



Botschaft 2016-DIAF-49

19. September 2016

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über die Verfassungsinitiative «Transparenz bei der Finanzierung der Politik» (Volksabstimmung)

Wir unterbreiten Ihnen gemäss den Artikeln 117, 118 und 125 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) einen Dekretsentwurf über die Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs «Transparenz bei der Finanzierung der Politik».

Mit dieser Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs (Art. 125 PRG), die am 20. April 2015 vom Initiativkomitee «Transparenz bei der Finanzierung der Politik» eingereicht wurde, wird eine Teilrevision der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 verlangt, um die politischen Parteien, politischen Gruppierungen, Kampagnenkomitees und Organisationen, die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen, zu verpflichten, ihre Rechnung offenzulegen. Ihr Zustandekommen wurde im *Amtsblatt* Nr. 42 vom 16. Oktober 2015 und ihre Gültigkeit vom Grossen Rat mit Dekret vom 18. März 2016 festgestellt.

Der Grosse Rat wird vom Staatsrat eingeladen, sich dieser Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs nicht anzuschliessen und keinen Gegenvorschlag dazu zu unterbreiten (Art. 125 Abs. 2 PRG).

b) für die Finanzierung der obgenannten Organisationen, der Firmennamen der juristischen Personen, die sich an der Finanzierung dieser Organisationen beteiligen, sowie der Betrag der Zahlungen;

c) die Identität der natürlichen Personen, die sich an der Finanzierung dieser Organisationen beteiligen; ausgenommen sind Personen, deren Zahlungen pro Kalenderjahr 5000 Franken nicht übersteigen.

² Die gewählten Mitglieder der kantonalen Behörden veröffentlichen zu Beginn des Kalenderjahres die Einkommen, die sie mit ihrem Mandat und im Zusammenhang mit diesem erzielen.

³ Die veröffentlichten Daten gemäss den Absätzen 1 und 2 werden von der Verwaltung oder einer unabhängigen Stelle geprüft. Sobald diese Daten geprüft worden sind, werden sie online und auf Papier zur Verfügung gestellt.

⁴ Im Übrigen regelt das Gesetz die Anwendung. Es berücksichtigt insbesondere das Berufsgeheimnis.

1. Text der Initiative

Der Text der Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs lautet wie folgt:

Kantonale Volksinitiative «Transparenz bei der Finanzierung der Politik»

Die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 wird wie folgt geändert:

Art. 139a (neu) Verpflichtung zur Transparenz

¹ Politische Parteien, politische Gruppierungen, Kampagnenkomitees und Organisationen, die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen, müssen ihre Rechnung offenlegen. Insbesondere müssen offengelegt werden:

a) bei Wahl- und Abstimmungskampagnen die Finanzierungsquellen und das Gesamtbudget der entsprechenden Kampagne;

2. Nichtunterstützung der Initiative

Die Staatengruppe GRECO (Groupe d'Etats contre la corruption) hat der Schweiz wiederholt empfohlen, die Finanzierung der politischen Parteien und der Wahlkampagnen gesetzlich zu regeln. Der Bund hat sich dem stets widersetzt. Nebst aus den unten aufgeführten Gründen auch, weil die Kantone eine grosse Autonomie haben: Gemäss dem Bundesrat würde sich eine einheitliche Regelung der Parteienfinanzierung auf nationaler Ebene mit der föderalistischen Tradition kaum ertragen. Der Staatsrat schliesst sich dieser Sichtweise voll und ganz an.

