



Stadt Bern
Gemeinderat

Erlacherhof, Junkerngasse 47
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16
stadtkanzlei@bern.ch
www.bern.ch

Staatskanzlei des Kantons Bern
Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8

Bern, 17. Januar 2024

Gesetz über die politischen Rechte (PRG): Änderung betreffend Transparenz bei der Politikfinanzierung; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Staatsschreiber
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Gemeinderat der Stadt Bern dankt Ihnen für die Möglichkeit, sich zur Teilrevision des Gesetzes vom 5. Juni 2012 über die politischen Rechte (PRG; BSG 141.1) zu äussern. Gerne unterbreitet er Ihnen nachfolgend seine Bemerkungen.

Allgemeine Bemerkungen

Vorschriften zur Transparenz bei der Politikfinanzierung dienen der freien Willensbildung der Stimmberechtigten und können das Vertrauen in die Politik stärken. Dem Gemeinderat sind entsprechende Regelungen daher ein grosses Anliegen. In der Stadt Bern bestehen seit 1. Januar 2022 Regeln zur Offenlegung der Finanzierung von politischen Parteien sowie Abstimmungs- und Wahlkampagnen (vgl. Art. 86a ff. des Reglements vom 16. Mai 2004 über die politischen Rechte [RPR; SSSB 141.1] respektive Art. 27a der Verordnung vom 23. März 2005 über die politischen Rechte [VPR; SSSB 141.11]). Seit Herbst 2022 gelten auch auf Bundesebene Transparenzbestimmungen (vgl. Art. 76b ff. des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte [BPR; SR 161.1] respektive Verordnung vom 24. August 2022 über die Transparenz bei der Politikfinanzierung [VPofi; SR 161.18]). Die vorliegende Vorlage schliesst die Lücke, die in Bezug auf kantonale Wahlen und Abstimmungen aktuell besteht, was der Gemeinderat sehr begrüsst.

Die Vorlage orientiert sich in verschiedenen Punkten am Bundesrecht, was nicht nur sinnvoll ist, weil es zwischen kantonalen und nationalen Wahlen und Abstimmungen teils Überschneidungen gibt, sondern auch, weil dadurch auf die bestehenden Erfahrungen auf Bundesebene zurückgegriffen werden kann.

Obwohl sie sich am Bundesrecht orientiert, fällt jedoch auf, dass die Vorlage in zahlreichen Punkten weniger weit geht als die Regelung auf Bundesebene. So sollen etwa keine allgemeinen Offenlegungspflichten für Parteien eingeführt werden (Art. 76b BPR), anonyme Spenden und Zuwendungen aus dem Ausland nicht verboten werden (Art. 76h Abs. 1 Bst. a und b BPR) sowie keine Anzeigepflicht und keine Strafbestimmungen eingeführt werden (Art. 76e Abs. 3 BPR und Art. 76j BPR). Mit dem vorgelegten Entwurf würde der Kanton Bern aber auch hinter die meisten Kantone, welche Transparenzbestimmungen kennen, zurückfallen. Der Gemeinderat erachtet folgende Punkte als besonders kritisch:

Anders als auf städtischer und nationaler Ebene soll es auf kantonaler Ebene keine allgemeinen Vorschriften zur Transparenz bei der Parteienfinanzierung geben. Dies fordert aber auch Ziffer 1, der als Postulat überwiesenen Forderungen der Motion 060-2021 «Transparenz über Politikfinanzierung – auch kantonal», welches der Vorlage zugrunde liegt. Der Regierungsrat begründet den Verzicht mit dem administrativen Aufwand für Parteien und Verwaltung. Für den Gemeinderat ist die Offenlegung der allgemeinen Parteienfinanzierung jedoch ein wichtiges Element der Transparenz, insbesondere, weil Parteien Themen auch ausserhalb von eigentlichen Kampagnen im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen bewirtschaften und damit auf die öffentliche Meinung Einfluss nehmen. Muss darüber im Gegensatz zu Kampagnen im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen keine Rechenschaft abgelegt werden, könnte dies zu einer Verschiebung z.B. von Spenden für Kampagnen zu Spenden für die allgemeine Parteienfinanzierung führen. Die seit zwei Jahren geltenden kommunalen Transparenzbestimmungen der Stadt Bern umfassen auch die allgemeine Parteienfinanzierung. Die erste jährliche Publikation zur Parteienfinanzierung erfolgte im vergangenen Juni, dabei konnte kein unverhältnismässiger administrativer Aufwand ausgemacht werden.

