

Direktion des Innern
Neugasse 2
Postfach
6301 Zug

per E-Mail: info.dis@zg.ch

Zug, im September 2026

Verwaltungsexternes Vernehmlassungsverfahren

Gesetz über die Transparenz in der Politik (Transparenzgesetz, TPG)

Ihr Zeichen: DI DIS 57707-01 · Ihr Schreiben vom 29. Juni 2026 · Frist: 2. November 2026

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns fristgerecht wie folgt.

1. Zusammenfassung und Anträge

Die SVP des Kantons Zug lehnt die Vorlage ab. Der Entwurf setzt den am 22. September 2024 angenommenen Gegenvorschlag nicht um, sondern führt in wesentlichen Punkten jene Regelungsdichte durch die Hintertür ein, welche die Zuger Stimmbevölkerung mit der Ablehnung der Verfassungsinitiative gerade verworfen hat. In mehreren Punkten geht der Entwurf sogar über das Bundesrecht hinaus.

Wir beantragen:

1. Die Vorlage ist in der vorliegenden Form zurückzuweisen und auf der Grundlage der in Ziffer 5 dargelegten Eckwerte neu zu erarbeiten.
2. Auf die namentliche Nennung von Zuwenderinnen und Zuwendern ist vollständig zu verzichten (§ 4 Abs. 2 des Entwurfs ersatzlos streichen).
3. Die Eintrittsschwelle für «bedeutende Kampagnen» ist auf CHF 50 000 anzuheben (§ 3 Abs. 1).
4. Auf die Strafbestimmung und die Anzeigepflicht ist zu verzichten (§ 9 und § 10 Abs. 2 ersatzlos streichen); an ihre Stelle tritt ein Mahnwesen.
5. Auf die Beschaffung und den Betrieb eines zentralen elektronischen Registers ist zu verzichten (§ 6); die Staatskanzlei nimmt stattdessen eine jährliche Sammelpublikation vor.
6. Die Offenlegungspflichten sind auf aggregierte Angaben zu beschränken; die Belegpflicht, die Mitwirkungspflicht Dritter und die Auslagerung von Kontrollaufgaben an Private sind zu streichen.

Ausdrücklich begrüßen wir demgegenüber die Beschränkung des Geltungsbereichs auf kantonale Angelegenheiten (§ 1 Abs. 2), den Verzicht auf eine staatliche Vorabkontrolle (§ 6 Abs. 3), die rechtsgleiche Behandlung natürlicher und juristischer Personen (Ziff. 4.4 des Berichts) sowie den Verzicht auf eine Offenlegung der Ausgaben- und Vermögenslage der Parteien.

2. Massstab: der tatsächlich erteilte Verfassungsauftrag

Am 22. September 2024 hat die Zuger Stimmbevölkerung die Verfassungsinitiative mit einem Nein-Stimmenanteil von rund 54,5 Prozent abgelehnt und den Gegenvorschlag mit rund 52 Prozent angenommen (Bericht und Antrag, Ziff. 3.1). Beide Ergebnisse sind für die Auslegung von § 29a KV massgebend.

Die Initiative verlangte ausdrücklich die Offenlegung von Spenden natürlicher Personen ab CHF 5000 und juristischer Personen ab CHF 1000 sowie die Offenlegung der Interessenbindungen auch von Kandidierenden (Bericht und Antrag, Ziff. 3.1). Genau dieses Modell wurde verworfen. Der angenommene Gegenvorschlag verlangt demgegenüber lediglich, dass die Parteien «ihre Finanzierung offenlegen», dass die Finanzierung «bedeutender» Kampagnen offengelegt wird und dass gewählte Personen «ihre Interessenbindungen offenlegen».

Daraus folgt zweierlei. Erstens: § 29a KV verlangt die Offenlegung der *Finanzierung* also der Mittelherkunft nach Kategorien und nicht die Offenlegung der *Identität einzelner Zuwenderinnen und Zuwender*. Die namentliche Nennung war das Kernelement der abgelehnten Initiative. Wer sie nun auf Gesetzesstufe wieder einführt, kehrt das Abstimmungsergebnis in sein Gegenteil. **Zweitens: Ein Ja-Anteil von rund 52 Prozent ist kein Mandat für eine Maximalumsetzung.** Regierungs- und Kantonsrat haben im Abstimmungskampf eine schlanke, bürokratiearme Lösung in Aussicht gestellt. An dieser Zusage sind sie zu behaften.

3. Grundsätzliche Kritik

3.1 Der Entwurf nähert sich der abgelehnten Initiative an

Der Entwurf übernimmt die Systematik der Initiative (namentliche Nennung ab einem Schwellenwert, Belegpflicht, öffentliches Register, Strafsanktion) und verschiebt lediglich den Betrag von CHF 5000 auf CHF 10 000. Das ist eine graduelle, keine grundsätzliche Abweichung. Der Bericht selbst hält fest, dass die Regelung zeigen soll, «wer die Partei mit welchen Mitteln unterstützt» (Ziff. 6, Erläuterungen zu § 2) – also exakt das Anliegen der abgelehnten Initiative.

3.2 Die namentliche Nennung ist unverhältnismässig

Die Zuwendung an eine politische Partei lässt unmittelbar auf die politische Haltung der zuwendenden Person schliessen. Es handelt sich um Daten über politische Ansichten und damit um besonders schützenswerte Personendaten; der Bericht räumt dies in Ziff. 4.5 selbst ein. Die öffentliche, für jedermann und ohne Zugangsschranke einsehbare Publikation solcher Daten (§ 6 Abs. 4) ist ein schwerer Eingriff in die Privatsphäre und in die politischen Rechte der Betroffenen.

Der Nutzen steht dazu in einem offensichtlichen Missverhältnis. Nach den vom Regierungsrat selbst erhobenen Zahlen der Zuger Steuerverwaltung haben im Jahr 2018 lediglich 27 und im Jahr 2019 lediglich 22 Privatpersonen Zuwendungen von CHF 10 000 oder mehr an politische Parteien getätigt (Bericht und Antrag, Ziff. 4.2). Für die öffentliche Blossstellung von rund zwei Dutzend Personen pro Jahr wird ein System mit Beschaffungskosten von CHF 60 000, jährlichen Betriebskosten von rund CHF 42 000 zuzüglich CHF 10 000 Beratungsleistungen sowie nicht bezifferten Personalkosten bei Staatskanzlei und Staatsanwaltschaft aufgebaut (Ziff. 7.2).

Hinzu kommt eine absehbare Abschreckungswirkung: Wer damit rechnen muss, mit Name, Vorname und Wohnsitzgemeinde in einem öffentlichen Register zu erscheinen, wird sich seltener finanziell engagieren. Das trifft die Finanzierung des Milizsystems insgesamt und schwächt gerade jene privat finanzierten Strukturen, die eine staatsferne Politik überhaupt erst ermöglichen. Wir sehen im Entwurf keine Auseinandersetzung mit dieser Folge.

3.3 Der Entwurf ist strenger als das Bundesrecht

Der Kanton Zug würde, gemessen an seiner Grösse und an den finanziellen Dimensionen kantonaler Kampagnen, schärfere Regeln erlassen als der Bund für eidgenössische Urnengänge. Das lässt sich sachlich nicht begründen.

Besonders stossend ist der Verzicht auf jeden Referenzzeitraum bei der Kampagnenfinanzierung. Nach der Erläuterung zu § 3 sollen Zuwendungen zeitlich unbegrenzt zurück erfasst werden, ausdrücklich auch solche während einer laufenden Unterschriftensammlung. Was der Bund und der Kanton Bern auf zwölf Monate begrenzen, würde in Zug zu einer zeitlich offenen Nachforschungspflicht, strafbewehrt und ohne praktikablen Massstab.

3.4 Der Entwurf kriminalisiert das Milizsystem

§ 9 stellt bereits eventualvorsätzliches Verhalten unter Strafe. Der Bericht verschärft dies in den Erläuterungen zu § 3 zusätzlich: Wer bei der Budgetierung Umstände «ausser Acht lässt», soll eventualvorsätzlich handeln, und eine Exkulpation soll «in der Regel» nicht genügen. Das läuft auf eine faktische Beweislastumkehr zulasten ehrenamtlich tätiger Kassierinnen und Komiteemitglieder hinaus.