Was die weiteren Argumente betrifft, die gegen eine gesetzliche Regelung auf nationaler oder kantonaler Ebene in diesem Bereich sprechen, so ist der Staatsrat wie der Bundesrat der Ansicht, dass die Eigenheiten des schweizerischen und freiburgischen politischen Systems nur schwer mit Gesetzes- oder Verfassungsbestimmungen zur Parteienfinanzierung vereinbar sind, obwohl die Kantone Tessin, Genf und Neuenburg eine gesetzliche Regelung eingeführt haben. Wegen

der direkten Demokratie und den damit verbundenen häufigen Abstimmungen sind auf der politischen Bühne nicht nur Parteien, sondern zahlreiche andere Akteure tätig. Das politische Leben sowie die Finanzierung der Parteien sind in der Wahrnehmung der Schweizer und der Freiburger Bevölkerung noch weitgehend Sache privaten Engagements und nicht des Staates. Der Staatsrat befürchtet, dass eine gesetzliche Regelung der Parteienfinanzierung nach und nach zu einem System führen wird, das eine Einflussnahme des Staates auf die politischen Parteien und Wählergruppen nach sich zieht. Dies wäre der Dynamik des politischen Lebens in Freiburg letztendlich abträglich, das traditionsgemäss von Eigenverantwortung geprägt ist.

Es stellt sich auch die Frage, ob mit der von den Initiantinnen und Initianten gewollten zwingenden Offenlegung der Identität von natürlichen und juristischen Personen, die sich an der Parteienfinanzierung beteiligen, nicht indirekt auch der Grundsatz des Abstimmungs- und Wahlheimnisses verletzt würde.

Schliesslich weist der Staatsrat darauf hin, dass die Umsetzung der Initiative sowohl für den Staat als auch für die politischen Parteien und Wählergruppen mit der Einsetzung eines wahrscheinlich kostspieligen bürokratischen Apparats verbunden wäre. Es ist vorzuziehen, dass die politischen Parteien und Wählergruppen die Mittel, über die sie dank ihrer Mitglieder verfügen, für die Kampagnenfinanzierung verwenden, anstatt sie für überflüssige Kontrollen und Veröffentlichungen auszugeben.

3. Kein Gegenvorschlag

Schliesst sich der Grosse Rat der Initiative nicht an, so kann er innert einem Jahr seit der Verabschiedung des Dekrets über die Gültigkeit der Initiative einen Gegenvorschlag ausarbeiten. Aus den oben erwähnten Gründen erachtet es der Staatsrat nicht als sinnvoll, in diesem Bereich ein Gesetz auszuarbeiten. Es wird daher kein Gegenvorschlag zur Initiative unterbreitet.

4. Abstimmung über die Initiative

Das weitere Verfahren bei einer Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs ist namentlich in den Artikeln 118 und 125 PRG geregelt. Wenn der Grosse Rat, wie in diesem Dekret vorgeschlagen wird, beschliesst, sich der Initiative «Transparenz bei der Finanzierung der Politik» nicht anzuschliessen und er keinen Gegenvorschlag ausarbeitet, so findet die Volksabstimmung innert der (ordentlichen) Frist von einem Jahr seit der Verabschiedung des Dekrets über die Gültigkeit der Initiative statt.

Laut Artikel 118 Abs. 1 PRG gilt: «Eine Initiative, der sich der Grosse Rat angeschlossen hat, kann nicht mehr zurückgezogen werden.» In Artikel 118 Abs. 2 steht folgende Bestimmung: «Eine Initiative, der sich der Grosse Rat nicht angeschlossen hat, kann innert 30 Tagen, nachdem das Dekret, das die Initiative dem Volk zur Abstimmung unterbreitet, in der Amtlichen Sammlung des Kantons Freiburg (ASF) veröffentlicht wurde, zurückgezogen werden.» Ein allfälliger Rückzug muss von den berechtigten Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern gemäss Artikel 113 PRG mitgeteilt werden.

5. Schlussfolgerung

Der Grosse Rat wird eingeladen, sich der Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs «Transparenz bei der Finanzierung der Politik» nicht anzuschliessen, keinen Gegenvorschlag zur Initiative zu unterbreiten und dem Stimmvolk ihre Ablehnung zu empfehlen.

Wir laden Sie ein, den beiliegenden Dekretsentwurf anzunehmen.