Ebenfalls kritisch sieht der Gemeinderat die geplanten Kontrollmechanismen. Der Regierungsrat des Kantons Bern möchte gemäss Vortrag auf die Kontrolle durch die Öffentlichkeit anstatt durch die Behörden setzen. So soll auch die Staatskanzlei bei der ersten formellen Prüfung die Einhaltung der gesetzlichen Fristen nicht prüfen. Vor dem Hintergrund, dass die Einhaltung von Fristen ein zentrales Element einer formellen Prüfung ist, ist dies unverständlich. Auf Sanktionsmöglichkeiten soll zudem gänzlich verzichtet werden. Solche sind sowohl auf Bundesebene (Art. 76j BPR, Bussen bis 40 000 Franken) als auch in den Kantonen Freiburg, Genf, Neuenburg, Schwyz und Tessin vorgesehen (Bussen zwischen Fr. 10 000.00 und Fr. 60 000.00). Evaluationen bestehender Regelungen kamen zum Schluss, dass angemessene Sanktionen notwendig sind (vgl. STEFAN SCHÜRER, Offenlegungspflichten für Politspenden aus steuerungstheoretischer Sicht, AJP 2016, S. 483). Ohne die Wichtigkeit der Medien bei der Überwachung der politischen Parteien zu bezweifeln, scheint es dem Gemeinderat nicht sinnvoll, die ganze Verantwortung Öffentlichkeit und Medien zu übertragen.

Sollte an den Kontrollmechanismen in der vorliegenden Version festgehalten werden, scheint dem Gemeinderat eine Ausdehnung der Transparenzbestimmungen auf die Ausgaben, wie sie die Stadt Bern kennt (Art. 86a RPR), nötig. Für die Öffentlichkeit sind nur Kampagnenausgaben potenziell sichtbar – sie kann entsprechend nur anhand von Angaben zu Kampagnenausgaben potenziell eine Kontrollfunktion wahrnehmen.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 49a

Gemäss Artikel 49a Absatz 2 Buchstabe b muss nach der Wahl oder Abstimmung das Total der Einnahmen gemeldet werden. Anders als auf Bundesebene (Art. 76d Abs. 1 Bst. b BPR) werden die monetären und nicht monetären Zuwendungen gemäss Artikel 49a Absatz 2 Buchstabe a Ziffer 2 unter Buchstabe b nicht mehr erwähnt. Gemäss dem Vortrag ist zwar geplant, dass auch diese gemeldet werden müssen (vgl. der Verweis auf Art. 6 VPofI auf S. 11 des Vortrags). Da Artikel 49a e-PRG im Übrigen aber sehr ähnlich wie Artikel 76d BPR formuliert ist, könnte dies zu Unklarheiten führen. Die monetären und nicht monetären Zuwendungen sollten deshalb unter Artikel 49a Absatz 2 Buchstabe b explizit erwähnt werden.

Artikel 49d

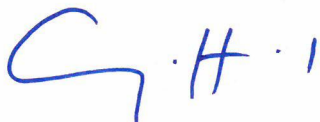
Gemäss den Ausführungen im Vortrag, soll die Staatskanzlei nicht prüfen, ob die politischen Akteurinnen und Akteure die gesetzlichen Fristen einhalten (anders im Bund vgl. Art. 76e Abs. 1 Satz 1 BPR bzw. Art. 11 VPofI). Begründet wird dies damit, dass diese Aufgabe von der Öffentlichkeit wahrgenommen werden kann. Aus Sicht des Gemeinderats ist die Prüfung der Frist jedoch zentrales Element einer formellen Prüfung und sollte nicht an die Öffentlichkeit, deren Interesse naturgemäss eher den Inhalt der Meldungen betrifft, delegiert werden.

Artikel 49g

Das neue kantonale und das kommunale Recht regeln grundsätzlich unterschiedliche Tatbestände (Aufwände für kantonale Wahlen und Abstimmungen respektive Aufwände für städtische Wahlen und Abstimmungen). Für die Stadt Bern stellt sich deshalb die Frage, für welche Fälle Artikel 49g konkret gedacht ist bzw. ob die Einführung einer entsprechenden Bestimmung tatsächlich sinnvoll ist. In jedem Fall würde es der Gemeinderat begrüssen, wenn sich der Vortrag diesbezüglich noch etwas ausführlicher äussern könnte.

Der Gemeinderat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Hinweise.

Freundliche Grüsse



Alec von Graffenried
Stadtpräsident



Dr. Claudia Mannhart
Stadtschreiberin