer Kampagne „für die Wahl eines

Mitglieds des Ständerats“. Die Offenlegungspflicht für die Schlussrechnung besteht 60 Tage nach dem Wahltermin (Art. 76d Abs. 1 lit. c).

Im erläuternden Bericht wird zumindest bei Ständeratswahlen davon ausgegangen, dass die Offenlegungspflicht für die Schlussrechnung nur bei erfolgreicher Wahl gelten soll: Da der Bund für die Regelung der Ständeratswahlen nicht zuständig sei, werde für die Wahl von *später gewählten* Ständerätinnen und Ständeräten in Artikel 76c Absatz 3 eine besondere Regelung vorgesehen (S. 12 f.). Aus dem Gesetzestext geht dies jedoch nicht klar hervor.

- Die Annahme von anonymen Zuwendungen und von Zuwendungen aus dem Ausland soll im Zusammenhang mit Nationalratswahlen verboten werden (Art. 76h Abs. 1). Im Zusammenhang mit Ständeratswahlen gilt für solche Zuwendungen hingegen lediglich eine Pflicht zur Offenlegung (Art. 76h Abs. 5). Diese Unterscheidung ist nicht nachvollziehbar und wird im erläuternden Bericht nicht begründet. Im Bericht wird zudem unzutreffend festgehalten, die Offenlegungspflicht gelte für die „gewählten Mitglieder des Ständerates“. Diese müssten anonyme Zuwendungen und von Zuwendungen aus dem Ausland offenlegen (S. 20). Das Gesetz verpflichtet jedoch ausdrücklich nicht die Mitglieder des Ständerates selbst zur Offenlegung, sondern „die politischen Akteurinnen und Akteure nach Artikel 76c Absatz 3“ und somit „natürliche und juristische Personen sowie Personengesellschaften, die für die Wahl eines Mitglieds des Ständerats eine Kampagne geführt haben“. Insgesamt erscheinen die Transparenzvorschriften für Ständeratswahlen als unklar formuliert und nicht zielführend. Die geplanten Regelungen greifen zudem in eine kantonale Zuständigkeit ein und sind mit einer Einschränkung der kantonalen Souveränität verbunden. Diese Einschränkung ist nach unserer Auffassung weder wünschenswert, noch kann sie auf Basis der geltenden Bundesverfassung sinnvoll umgesetzt werden.

#### Antrag:

Der Regierungsrat beantragt, die Offenlegungspflicht bei Wahl- und Abstimmungskampagnen auf Nationalratswahlen zu beschränken und keine Vorschriften im Zusammenhang mit Ständeratswahlen zu statuieren.

## **2.5 Strafbestimmungen (Art. 76j)**

In Art. 76j werden Verletzungen der im Gesetz statuierten Pflichten mit Busse sanktioniert. Adressaten dieser Pflichten und somit auch der Sanktionen sind sowohl natürliche als auch juristische Personen. Gemäss erläuterndem Bericht handelt es sich bei den Pflichtverletzungen um Übertretungen im Sinne des Strafgesetzbuches (STGB).

Geht es um Pflichtverletzungen juristischer Personen, bleibt unklar, wie das Verschuldensprinzip des StGB resp. die Zurechnung einer Pflichtverletzung zu einer natürlichen Person in der Praxis umgesetzt werden soll. Die verantwortlichen juristischen Personen dürften ihre internen Zuständigkeiten in Bezug auf die Umsetzung dieses Gesetzes jedenfalls nicht immer klar definieren, was für die Zurechenbarkeit entscheidend wäre. Der erläuternde Bericht geht auf diese Problematik nicht ein.

#### Antrag:

Der Regierungsrat beantragt, die Strafbestimmung des Art. 76j insofern zu ergänzen, dass juristische Personen für die ihr obliegenden Pflichten eine verantwortliche natürliche Person bestimmen müssen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt das Bestreben des Bundes zur Normierung der Politikfinanzierung begrüsst. Wir denken jedoch, dass der vorgelegte Vorentwurf noch Überarbeitungsbedarf aufweist. Was die vorgeschlagenen Regelungen zur Ständeratswahl angeht, so beantragen wir, gänzlich darauf zu verzichten.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne Herr Dr. Andreas Huber, ([andreas.huber@bs.ch](mailto:andreas.huber@bs.ch); 061 267 80 60), zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin