

Per Mail:  
cornelia.perler@bj.admin.ch

Bern, 31. März 2022

## **Vernehmlassung: Verordnung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung (VPofi)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

### **Allgemeine Bemerkungen**

Die Mitte Schweiz ist als nationale und in der Bundesversammlung vertretene Partei von dieser Vorlage direkt betroffen. Die Mitte trägt die von der Bundesversammlung beschlossenen Regeln bezüglich Transparenz bei der Politikfinanzierung klar mit. Die Wahl- und Stimmberechtigten haben ein berechtigtes Interesse daran, zu wissen, woher die Zuwendungen, die in nationalen Wahl- und Abstimmungskampagnen eingesetzt werden, stammen. Abstimmungen in den Kantonen bestätigen, dass bei der Bevölkerung ein Bedürfnis nach Transparenz in der Politikfinanzierung besteht. Dies wird nun auch auf nationaler Ebene umgesetzt.

Die Mitte ist der Ansicht, dass der Verordnungsentwurf die gesetzlichen Grundlagen grundsätzlich angemessen umsetzt. Dies begrüssen wir. Die Mitte sieht dennoch Präziserungsbedarf bei einzelnen Punkten. Für die Mitte ist zentral, dass die Regeln klar sind, diese für alle politischen Akteure gleich gelten und die Umsetzung betreffend Aufwand verhältnismässig bleibt.

### **Milizsystem zentral**

Die Mitte hält fest, dass die Schweizer Politik auf dem Milizsystem basiert. Für Die Mitte ist zentral, dass das Milizsystem aufrechterhalten wird und ehrenamtliches Engagement, auf welches sich viele politische Akteure in der Schweiz stützen, weiterhin möglich ist. Dies bedeutet, dass die Regeln bezüglich Transparenz in der Politikfinanzierung auch verständlich und einfach umsetzbar sein müssen. Nicht alle politischen Akteure sind professionell organisiert, so zum Beispiel ad-hoc Komitees. Es muss auch für solche politischen Akteure möglich sein, die Regeln mit verhältnismässigem Aufwand umzusetzen. So dürften kurze Fristen, wie in Artikel 5 Absatz 5 des Verordnungsentwurfs, eine Partei oder ein professionell aufgestelltes Komitee weniger vor Probleme stellen als beispielsweise eine Milizorganisation.

Es darf auch nicht sein, dass bezüglich der Regulierung Interpretationsspielraum besteht. Nicht zuletzt da empfindliche strafrechtliche Konsequenzen bei einem Verstoß gegen die Vorschriften drohen. Offene oder unklare Punkte müssen zwingend vor Inkrafttreten der rechtlichen Grundlagen geklärt werden. Rechtssicherheit ist zentral. Es braucht zudem eine umfassende Information bzw. Aufklärung darüber, was alles unter die neuen Regeln fällt. Dies speziell auch für Akteure, die sich entweder nicht bewusst sind, dass es diese gibt oder aber solche, die fälschlicherweise annehmen, dass sie die entsprechenden Schwellenwerte nicht erreichen – insbesondere da auch nicht-monetäre Unterstützung und Leistungen von der Regelung erfasst sind.

Gerade dort braucht es grössere Klarheit und einfache Ansätze, wie damit umzugehen ist, zumal der Wert einer nicht-monetären Zuwendung schwierig abzuschätzen ist (siehe Bemerkungen zu Art. 2 Bst. c).

### **Gleich lange Spiesse**

Es müssen zwingend gleich lange Spiesse für alle politischen Akteure gelten. Dies ist für Die Mitte essenziell. Die materielle Stichprobenkontrolle muss gemäss Gesetz bei allen vom Gesetz betroffenen politischen Akteuren (Abstimmungs- und Wahlkomitees, Interessensorganisationen etc.) durchgeführt werden und nicht nur bei den politischen Parteien, wie dies in Artikel 13 des Verordnungsentwurfs festgehalten ist. Dies muss in der Verordnung entsprechend korrigiert werden (siehe Bemerkungen zu Art. 13). Die Verordnung muss klar sicherstellen, dass Gesetzesumgehungen nicht möglich sind. So stellt sich beispielsweise die Frage, inwiefern viele kleinere Akteure, welche sich zu einem gewissen Grad untereinander koordinieren, jedoch einzeln den Schwellenwert nicht erreichen, zu behandeln sein sollen. Gemäss Definition im Verordnungsentwurf benötigt es für eine gemeinsame Kampagnenführung eine gemeinsame Planung, ein gemeinsames Auftreten sowie das Führen einer gemeinsamen Rechnung (siehe Bemerkungen zu Art. Bst. e). Es darf nicht sein, dass solche Akteure am Ende nicht vom Gesetz erfasst werden, nur weil in einer – gesamthaft doch substanziellen Kampagne – keine gemeinsame Rechnung geführt wird.

### **Zu den einzelnen Bestimmungen**

#### **Art. 2 Bst. a «Einnahmen»**

Gemäss Vorentwurf sollen auch Eigenmittel als Einnahmen gelten und damit bei Kampagnen offenlegungspflichtig sein. Dafür findet sich keine Grundlage im Gesetz. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien ihre gesamten Einnahmen jährlich offenlegen werden. Würden die dort eingenommenen Mittel zusätzlich bei Kampagnen als Teil der Einnahmen ausgewiesen, würden sie doppelt erfasst. Die Mitte fordert den Bundesrat deshalb auf, den Hinweis auf Eigenmittel in Bst. a zu streichen.

#### **Art. 2 Bst. c «nichtmonetäre Zuwendungen»**

Die Mitte begrüsst, dass nur diejenigen Leistungen als nicht-monetäre Zuwendungen gelten sollen, bei denen für die Empfängerin oder den Empfänger nach den Umständen erkennbar ist, dass die Zuwendung erfolgt, um eine Partei oder Kampagne zu unterstützen. Anderenfalls wäre für die Empfänger unklar, ob es um einen offenlegungspflichtigen Vorgang geht oder nicht.

Wie vorgängig erwähnt, ist der Erhalt des Milizsystems für Die Mitte zentral. Deshalb ist der Hinweis im erläuternden Bericht (S. 9), dass «reine Milizarbeiten» in der eigenen Partei- und Kampagnenorganisation von den Offenlegungspflichten ausgenommen sind, sehr wichtig. Die entsprechenden Ausführungen im Bericht treffen genau den Punkt: «Der Sinn des Gesetzes besteht darin, mögliche Abhängigkeiten und Beeinflussungen seitens potenter Geldgeberinnen und Geldgeber transparent zu machen. Die engagierte Partei- und Kampagnenarbeit mit Milizcharakter soll dagegen nicht 'verbürokratisiert' werden. Der Einbezug solcher Engagements könnte das Bild sogar verzerren.» Um Rechtssicherheit zu schaffen, sollte die besondere Stellung der reinen Milizarbeit in den Verordnungstext aufgenommen werden.

#### **Art. 2 Bst. e «gemeinsame Kampagnenführung»**

Gemäss Vorentwurf müssen drei kumulative Voraussetzungen erfüllt sein, damit eine gemeinsame Kampagnenführung vorliegt: Gemeinsame Planung einer Kampagne, gemeinsamer Auftritt in der Öffentlichkeit und

Führen einer gemeinsamen Rechnung. Diese Kriterien sind grundsätzlich zu begrüssen. Wie vorgängig erwähnt, muss jedoch geklärt werden, wie eine zu einem gewissen Grad koordinierte substanzielle Kampagne von mehreren kleineren Akteuren, die einzeln unter dem Schwellenwert bleiben, zu behandeln sein muss, auch wenn keine gemeinsame Rechnung geführt wird.