Verschärfend kommt hinzu, dass § 10 Abs. 2 die Staatskanzlei zur Anzeige verpflichtet, ohne jeden Ermessensspielraum und ohne vorgängige Mahnung. Der Kanton Schwyz sieht eine Busse erst nach vorgängiger Mahnung vor, der Kanton Bern verzichtet vollständig auf Sanktionen (Bericht und Antrag, Ziff. 2.2.2 und 2.2.5). Es ist nicht ersichtlich, weshalb Zug hier den strengsten Weg wählen sollte. Wer Freiwillige mit Strafverfahren bedroht, wird Freiwillige verlieren.

Schliesslich besteht ein Spannungsverhältnis zwischen der umfassenden Mitwirkungspflicht nach § 7 Abs. 4, die ausdrücklich auch Personen trifft, die gar keiner Offenlegungspflicht unterliegen und der Anzeigepflicht nach § 10 Abs. 2. Wer verwaltungsrechtlich zur Herausgabe von Unterlagen verpflichtet wird, deren Ergebnis anschliessend zwingend in ein Strafverfahren mündet, wird faktisch zur Selbstbelastung angehalten. Diese Frage ist im Entwurf ungelöst und bedarf zwingend einer Klärung.

3.5 Rechtsschutzlücke bei der öffentlichen Markierung (§ 7 Abs. 6)

Nach § 7 Abs. 6 sind Angaben im öffentlichen Register als «unvollständig oder fehlerhaft» zu bezeichnen, und zwar unabhängig von einer allfälligen Busse. Das ist eine öffentlich sichtbare, rufschädigende Massnahme mit erheblicher politischer Wirkung, etwa unmittelbar vor einem Urnengang. Der Entwurf regelt weder, in welcher Form sie ergeht (Verfügung?), noch wer darüber entscheidet, noch welche Rechtsmittel offenstehen, noch ihr Verhältnis zum parallelen Strafverfahren und zur Unschuldsvermutung. Der blosser Verweis auf das VRG in § 7 Abs. 5 genügt dafür nicht. Diese Bestimmung ist ersatzlos zu streichen.

3.6 Die Vorlage ist finanziell nicht entscheidungsreif

Der Regierungsrat hält in Ziff. 7.1 fest, es sei «keine fundierte Einschätzung möglich», wie hoch der zusätzliche Personalbedarf und die damit einhergehenden Kosten ausfallen werden. Eine Vorlage, deren wesentlicher Kostenblock unbeziffert bleibt, ist dem Kantonsrat nicht zur Beschlussfassung zu unterbreiten, schon gar nicht unter dem Titel der Transparenz.

Hinzu kommt ein Beschaffungsrisiko: Der Bericht hält fest, dass es für die vorgesehene Fachapplikation schweizweit «soweit ersichtlich» eine einzige Anbieterin gibt (Ziff. 7.2). Der Kanton begäbe sich damit für eine Daueraufgabe in eine Monopolabhängigkeit ohne Wettbewerb und ohne Verhandlungsposition bei künftigen Preisanpassungen.

3.7 Auslagerung hoheitlicher Kontrolle an Private (§ 7 Abs. 3)

§ 7 Abs. 3 erlaubt es der Staatskanzlei, die Überprüfung «generell» einer externen Stelle zu übertragen. Damit erhielte ein privates Unternehmen dauerhaft Zugriff auf Spenderdaten, Bankauszüge, Buchhaltungen und Verträge sämtlicher Parteien und Komitees des Kantons, mithin auf hochsensible Informationen über den politischen Wettbewerb. Der Entwurf enthält weder Vorgaben zur Unabhängigkeit und Neutralität der beauftragten Stelle noch zu deren eigener politischer Verflechtung. Die Bestimmung ist zu streichen.

4. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Für den Fall, dass an der Systematik des Entwurfs festgehalten wird, beantragen wir subsidiär:

Bestimmung	Kritik	Antrag
§ 2 Abs. 2 Bst. a	Der Begriff «Einnahmen» ist unbestimmt. Nach den Erläuterungen sind auch nichtmonetäre Leistungen zu Marktwerten zu erfassen. Milizparteien ohne Buchführungspflicht können dies nicht rechtssicher leisten – unter Strafdrohung.	Beschränkung auf die Haupteintragsarten (Mitgliederbeiträge, Mandatsbeiträge, Spenden), je als Total.
§ 2 Abs. 1	Frist 30. Juni des Folgejahres.	Vorverlegung auf den 31. März des Folgejahres; die Jahresrechnung liegt zu diesem Zeitpunkt in aller Regel vor und die Angaben sind damit aktueller.
§ 3 Abs. 1	Die Schwelle von CHF 20 000 erfasst auch kleine Komitees und liegt deutlich unter Bund (CHF 50 000) und Bern (CHF 30 000). «Bedeutend» im Sinne von § 29a Abs. 1 Bst. b KV ist sie nicht.	Schwelle auf über CHF 50 000 anheben.
§ 3 Abs. 2 Bst. a und Abs. 3	Budgetpflicht sechs Wochen vor dem Urnengang und Meldepflicht binnen drei Arbeitstagen während der heissen Phase sind für Milizakteure nicht leistbar und strafbewehrt.	Streichen. Es genügt eine Schlussdeklaration nach dem Urnengang.
§ 3, Erläuterungen	Kein zeitlicher Referenzrahmen für zurechenbare Zuwendungen.	Zurechnung auf die zwölf Monate vor dem Urnengang begrenzen (analog Bund und Bern).
§ 4 Abs. 2	Namentliche Nennung mit Name, Vorname und Wohnsitzgemeinde; Belegpflicht.	Ersatzlos streichen. Ausweis nur als Total je Kategorie.
§ 4 Abs. 3	Hinweispflicht mit faktischer Beweislast bei der Partei; der Bericht empfiehlt selbst die Einholung von Unterschriften.	Streichen (entfällt bei Verzicht auf namentliche Nennung).

Bestimmung	Kritik	Antrag
§ 5 Abs. 2 Bst. d	Mehrheitsbeteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts sind eine Vermögensangabe, keine Interessenbindung im Sinne einer Bindung an fremde Interessen. Ohne Organfunktion besteht keine Einflussnahme von aussen.	Streichen; erfasst bleiben Leitungs- und Aufsichtsämter (Bst. b).
§ 5 Abs. 1	Frist 31. Januar.	Stichtag 31. Dezember, Meldung bis 31. Januar des Folgejahres – klarstellend zu formulieren.
§ 6	Beschaffung und Betrieb eines eigenen elektronischen Registers bei nur einer Anbieterin, Kosten von rund CHF 112 000 in den ersten beiden Betriebsjahren zuzüglich Personal.	Streichen. Sammelpublikation durch die Staatskanzlei auf der bestehenden kantonalen Publikationsinfrastruktur.
§ 6 Abs. 5 / § 7 Abs. 4	Belegerfassungs- und Mitwirkungspflicht, letztere ausdrücklich auch für nicht offenlegungspflichtige Akteure.	Streichen.
§ 7 Abs. 3	Auslagerung hoheitlicher Kontrolle an Private mit Zugriff auf Spenderdaten.	Streichen.
§ 7 Abs. 6	Öffentliche Markierung als «unvollständig oder fehlerhaft» ohne Verfahren und ohne Rechtsschutz.	Streichen.
§ 9	Strafbestimmung mit Eventualvorsatz, faktische Beweislastumkehr gemäss Erläuterungen.	Streichen; Mahnung durch die Staatskanzlei mit Nachfrist.
§ 10 Abs. 2	Zwingende Anzeigepflicht ohne Ermessen und ohne vorgängige Mahnung.	Streichen.

5. Umsetzungsvorschlag der SVP des Kantons Zug

Wir beschränken uns nicht auf Kritik. Der Verfassungsauftrag lässt sich vollständig und mit einem Bruchteil des Aufwands wie folgt umsetzen. Die nachstehenden Bestimmungen sind als Eckwerte zu verstehen; die redaktionelle Ausformulierung obliegt der Verwaltung.

a) Parteifinanzierung

¹ Die im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien legen ihre Finanzierung des Vorjahres jährlich bis spätestens am 31. März gegenüber der Staatskanzlei offen.

² Offenzulegen sind die Erträge, gegliedert nach: a) Mitgliederbeiträge (Total); b) Mandatsbeiträge (Total); c) Spenden (Total).

³ Eine namentliche Nennung einzelner Zuwerdenderinnen und Zuwerdender findet nicht statt.

Damit ist die Finanzierung im Sinne von § 29a Abs. 1 Bst. a KV offengelegt: Die Stimmbevölkerung erfährt, über welche Mittel eine Partei verfügt und aus welchen Quellen diese stammen.

b) Kampagnenfinanzierung

¹ Als bedeutende Kampagne im Hinblick auf einen kantonalen Urnengang gilt eine Kampagne, deren Gesamtbudget der betreffenden Partei oder des betreffenden Komitees CHF 50 000 übersteigt.

² Wer eine bedeutende Kampagne führt, legt bis spätestens drei Monate nach dem Urnengang gegenüber der Staatskanzlei offen, wie sich die Finanzierung zusammensetzt, gegliedert nach: a) Spenden natürlicher Personen (Total); b) Spenden juristischer Personen und Personengesellschaften (Total); c) Beiträge politischer Parteien (Total); d) Eigenmittel (Total).

³ Führen mehrere Akteurinnen und Akteure eine gemeinsame Kampagne, so werden ihre Budgets für die Berechnung der Schwelle zusammengerechnet.

⁴ Eine namentliche Nennung einzelner Zuwenderinnen und Zuwender findet nicht statt.

Die Schwelle von CHF 50 000 entspricht der Bundesregelung und stellt sicher, dass tatsächlich nur «bedeutende» Kampagnen im Sinne der Verfassung erfasst werden. Abs. 3 verhindert Umgehungen durch Aufteilung.

c) Interessenbindungen

¹ Die im Rahmen einer kantonalen Urnenwahl gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger geben ihre Interessenbindungen jährlich per Stichtag 31. Dezember gegenüber der Staatskanzlei bekannt.

² Als Interessenbindungen gelten Leitungs- und Aufsichtsämter in juristischen Personen, einschliesslich Parteien und Vereinen, unabhängig davon, ob sie ehrenamtlich oder entschädigt ausgeübt werden.

³ Für die gewählten Mitglieder der Bundesversammlung gelten ausschliesslich die Offenlegungspflichten des Bundesrechts.

d) Publikation und Vollzug

¹ Die Staatskanzlei nimmt jährlich eine Sammelpublikation der ihr gemeldeten Angaben vor.

² Ein separates elektronisches Register wird nicht geführt.

³ Bei ausbleibender oder offensichtlich unvollständiger Meldung mahnt die Staatskanzlei die betreffende Akteurin oder den betreffenden Akteur unter Ansetzung einer Nachfrist.

Dieses Modell erfüllt sämtliche drei Buchstaben von § 29a Abs. 1 KV, verzichtet auf die Beschaffung einer Fachapplikation, kommt ohne Straftatbestand und ohne Kontrollapparat aus und belastet die Milizstrukturen nicht.

6. Formelle Hinweise zur Vorlage

- Der Randtitel von § 6 lautet im Erlassentwurf «Veröffentlichung in zentralem elektronischen Register», im Bericht und Antrag demgegenüber «Veröffentlichung in zentralem öffentlichem Register». Die Fassungen sind zu bereinigen.
- In den Erläuterungen zu § 3 wird die Eintrittsschwelle von CHF 20 000 «(Abs. 2)» zugeordnet; sie findet sich in Abs. 1.
- Die Gliederungsüberschrift zu Ziffer 3 lautet im Inhaltsverzeichnis «Initiative und Verfassungsänderung als Anstoss», im Text «Initiative als Anstoss und Verfassungsänderung».

Schweizerische Volkspartei
Kanton Zug
Postfach
6300 Zug

sekretariat@svp-zug.ch
www.svp-zug.ch



-
- Ziffer 5 des Berichts (Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens) ist zum Zeitpunkt der Vernehmlassung erwartungsgemäss leer. Wir ersuchen darum, die eingegangenen Stellungnahmen vollständig und im Wortlaut zugänglich zu machen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Volkspartei des Kantons Zug

Philip C. Brunner
Präsident, Kantonsrat

Gregor R. Bruhin
Kantonsrat