Was nicht angeht, ist im Falle einer gemeinsamen Kampagnenführung eine Art «Solidarhaftung» aller Beteiligten hinsichtlich der Offenlegungspflichten. Davon scheint aber der Bundesrat auszugehen, wenn er im erläuternden Bericht u.a. von einer «gemeinsamen Verantwortung» spricht (S. 11). Richtigerweise soll jedes Mitglied einer gemeinsamen Kampagne nur, aber immerhin verpflichtet sein, je die eigenen monetären und nichtmonetären Zuwendungen zu melden. Anderenfalls wäre zu befürchten, dass künftig aus Haftungsgründen keine gemeinsamen Kampagnen mehr durchgeführt würden, was für das politische Geschehen in der Schweiz nachteilig wäre und nicht der Absicht des Parlaments entspricht.

#### **Art. 2 Bst. f «Aufwendungen»**

Gemäss Vorentwurf sollen auch Dienstleistungen, die für die Kampagnenführung unentgeltlich oder unter dem Marktwert bezogen werden, als Aufwendungen gelten. Für eine so weitreichende Definition fehlt eine Grundlage im Gesetz. Anders als bei den Zuwendungen, die im Gesetz in monetäre und nicht monetäre Zuwendungen unterschieden werden (Art. 76b Abs. 2 Bst. b nBPR), fehlt ein entsprechender Hinweis im Gesetz. Es ist lediglich von Aufwendungen von mehr als 50'000 CHF die Rede (vgl. etwa Art. 76c Abs. 1 nBPR). Nur schon sprachlich ist nicht nachvollziehbar, wie gratis bezogene Dienstleistungen als «Aufwand» gelten können. Als Aufwand darf richtigerweise nur eine allfällige Differenz zum Marktpreis gelten. Nur diese sollte in die Berechnung der Aufwendungen einfließen. Die Mitte fordert den Bundesrat auf, die Definition entsprechend zu präzisieren.

#### **Art. 5 Modalitäten der Offenlegung von Zuwendungen über 15'000 CHF:**

Aus Sicht der politischen Parteien sind Zuwendungen über 15'000 CHF einerseits im Rahmen von Kampagnen und andererseits im Rahmen der jährlichen Offenlegungspflicht zu melden. Im letzteren Fall ergibt sich nicht zweifelsfrei aus dem Verordnungsentwurf, wann die Offenlegung zu erfolgen hat. Die Mitte geht davon aus, dass die politischen Parteien nicht-zweckgebundene Zuwendungen über 15'000 CHF zusammen mit allen übrigen Angaben innerhalb der Frist gemäss Artikel 8 Absatz 2 VE-VPofI melden, d.h. spätestens bis zum 30. Juni des Folgejahres. Für Zuwendungen über 15'000 CHF, welche die Parteien zweckgebunden für eine bestimmte Kampagne erhalten, gilt hingegen die Frist gemäss Artikel 76d Absatz 2 nBPR und Artikel 5 Absatz 5 VE-VPofI. Um Rechtssicherheit zu schaffen, sollte die Verordnung entsprechend präzisiert werden.

Gemäss Absatz 1 von Artikel 5 ist die Zuwendung mit einem Auszug aus der Buchhaltung sowie mit einem Bankauszug oder einer Bestätigung der Zuwenderin oder des Zuwendenden zu belegen. Das erscheint unnötig aufwändig und nicht praktikabel. Die Mitte geht davon aus, dass auch unkomplizierte Nachweise, wie ein Auszug aus einem informatikgestützten Spenderegister, eine genügende Bestätigung liefern können. Bei Zweifeln an den Unterlagen könnte die EFK im Rahmen einer materiellen Stichprobenkontrolle nachkontrollieren (Art. 13 Abs. 2 VE-VPofI).

Gemäss Absatz 2 gilt als Zuwenderin oder Zuwendender die natürliche oder juristische Person, welche die Zuwendung «ursprünglich» erbrachte. Die Empfänger der Zuwendungen wissen aber in der Regel nicht, wer der/die «ursprüngliche» ZuwenderIn ist, und eine Abklärung in jedem einzelnen Fall wäre unverhältnismässig. Aufgrund der Ausführungen im erläuternden Bericht (S. 14) bleibt unklar, welche Abklärungspflichten die Empfänger treffen. Es sollte daher klargestellt werden, dass Abklärungen nur dann erforderlich sind, wenn der Empfänger Anhaltspunkte dafür hat, dass der/die unmittelbare ZuwenderIn nicht zugleich der/die

«ursprüngliche» ZuwenderIn ist. Sollten im Einzelfall Abklärungspflichten bestehen, müssen diese mit Blick auf den konkreten Betrag verhältnismässig sein. Die Verordnung ist entsprechend zu ergänzen.

Bei der Reportingpflicht bei Abstimmungskampagnen sieht Die Mitte Umsetzungsschwierigkeiten. Bei Abstimmungsvorlagen muss der konkrete Abstimmungstermin spätestens vier Monate vorher bekannt gegeben werden. Da in der Regel mehrere Termine für eine Vorlage in Frage kommen, die Offenlegungspflicht gemäss Gesetz aber 12 Monate vor dem Abstimmungstermin beginnt, müssen die kampagnenführenden Akteure de facto ab Beginn der Kampagne mit dem Reporting beginnen.

#### **Art. 7 Verpflichtete Parteien:**

Im erläuternden Bericht (S. 16) wird klargestellt, dass wenn eine nationale Parteiorganisation besteht, nur die nationale Partei zur jährlichen Offenlegung ihrer Einnahmen verpflichtet ist, nicht aber ihre einzelnen kantonalen oder kommunalen Sektionen, Jungparteien oder andere Gruppierungen innerhalb der nationalen Partei. Die Mitte begrüsst dies ausdrücklich.

#### **Art. 8 Offenlegung der Einnahmen der politischen Parteien:**

Dieser Artikel regelt die jährliche Offenlegung der Einnahmen der (nationalen) politischen Parteien. In Absatz 2 wird aber neben Artikel 76b nBPR zusätzlich Art. 76c nBPR erwähnt. Letzterer betrifft jedoch die Wahl- und Abstimmungskampagnen und nicht die jährliche Offenlegung. Der Hinweis auf Art. 76c ist daher zu streichen; die Fristen, welche die Meldepflichten im Zusammenhang mit Kampagnen betreffen, ergeben sich aus Art. 76d nBPR und Art. 10 VE-VPofI

#### **Art. 10 Offenlegung der budgetierten Einnahmen und Zuwendungen über 15'000 CHF:**

Die Formulierungen in Absatz 1 und 2 sind insofern missglückt, als sie so (miss)verstanden werden könnten, als wären die Einnahmen zu allen nationalen Wahl- und Abstimmungskampagnen offenzulegen. Das trifft aber offenkundig nicht zu: Gemäss Artikel 76c nBPR besteht nur dann eine Offenlegungspflicht, wenn die Aufwendungen mehr als 50'000 CHF betragen. Unter diesem Betrag besteht keine Offenlegungspflicht. Im Vergleich zu den Bestimmungen im Gesetz enthält nur Satz 1 von Absatz 1 einen materiellen Gehalt, nämlich dass sich die Aufschlüsselung der Einnahmen nach Artikel 4 der Verordnung richtet. Der Rest von Absatz 1 und 2 ist gegenüber Artikel 76d nBPR redundant und im Sinne der Rechtsklarheit zu streichen oder zumindest zu präzisieren.

#### **Art. 13 Materielle Stichprobenkontrolle:**

Wie bereits vorgängig erwähnt, werden in Absatz 1 Stichprobenkontrollen nur bei den politischen Parteien vorgesehen. Richtigerweise sollte das für alle politischen Akteure gelten und nicht bloss für die Parteien (vgl. Art. 76e Abs. 1 nBPR: «von den politischen Akteurinnen und Akteuren»). Dass nur die Parteien jährlich stichprobenweise kontrolliert werden sollen, ist eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber anderen politischen Akteuren. Die Formulierung ist entsprechend anzupassen.

Gemäss Absatz 2 umfasst die Stichprobenkontrolle auch die Prüfung, ob die politischen Akteurinnen und Akteure alle gesetzlich geforderten Angaben und Dokumente gemeldet haben. Gemäss dem erläuternden Bericht (S. 20) könnte die EFK insbesondere prüfen, warum beispielsweise eine Partei mit Blick auf eine bestimmte Abstimmung kein Budget eingereicht hat. Es bleibt jedoch unklar, wie das von der EFK überprüft werden kann, ohne dass es zu einer Offenlegung der gesamten Buchhaltungsunterlagen kommt. Diese ist

vom Gesetzgeber allerdings nicht beabsichtigt bzw. vorgesehen. Konsequenz zu Ende gedacht könnte beispielsweise nur nach Durchsicht aller Aufwendungen einer Partei festgestellt werden, dass diese tatsächlich 50'000 CHF für eine Kampagne nicht übersteigen und daher nicht offenlegungspflichtig sind. Es ist daher in der Verordnung und den sonstigen Materialien klarzustellen, dass auch die Mitwirkungspflicht (Art. 14 VE-VPof) nicht so weit geht, dass gegenüber der EFK die gesamte Buchhaltung offenlegt werden muss. Auch Auskünfte zur Plausibilisierung des Sachverhalts müssen genügen können.

#### **Art. 19 Zuwendungen aus dem Ausland**

Monetäre und nichtmonetäre Zuwendungen von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern gelten gemäss Gesetz nicht als Zuwendungen aus dem Ausland. Die Mitte ist der Ansicht, dass die Frist von dreissig Tagen, wie sie in Artikel 19 Absatz 1 VE-VPof festgehalten ist, unter Umständen eher knapp bemessen ist, um abzuklären, ob eine Zuwendung aus dem Ausland allenfalls von einem im Ausland wohnhaften Schweizer Bürger oder einer im Ausland wohnhaften Schweizer Bürgerin stammt, oder nicht.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

#### **Die Mitte**

Sig. Gerhard Pfister  
Präsident Die Mitte Schweiz

Sig. Gianna Luzio  
Generalsekretärin Die Mitte Schweiz

FDP.Die Liberalen, Postfach, 3001 Bern

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Bern, 04. April. 2022  
Transparenzinitiative / MZ

per Mail an: [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

## Verordnung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung (VPofi): Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

Dank des indirekten Gegenvorschlages des Parlaments, welcher die Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (Art. 76b- 76k) bewirkt hat, wurde die weitreichende Volksinitiative (Transparenz-Initiative) im Herbst 2021 zurückgezogen. Der nun vorliegende Verordnungsentwurf zur Umsetzung des indirekten Gegenvorschlages wird von FDP.Die Liberalen grundsätzlich begrüsst. Es benötigt aber noch diverse Verbesserungen u.a. muss er von bürokratischen Hürden entschlackt werden, um dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz zu entsprechen. Es gilt dabei, die öffentliche Meinungsbildung als eine der elementarsten Aspekte der direkten Demokratie zu schützen und die Transparenzanliegen mit Augenmass umzusetzen. Verschärfte Vorschriften in diesem Bereich dürfen das finanzielle Engagement von Privaten und Firmen nicht gefährden, was wiederum – schleichend und durch die Hintertür – eine staatliche Parteifinanzierung mit sich bringen.

Das funktionierende Milizsystem darf nicht geschwächt werden, namentlich nicht durch ein überbordendes Reporting, das über das legitime und gerechtfertigte Ziel des Gesetzes hinausschiesst. Zweck und Aufwand müssen in einem vernünftigen Verhältnis zueinanderstehen. In einigen Bestimmungen gehen die Forderungen deutlich über den vom Gesetzgeber definierten Rahmen hinaus, was zu wesentlichen Umsetzungsproblemen sowie hohen bürokratischen Mehraufwänden führen würde. In den folgenden Bereichen sehen wir konkreten Korrekturbedarf:

### Eigenmittel

Der legaldefinierte Begriff der «Einnahmen» in Art. 2 lit. a VPofi soll auch «Eigenmittel» umfassen, «sofern sie für eine bestimmte Kampagne eingesetzt werden». Die Erläuterungen hierzu sind wenig hilfreich, denn sie wiederholen nur den Erlassentwurf. Die Bestimmung ist viel zu offen und kann in der Praxis zu grossen Umsetzungsproblemen führen. Es ist daher klarzustellen, dass hier nur Geldflüsse gemeint sind, welche von der Partei in eine Kampagne fliessen. Deshalb ist die Bestimmung wie folgt zu präzisieren: Art. 2 lit. a: «(...) die der Dienstleistungserbringende üblicherweise kommerziell anbietet, sowie monetäre Zuwendungen für eine bestimmte Kampagne.»

### Nichtmonetäre Zuwendungen und Aufwendungen

Die neuartige buchhalterische Erfassung nichtmonetärer Zuwendungen bzw. Aufwendungen erweist sich als ein Paradigmenwechsel und bringt einen deutlichen beidseitigen Mehraufwand mit sich. Die Definition der Fälle, welche eine Offenlegungspflicht auslösen, sind unpräzise formuliert und zu unbestimmt – erst

recht, mit Blick auf den Umstand, dass ein Verstoss strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen kann. Angesichts der Tatsache, dass faktisch der Grossteil der erbrachten oder entgegengenommenen Dienstleistungen der Partei nach weitgehender Auslegung kommerziell angeboten wird und unter diese Bestimmungen fallen, bedarf dieser Begriff der Präzisierung. Die Definition von nichtmonetären Zuwendungen muss unser Milizsystem zwingend respektieren. Ohnehin sind mit Blick auf das Bestimmtheitsgebot einige Wendungen noch zu offen und zu präzisieren.

### **Gemeinsame Kampagnenführung**

Es wird begrüsst, dass die Kriterien nach Art. 2 lit. e bei einer gemeinsamen Kampagnenführung kumulativ erfüllt sein müssen, damit die Pflicht zur Anwendung kommt. Infolgedessen wird einerseits vermieden, dass bereits lediglich gewisse Absprachen darunterfallen und andererseits sichergestellt, dass die gängige Form der Kampagnenführung von einem grossen bürokratischen Mehraufwand verschont bleibt.

Der praktikablen Anwendung dieser Regelung steht jedoch die gemeinsame Verantwortung im Weg. Gemäss dem jetzigen Wortlaut der Ausführungen zur Verordnung können bei einem Pflichtverstoss alle beteiligten Personen zur Verantwortung gezogen werden. Dieses Vorgehen verringert zwar die Gefahr der «blame avoidance», d.h. der Sündenbockregelung, ist aber eine Absage an das Verursacherprinzip. Die FDP spricht sich darum klar gegen eine Solidarhaftung aus. Dies unter anderem vor dem Hintergrund der Tatsache, dass sich bei einer Kampagne Organisationen mit unterschiedlichem Professionalisierungsgrad beteiligen. Es wäre darum falsch, wenn nur ein Akteur in einer gemeinsamen Kampagnenführung für die Pflichten aller aufkommen müsste.

Darum gilt es, die Kreise der haftbaren Personen zu konkretisieren und die Haftung korrekterweise dort ansetzen, wo auch der Verstoss vorliegt.

### **Anonyme- bzw. Auslandsspenden**

Die FDP unterstützt die Anwendung des UWG-Begriffs bzgl. der Ermittlung des ursprünglichen wirtschaftlich Berechtigten bei einer Spende bzw. Zuwendung. Bei der komplexen Nachforschung bzw. Meldung von anonymen Spenden oder Auslandsspenden erweisen sich die Forderungen und Fristen aber als zu restriktiv. Erfahrungsgemäss dauern Nachforschungen im Finanzbereich aus rechtsmissbräuchlichen Schutzvorkehrungen mehr als fünf Tage. Bevor eine unverzügliche Überweisung dieser nichtdeklarierten und nicht rückverfolgbaren Gelder an die EFK fällig wird, sollten die betroffenen Organisationen die Chance für ausreichende Nachforschungen erhalten.

Entsprechend fordert die FDP eine Fristverlängerung für die Meldung an die EFK. Eventualiter könnten über eine Ausnahmeregel fristgerechte, aber unvollständige Meldungen ebenfalls ermöglicht werden. Eine Kulanzregelung für die Offenlegung sollte in Art. 5 definieren, welche der möglichen Fälle erfasst werden.

### **Praxistauglichkeit**

Die unverzügliche Meldung (namentlich innert fünf Arbeitstagen) vom Eingang von offenlegungspflichtigen Einnahmen oder Zuwendungen für laufende Abstimmungen oder Wahlen ist unpraktikabel. Alle betroffenen Organisationen bzw. deren Buchhaltungsabteilungen müssten zukünftig professionalisiert werden und das Milizsystem würde beachtlich geschwächt. Der FDP ist sich der Missbrauchsgefahr bewusst, dennoch ist es notwendig, die Interessen der offenlegungspflichtigen Personen zu wahren. Deshalb fordert die FDP, die namhafte Frist nach Art. 5 Abs. 5 auf 30 Arbeitstage zu erhöhen.

Eine weitere praxisuntaugliche Regelung betrifft die Offenlegungspflicht nach Art. 4 bzw. die Modalität der Meldung gemäss Seite 12 ff. des Berichts. Die Forderung, jede Einnahmenquelle separat einzeln aufzulisten, ist unverhältnismässig. Speziell die Ausweisung aller Mitgliederbeiträge einzeln mit Bankbeleg (gemäss Art. 5 Abs. 1) erweist sich als ein grosser Mehraufwand, welcher durch die Transparenzforderung nicht gerechtfertigt ist. Das gilt umso mehr in Anbetracht der Tatsache, dass nach der Sondersitzung mit der EFK für die Umsetzung nicht klar war, ob die Buchhaltungsdaten in das IT-Tool direkt eingeschleust werden können oder ob es doch jede Buchung einzeln in der vorgesehene Excel-Tabelle zu erfassen gilt.



Die FDP fordert hier bei der Ausgestaltung der IT-Tools eine erhöhte Bedienerfreundlichkeit. Konkret soll die Einschleusung der namhaften Daten nach Art. 4 den Standards der heutigen Buchhaltungstools angepasst und Schnittstellen ermöglicht werden.

#### **Die «Zuständige Stelle»**

Die FDP nimmt den Entscheid des Bundesrates, die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) mit der Kontrollpflicht und der darauffolgenden Publikation zu beauftragen, zur Kenntnis. Die EFK hat das erforderliche Know-how in Buchhaltungsangelegenheiten und bildet eine unabhängige bzw. weisungsungebundene dezentrale Verwaltungseinheit. Was hingegen fehlt, ist das politische Fachwissen der zuständigen Stellen. Für die Umsetzung der Transparenzforderungen bedingt es hier einen Einbezug von politischem Know-how.

Das Kontrollverfahren, welches in Phasen unterteilt wird, unterstützt die FDP. Eine fristlose und restriktive Ahndung wäre unpassend. Kritik übt die FDP an der materiellen Kontrolle. Die zu kontrollierenden Personen gilt es nach Art. 13 Abs. 1 auf Art. 1 der Verordnung anzupassen und namentlich auf alle offenlegungspflichtige natürliche wie juristische Personen auszuweiten. Die Pflichten zielen in dieser Verordnung zu stark auf die Parteien ab.

Zuletzt kritisiert die FDP die durchzuführenden Stichprobenkontrolle. Sie wünscht namentlich, dass eine gewisse Systematik in die Kontrolle eingebracht wird. Insbesondere darf die EFK nicht allein entscheidungsbefugt sein, ob in casu eine solche Kontrolle angeordnet werden soll. Je nach Mandatsauslegung der EFK besteht hier eine Gefahr der politischen Einflussnahme und erheblichen administrativen Mehraufwand.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Argumente.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen  
Der Präsident



Thierry Burkart  
Ständerat

Der Generalsekretär



Jon Fanzun





**GRÜNE Schweiz**

Waisenhausplatz 21  
3011 Bern

[rahel.estermann@gruene.ch](mailto:rahel.estermann@gruene.ch)  
031 326 66 15

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter  
3003 Bern

per E-Mail an:

[cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

Bern, 31. März 2022

**Entwurf über die Verordnung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung (VPofi): Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die GRÜNEN für eine Stellungnahme zum Entwurf über die Verordnung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung (VPofi) eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

Als Mit-Initiantinnen der Transparenz-Initiative, welche den Anstoss für die Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) durch den indirekten Gegenvorschlag gab, freuen sich die GRÜNEN sehr, dass die Schweizer Politik endlich transparenter wird. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Meinungsbildung der Stimmberechtigten sowie des Vertrauens in die politischen Entscheide – und damit zur Stärkung der direkten Demokratie insgesamt. Den vorliegenden Verordnungsentwurf befinden wir für gut, beantragen jedoch einige Vervollständigungen und Verschärfungen. So muss die Definition der «gemeinsamen Kampagnenführung» ausgeweitet, die Spenden-Splitting-Taktik unterbunden und die offengelegten Daten ohne Ablauffrist veröffentlicht werden. Weiter muss die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) für ihre materiellen Stichproben Zugang zu den Räumlichkeiten der politischen Akteur\*innen erhalten, auch wenn diese nicht explizit zustimmen. Zudem ist es zwingend, dass die EFK belastbare Hinweise, dass gewisse Angaben nicht korrekt oder vollständig sind, angemessen veröffentlichen darf – auch wenn eine allfällige Strafuntersuchung noch nicht abgeschlossen ist. Nur so wird dem gesetzgeberischen Wunsch nach Transparenz für eine fundiertere demokratische Meinungsbildung tatsächlich Rechnung getragen.

Da die GRÜNEN bereits seit je her eine Vorbildrolle in Transparenz der Finanzierung leben, stellen wir uns auch gerne für einen Testlauf der technischen Umsetzung zur Verfügung.

Zu den einzelnen Artikeln nehmen wir wie folgt Stellung:

*Art. 2 Bst. a – Einnahmen*

Der Begriff der Eigenmittel soll ergänzt werden mit den Beschreibungen «monetäre und nichtmonetäre Eigenmittel», analog der Beschreibung der Zuwendungen. Dies dient der Klarstellung, dass auch nichtmonetäre Eigenmittel zu deklarieren sind.

### *Art 2 Bst. c – nichtmonetäre Zuwendungen*

Das Kriterium der Erkennbarkeit muss gestrichen werden, weil es unnötige Unklarheiten schafft. Eine Zuwendung für eine Kampagne ist klar als solche erkennbar.

### *Art. 2 Bst. e – gemeinsame Kampagnenführung*

Die Definition der gemeinsamen Kampagnenführung ist einer der wichtigsten Artikel der Verordnung, weil er zentral ist, um eine möglichst weitgehende Transparenz über gewichtige Kampagnen in der Schweizer Politik herzustellen – so, wie es das verabschiedete Gesetz vorsieht. Der Bund sollte diesem Transparenz-Erfordernis Rechnung tragen, indem er die politischen Akteur\*innen unterstützt in der Aufzeichnung ihrer Praktiken. Denn weil das Kriterium der gemeinsamen Kampagnenführung potenziell sehr viele Organisationen betrifft, beispielsweise Kantonalparteien oder andere Freiwilligenorganisationen, umfasst die Transparenzerfordernis neben der professionellen sehr oft auch die ehrenamtliche politische Arbeit. Deren systematische Aufzeichnung erhöht die Hürden für politische Aktivitäten, insbesondere im Freiwilligenbereich – das kann nicht im Sinne des Gesetzes sein. Deshalb ist es zentral, dass der Bund einerseits kostenlose technische Hilfsmittel – beispielsweise eine einfach bedienbare App – zur Verfügung stellt. Andererseits braucht es einen Leitfaden, der genau auslegt, was unter die im Art. 2 Bst. e genannten drei Kriterien fällt (gemeinsame Planung; gemeinsamer öffentlicher Auftritt; gemeinsame Rechnung).

Der vorliegende Vorschlag der Definition der gemeinsamen Kampagnenführung bietet zu viele Schlupflöcher für Gesetzesumgehungen, indem alle drei vorgeschlagenen Kriterien *gemeinsam* erfüllt sein müssen. Eine gemeinsame Kampagnenführung könnte so einfach umgangen werden, indem Akteure beispielsweise künstlich getrennte Rechnungen führen. Es ist deshalb eine Verschärfung nötig – beispielsweise durch das Ersetzen des Wortes «und» durch «oder», das heisst die Beschränkung der Definition der gemeinsamen Kampagnenführung auf ein Kriterium (siehe Vorschlag des Trägervereins Transparenzinitiative). So würden mehr Aktivitäten unter die Transparenzregeln fallen und eine Umgehung schwieriger. Es müssten aber gleichzeitig die oben erwähnten technischen und operativen Unterstützungen durch den Bund erfolgen, um der ehrenamtlich geprägten schweizerischen Politikultur Rechnung zu tragen. Denn sehr viel mehr Kampagnen und damit Organisationen (beispielsweise Kantonal- und Ortsparteien) wären dann von der Offenlegungspflicht, und damit auch einer umfassenden Aufzeichnungspflicht, betroffen.

### *Art. 2 Bst. f – Aufwendungen*

Diese Bestimmung soll ebenfalls die monetären und nichtmonetären Eigenmittel berücksichtigen, analog der Definition der Einnahmen in Bst. a.

### *Art. 4 – Meldung der Einnahmen*

Konsequenterweise müssen hier auch die monetären und nichtmonetären Eigenmittel aufgeführt sein, da sie gemäss Art. 2 Bst. a zum Begriff der Einnahmen zählen.

Zudem muss die Verordnung an dieser Stelle weitere Bestimmungen erlassen, um die unerwünschte Spenden-Splitting-Praktik zu unterbinden. Dass durch diese Praktik die Transparenzvorschriften umgangen werden, entspricht ausdrücklich nicht dem Willen des Gesetzgebers und unterminiert das Vertrauen in die politischen Akteur\*innen. Für einen möglichen konkreten Vorschlag verweisen wir an dieser Stelle auf die Vernehmlassungsantwort von Transparency International Schweiz.

#### Art. 5 – Modalitäten der Offenlegung von Zuwendungen über 15'000 Franken

Aus unserer Sicht bedingt die Vorgabe, dass als Zuwender\*in gilt, wer eine Zuwendung ursprünglich erbrachte, folgerichtig eine weitere Vorgabe, wie dies von den politischen Akteur\*innen überprüft werden soll. Wir schlagen hier, analog wie Transparency International Schweiz, einen zusätzlichen Absatz 3 vor, der sich an der bewährten, risikobasierten Vorgabe des Geldwäschereigesetzes orientiert:

<sup>3</sup> *Die politischen Akteurinnen und Akteure müssen mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die natürliche oder juristische Person oder Personengesellschaft, welche die Zuwendung ursprünglich erbrachte, feststellen und deren Identität überprüfen. Die Sorgfaltspflichten und ihre Erfüllung werden durch die EFK festgelegt.*

Wir verweisen für die Erläuterungen auf die Vernehmlassungsantwort von Transparency International Schweiz.

Die kurze Meldefrist von fünf Arbeitstagen ist grundsätzlich zu begrüßen, für die praktische Umsetzung aber zu knapp bemessen. Insbesondere kleine Organisationen wie beispielsweise kleine Kantonalparteien haben zu wenig personelle Redundanzen, um diese kurze Frist in jedem Fall gewährleisten zu können. Abs. 5 ist darum wie folgt abzuändern:

<sup>5</sup> *Die Meldung nach Artikel 76d Absatz 2 BPR hat innert fünf Arbeitstagen ab ~~Eingang~~ oder Kenntnisnahme der gewährten Zuwendung zu erfolgen.*

#### Art. 6 – Meldeverfahren

Die Grünen beantragen, davon abzusehen, dass eine Einreichung auch per Post möglich ist (Abs. 3). Es darf heute von den politischen Akteur\*innen erwartet werden, dass sie sich so organisieren, so dass sie die Angaben und Dokumente elektronisch einreichen können. Die elektronische Meldungsform ist heute vielerorts im Verkehr mit Bundesbehörden Standard (beispielsweise für Direktzahlungen im landwirtschaftlichen Bereich).

#### Art. 10 – Offenlegung der budgetierten Einnahmen und Zuwendungen über 15 000 Franken

Wie bei Art. 5 Abs. 5 ist auch hier nicht in jedem Fall möglich, die Frist von fünf Tagen einzuhalten. Abs. 3 ist darum wie folgt abzuändern:

<sup>3</sup> *Ergibt sich diese Annahme erst nach Ablauf der Frist, so sind die budgetierten Einnahmen sowie monetäre und nichtmonetäre Zuwendungen von mehr als 15 000 Franken innert fünf Arbeitstagen ~~ab Kenntnisnahme~~ nachzumelden.*

#### Art. 13 – materielle Stichprobenkontrolle

Der materiellen Stichprobenkontrolle unterliegen gemäss bei Art. 76 Abs. 1 nBPR alle politischen Akteurinnen und Akteure – in Abs. 1 ist der Begriff «politische Parteien» deshalb mit «politische Akteurinnen und Akteure» zu ersetzen.

Abs 3. verlangt die Zustimmung der politischen Akteur\*innen für Stichprobenkontrollen vor Ort. Die Stichprobenkontrolle war in der Ursprungsfassung des indirekten Gegenvorschlags zur Transparenz-Initiative nicht vorgesehen und wurde erst im Verlaufe der Parlamentsdebatte ins Gesetz aufgenommen. Die Verankerung einer effektiven Stichprobenkontrolle im Gesetz war die Voraussetzung dafür, dass die Träger\*innen der Transparenz-Initiative bereit

waren, ihre Initiative zurückzuziehen. Damit hat der Gesetzgeber deutlich zu verstehen gegeben, dass er gewillt ist, effektive Stichproben zuzulassen. Der Bundesrat darf diesen klaren gesetzgeberischen Willen und auch das Versprechen, das damit verbunden ist, in der Verordnung nicht verwässern. Es liegt in der Natur der Sache, dass effektive Stichprobenkontrollen unter Umständen auch vor Ort stattfinden müssen. Sollte sich eine solche Vor-Ort-Kontrolle als notwendig erweisen, muss aus Sicht der GRÜNEN die EFK diese durchführen können, ohne auf die Zustimmung der Akteur\*innen angewiesen zu sein. Nur so ist gewährleistet, dass Material nicht vorenthalten oder gar vernichtet wird. Die politischen Akteur\*innen haben die EFK im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht (Art. 14) bei dieser Kontrolle zu unterstützen.

Die Bedingung der Zustimmung ist also aus Abs. 3 zu streichen.

#### *Art. 15 und Art. 16 – Veröffentlichung und deren Modalitäten*

Es ist vorgesehen, dass die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) die von den politischen Akteuren und Akteurinnen eingereichten Angaben und Dokumente auch dann veröffentlicht, wenn ein Verdacht besteht, dass die Angaben nicht korrekt oder nicht vollständig sind – wobei sie in genereller Weise darauf hinweisen darf, dass sie keine Gewähr leiste für die Richtigkeit der Angaben. Damit sind die GRÜNEN nicht einverstanden. Damit würde Intransparenz anstelle von Transparenz gefördert und die Glaub- und Vertrauenswürdigkeit der Schweiz und der durchführenden Stelle aufs Spiel gesetzt. Ein zentrales Ziel der neuen Bestimmungen im BPR besteht darin, Transparenz über die tatsächlichen Verhältnisse der Politikfinanzierung zu schaffen. Die EFK sollte deshalb ihre entsprechenden Kenntnisse so weit als möglich publik machen können. Die entsprechenden öffentlichen Interessen beschränken sich nicht auf Erkenntnisse aus abgeschlossenen Untersuchungen, sondern können sich auch auf laufende Abklärungen beziehen. Die zuständige Behörde ist verpflichtet, die Öffentlichkeit auch über das Resultat ihrer Stichprobe und über Hinweise auf Ungereimtheiten betreffend Korrektheit oder Vollständigkeit der eingereichten Daten zu informieren. Alles andere ist gesetzeswidrig (Art. 76f nBPR) – dies hat [das Gutachten von Prof. Dr. Markus Müller und MLaw Jan Sigrist zu diesem Thema](#) gezeigt.

Die GRÜNEN beantragen eine entsprechende Neuformulierung dieser Artikel in der Verordnung.

Art. 16 Abs. 3 regelt, dass im Falle eines rechtskräftigen Strafurteils ein Hinweis der EFK auf fehlerhafte Angaben und Dokumenten, aber keine Korrektur ebendieser erfolgt. Hier ist es zwingend, dass – im Falle eines unzweifelhaft feststehenden Fehlers – die EFK selbst die berichtigten Angaben veröffentlicht, oder dass die EFK eine umgehende Berichtigung in Verantwortung der politischen Akteure einfordert. Nur so wird dem Transparenzgedanken als Grundlage einer möglichst informierten Meinungsbildung in einer Demokratie ausreichend Rechnung getragen. Falsche, unklare oder zweifelhafte Angaben unterminieren das Vertrauen in die politischen Akteur\*innen und das demokratische System.

Die in den Erläuterungen angetönte mögliche Veröffentlichung der Daten im Rahmen der Open-Government-Strategie würden wir sehr begrüßen. Dies ist aus unserer Sicht für eine niederschwellige und maschinenlesbare Zugänglichkeit der Angaben und Dokumente – oder dann eben Daten – unerlässlich.

#### *Art. 18 – Dauer der Veröffentlichung*

Es leuchtet nicht ein, weshalb die Veröffentlichung der Angaben und Dokumente befristet sein sollte. Auch das nBPR gibt hier keine Vorgaben. Entsprechend ist die Befristung zu streichen und der Artikel entsprechend umzugestalten.

#### *Art. 19 – Rückerstattung unrechtmässig erhaltener Zuwendungen*

Dass keine anonymen Zuwendungen und solche aus dem Ausland mehr erlaubt sind, ist richtig. In der Praxis fallen viele dieser anonymen Zuwendungen bei den Kleinspenden an, beispielsweise bei Kreditkartenzahlungen oder TWINT. Der Aufwand für deren Rückerstattung kann sich schnell summieren. Die GRÜNEN würden es begrüßen, wenn die Verordnung eine Limite – beispielsweise 200 Fr. – vorgibt: Beträge oberhalb dieser Limite sollen rückerstattet werden, während Beiträge unterhalb der Limite automatisch unter die Bestimmung in Abs. 2 fallen. Sie werden dann gemeldet und dem Bund abgeliefert.

Da Zuwendungen von Auslandschweizer\*innen nicht unter die Kategorie der unrechtmässigen Zuwendungen fallen, entsteht bei Zuwendungen aus dem Ausland schnell ein Abgrenzungsproblem. Aus den sonstigen Angaben einer Zuwendung ist nicht ersichtlich, ob es sich bei der\*dem ursprünglichen Zuwender\*in um eine\*n Auslandschweizer\*in handelt oder nicht. Die Abklärung dieses Sachverhalts bei jeder Zuwendung aus dem Ausland würde für die politischen Akteur\*innen sehr aufwendig und könnte dazu führen, dass sie generell Zuwendungen aus dem Ausland ablehnen. Das wiederum würde die Rechte der politischen Beteiligung für Auslandschweizer\*innen unnötig einschränken. Der Bund soll deshalb zusammen mit der Auslandschweizer\*innen-Organisationen Informations- und Sensibilisierungskampagnen durchführen mit dem Ziel, dass Auslandschweizer\*innen, welche Zuwendungen an politische Akteur\*innen machen, jeweils immer die nötigen Angaben mitschicken, welche sie als Auslandschweizer\*innen identifizier- und belegbar machen.

#### *Art. 20 und 21 – Inkrafttreten und Beginn*

Bezüglich Inkrafttreten und Beginn der Pflichten erachten wir es als zentral, dass die Regelung bereits hinsichtlich der nationalen Wahlen 2023 greift, inklusive dem Vorlauf von einem Jahr und der entsprechenden Offenlegungspflicht ab Oktober 2022 bzw. Januar 2023 (wie vorgeschlagen).

Wir danken Ihnen, Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Vorschläge in der Überarbeitung der Verordnung.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli  
Präsident



Rahel Estermann  
stv. Generalsekretärin, Leiterin Politik

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Bundesamt für Justiz  
3003 Bern

Per E-Mail an: [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

29. März 2022

Ihr Kontakt: Ahmet Kut, Co-Generalsekretär, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: [schweiz@grunliberale.ch](mailto:schweiz@grunliberale.ch)

## Stellungnahme der Grünliberalen zur Verordnung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Verordnung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung (VPofI) und nehmen dazu wie folgt Stellung:

### Allgemeine Beurteilung der Vorlage

Die Grünliberalen setzen sich für Transparenz bei der Politikfinanzierung ein und haben daher den indirekten Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative im Parlament unterstützt und bei den Beratungen gestaltend mitgewirkt. Die Wahl- und Stimmberechtigten haben ein berechtigtes Interesse daran zu wissen, woher die Gelder und sonstigen Zuwendungen stammen, die in eidgenössischen Wahl- und Abstimmungskampagnen eingesetzt werden.

Der vorliegende Entwurf der Ausführungsverordnung setzt die neuen gesetzlichen Grundlagen insgesamt angemessen um und wird grundsätzlich begrüsst. Einzelne Punkte sind noch anzupassen, da sie nicht praktikabel erscheinen. Es gilt ein ausgewogenes Verhältnis zwischen zwei Polen zu finden, die beide wichtig sind: Auf der einen Seite das Ziel, möglichst viel aussagekräftige Transparenz zu schaffen und Umgehungsmöglichkeiten zu verhindern. Und auf der anderen Seite das Anliegen, unnötige oder unverhältnismässig grosse administrative Belastungen der politischen Akteure ohne Mehrwert für die Wahl- und Stimmberechtigten zu verhindern. Es wäre dem Grundanliegen – der Stärkung der Demokratie – nicht gedient, wenn sich politische Akteure nicht an Wahlen und Abstimmungen beteiligen könnten, weil sie den administrativen Aufwand nicht bewältigen können.

Besonders begrüsst wird, dass die Vorlage so in Kraft gesetzt wird, dass sie auf die nationalen Wahlen am 22. Oktober 2023 erstmals Anwendung findet.

### Stellungnahme zu einzelnen Bestimmungen

#### Art. 2 Bst. a «Einnahmen»

Gemäss Vorentwurf sollen auch Eigenmittel als Einnahmen gelten und damit bei Kampagnen offenkundig sein. Dafür findet sich keine Grundlage im Gesetz. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien ihre gesamten Einnahmen jährlich offenlegen werden. Würden die dort eingenommenen Mittel zusätzlich bei Kampagnen als Teil der Einnahmen ausgewiesen, würden sie doppelt erfasst. Der Hinweis auf Eigenmittel in Bst. a ist daher zu streichen.

Sollte der Bundesrat trotzdem daran festhalten, auch die Eigenmittel zu erfassen, wäre zumindest klarzustellen, ob damit nur monetäre oder auch nichtmonetäre Eigenmittel gemeint sind (z.B. ob ggf. der Zeitaufwand von Personal, das generell und nicht bloss für eine einzelne Kampagne bei einer politischen Partei angestellt ist, darunterfällt).

#### Art. 2 Bst. c «nichtmonetäre Zuwendungen»

Es ist richtig und wird ausdrücklich begrüsst, dass nur diejenigen Leistungen als nichtmonetäre Zuwendungen gelten, bei denen für die Empfängerin oder den Empfänger nach den Umständen *erkennbar* ist, dass die Zuwendung erfolgt, um eine Partei oder Kampagne zu unterstützen. Anderenfalls wäre für die Empfänger unklar, ob es um einen Offenlegungspflichtigen Vorgang geht oder nicht.

Sehr wichtig ist weiter der Hinweis im erläuternden Bericht (S. 9), dass «reine Milizarbeiten» in der eigenen Partei- und Kampagnenorganisation von den Offenlegungspflichten ausgenommen sind. Die entsprechenden Ausführungen im Bericht treffen genau den Punkt: «Der Sinn des Gesetzes besteht darin, mögliche Abhängigkeiten und Beeinflussungen seitens potenter Geldgeberinnen und Geldgeber transparent zu machen. Die engagierte Partei- und Kampagnenarbeit mit Milizcharakter soll dagegen nicht 'verbürokratisiert' werden. Der Einbezug solcher Engagements könnte das Bild sogar verzerren.»

Richtigerweise sollten auch Hilfestellungen innerhalb von politischen Parteien, z.B. bei der gemeinsamen Beschaffung von Drucksachen durch mehrere kantonale Sektionen, aus Sicht der empfangenden Parteisektionen nicht als nichtmonetäre Zuwendungen erfasst werden müssen. Viele kleine Sektionen verfügen über kein angestelltes Personal und könnten ohne Unterstützung ihrer Mutter- oder Schwestersektionen keine nationalen Wahlen bestreiten. Es handelt sich zudem nicht um Dienstleistungen, welche die Parteien «üblicherweise kommerziell anbieten», wie es die Begriffsbestimmung vorsieht.

Um Rechtssicherheit zu schaffen, sollte die besondere Stellung der reinen Milizarbeit in den Verordnungstext aufgenommen werden.

#### Art. 2 Bst. e «gemeinsame Kampagnenführung»

Gemäss Vorentwurf müssen drei kumulative Voraussetzungen erfüllt sein, damit eine gemeinsame Kampagnenführung vorliegt: Gemeinsame Planung einer Kampagne, gemeinsamer Auftritt in der Öffentlichkeit und Führen einer gemeinsamen Rechnung. Diese Kriterien sind zu begrüessen und definieren angemessen, was richterweise im Rahmen einer Kampagne gemeinschaftlich erfasst werden muss – und was nicht.

Was nicht angeht, ist im Falle einer gemeinsamen Kampagnenführung eine Art «Solidarhaftung» aller Beteiligten hinsichtlich der Offenlegungspflichten. Davon scheint aber der Bundesrat auszugehen, wenn er im erläuternden Bericht u.a. von einer «gemeinsamen Verantwortung» spricht (S. 11). Richterweise soll jedes Mitglied einer gemeinsamen Kampagne nur, aber immerhin verpflichtet sein, je die *eigenen* monetären und nichtmonetären Zuwendungen zu melden. Anderenfalls wäre zu befürchten, dass künftig aus Haftungsgründen keine gemeinsamen Kampagnen mehr durchgeführt würden, was für das politische Geschehen in der Schweiz nachteilig wäre und nicht der Absicht des Parlaments entspricht.

#### Art. 2 Bst. f «Aufwendungen»

Gemäss Vorentwurf sollen auch Dienstleistungen, die für die Kampagnenführung unentgeltlich oder unter dem Marktwert bezogen werden, als Aufwendungen gelten. Für eine so weitreichende Definition fehlt eine Grundlage im Gesetz. Anders als bei den Zuwendungen, die im Gesetz in monetäre und nicht monetäre Zuwendungen unterschieden werden (Art. 76b Abs. 2 Bst. b nBPR), fehlt ein entsprechender Hinweis im Gesetz. Es ist lediglich von Aufwendungen von mehr als Fr. 50'000 die Rede (vgl. etwa Art. 76c Abs. 1 nBPR). Nur schon sprachlich ist nicht nachvollziehbar, wie gratis bezogene Dienstleistungen als «Aufwand» gelten können. Als Aufwand darf richtigerweise nur eine allfällige Differenz zum Marktpreis gelten. Nur diese sollte in die Berechnung der Aufwendungen einfließen. Die Definition ist in dem Sinn zu präzisieren.

#### Art. 5 Modalitäten der Offenlegung von Zuwendungen über Fr. 15'000:

Aus Sicht der politischen Parteien sind Zuwendungen über Fr. 15'000 einerseits im Rahmen von Kampagnen und andererseits im Rahmen der jährlichen Offenlegungspflicht zu melden. Im letzteren Fall ergibt sich nicht zweifelsfrei aus dem Verordnungsentwurf, *wann* die Offenlegung zu erfolgen hat. Die



Grünliberalen gehen davon aus, dass die politischen Parteien nicht-zweckgebundene Zuwendungen über Fr. 15'000 zusammen mit allen übrigen Angaben innerhalb der Frist gemäss Artikel 8 Absatz 2 VE-VPofI melden, d.h. spätestens bis zum 30. Juni des Folgejahres. Für Zuwendungen über Fr. 15'000, welche die Parteien zweckgebunden für eine bestimmte Kampagne erhalten, gilt hingegen die Frist gemäss Artikel 76d Absatz 2 nBPR und Artikel 5 Absatz 5 VE-VPofI. Um Rechtssicherheit zu schaffen, sollte die Verordnung entsprechend präzisiert werden.

Gemäss Absatz 1 von Artikel 5 ist die Zuwendung mit einem Auszug aus der Buchhaltung sowie mit einem Bankauszug oder einer Bestätigung der Zuwenderin oder des Zuwenders zu belegen. Das erscheint unnötig aufwändig und bürokratisch. Es sollte genügen, etwas davon einzureichen (Auszug aus Buchhaltung oder Bankauszug oder Bestätigung des/der Zuwender:in). Bei Zweifeln an den Unterlagen könnte die EFK im Rahmen einer materiellen Stichprobenkontrolle nachkontrollieren (Art. 13 Abs. 2 VE-VPofI).

Gemäss Absatz 2 gilt als Zuwenderin oder Zuwender die natürliche oder juristische Person, welche die Zuwendung «ursprünglich» erbrachte. Die Empfänger der Zuwendungen wissen aber in der Regel nicht, wer der «ursprüngliche» Zuwender:in ist, und eine Abklärung in jedem einzelnen Fall wäre unverhältnismässig. Aufgrund der Ausführungen im erläuternden Bericht (S. 14) bleibt unklar, welche Abklärungspflichten die Empfänger treffen. Es sollte daher klargestellt werden, dass Abklärungen nur dann erforderlich sind, wenn der Empfänger *Anhaltspunkte* dafür hat, dass der unmittelbare Zuwender nicht zugleich der «ursprüngliche» Zuwender ist. Sollten im Einzelfall Abklärungspflichten bestehen, müssen diese mit Blick auf den konkreten Betrag verhältnismässig sein. Die Verordnung ist entsprechend zu ergänzen.

#### Art. 7 Verpflichtete Parteien:

Im erläuternden Bericht (S. 16) wird klargestellt, dass wenn eine nationale Parteiorganisation besteht, nur die nationale Partei zur jährlichen Offenlegung ihrer Einnahmen verpflichtet ist, nicht aber ihre einzelnen kantonalen oder kommunalen Sektionen, Jungparteien oder andere Gruppierungen innerhalb der nationalen Partei. Das ist sachgerecht und wird ausdrücklich begrüsst.

#### Art. 8 Offenlegung der Einnahmen der politischen Parteien:

Dieser Artikel regelt die jährliche Offenlegung der Einnahmen der (nationalen) politischen Parteien. In Absatz 2 wird aber neben Artikel 76b nBPR zusätzlich Art. 76c nBPR erwähnt. Letzterer betrifft jedoch die Wahl- und Abstimmungskampagnen und nicht die jährliche Offenlegung. Der Hinweis auf Art. 76c ist daher zu streichen; die Fristen, welche die Meldepflichten im Zusammenhang mit Kampagnen betreffen, ergeben sich aus Art. 76d nBPR und Art. 10 VE-VPofI

#### Art. 10 Offenlegung der budgetierten Einnahmen und Zuwendungen über Fr. 15'000:

Die Formulierungen in Absatz 1 und 2 sind insofern missglückt, als sie so (miss)verstanden werden könnten, als wären die Einnahmen zu allen nationalen Wahl- und Abstimmungskampagnen offenzulegen. Das trifft aber offenkundig nicht zu: Gemäss Artikel 76c nBPR besteht nur dann eine Offenlegungspflicht, wenn die Aufwendungen mehr als Fr. 50'000 betragen. Unter diesem Betrag besteht keine Offenlegungspflicht. Im Vergleich zu den Bestimmungen im Gesetz enthält nur Satz 1 von Absatz 1 einen materiellen Gehalt, nämlich dass sich die Aufschlüsselung der Einnahmen nach Artikel 4 der Verordnung richtet. Der Rest von Absatz 1 und 2 ist gegenüber Artikel 76d nBPR redundant und im Sinne der Rechtsklarheit zu streichen oder zumindest zu präzisieren.

#### Art. 13 Materielle Stichprobenkontrolle:

In Absatz 1 werden Stichprobenkontrollen nur «bei den politischen Parteien» vorgesehen. Richterweise sollte das für *alle* politischen Akteure gelten und nicht bloss für die Parteien (vgl. Art. 76e Abs. 1 nBPR: «von den politischen Akteurinnen und Akteuren»). Dass nur die Parteien jährlich stichprobenweise kontrolliert werden sollen, ist eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber anderen politischen Akteuren. Die Formulierung ist entsprechend anzupassen.

Gemäss Absatz 2 umfasst die Stichprobenkontrolle auch die Prüfung, ob die politischen Akteurinnen und Akteure alle gesetzlich geforderten Angaben und Dokumente gemeldet haben. Gemäss dem erläuternden Bericht (S. 20) könnte die EFK insbesondere prüfen, warum beispielsweise eine Partei mit Blick auf eine bestimmte Abstimmung kein Budget eingereicht hat. Es bleibt jedoch unklar, wie das von der EFK überprüft werden kann, ohne dass es zu einer Offenlegung der gesamten Buchhaltungsunterlagen kommt. Diese ist vom Gesetzgeber allerdings nicht beabsichtigt bzw. vorgesehen. Konsequenz zu Ende gedacht könnte beispielsweise nur nach Durchsicht aller Aufwendungen einer Partei festgestellt werden, dass diese tatsächlich Fr. 50'000 für eine Kampagne nicht übersteigen und daher nicht offenkundig sind. Es ist daher in der Verordnung und den sonstigen Materialien klarzustellen, dass auch die Mitwirkungspflicht (Art. 14 VE-VPof) nicht so weit geht, dass gegenüber die EFK die gesamte Buchhaltung offenlegt werden muss. Auch Auskünfte zur Plausibilisierung des Sachverhalts müssen genügen können.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen und Vorschläge. Bei Fragen stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Fraktionsmitglied, Nationalrätin Corina Gredig, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Jürg Grossen  
Parteipräsident

Ahmet Kut  
Co-Generalsekretär



**piratenpartei**

www.piratenpartei.ch

Piratenpartei Schweiz, 3000 Bern

## Stellungnahme der Piratenpartei Schweiz zum Entwurf zur Verordnung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung

Sehr geehrter Frau Bundesrätin Keller-Sutter  
Sehr geehrte Damen und Herren

Bezugnehmend auf Ihre Vernehmlassungseröffnung vom 17.12.2021 nehmen wir gerne Stellung und würden es zukünftig sehr begrüssen, wenn wir als politische Partei in ihre Adressatenliste aufgenommen werden.

Im Weiteren finden wir Piraten es sehr bedenklich, dass Sie für die Stellungnahme auf eine proprietäre Software verweisen (Word der Firma Microsoft), wo es doch heute zahlreiche offene und freie Dateiformate gibt. Wir entsprechen ihrem Wunsch mit einer docx-Datei, welche auch in neueren Word Versionen geöffnet werden kann.

Gerne nehmen wir wie folgt Stellung:

Die Piratenpartei Schweiz setzt sich seit Jahren für eine humanistische, liberale und progressive Gesellschaft ein. Dazu gehören die Privatsphäre der Bürger, die Transparenz des Staatswesens, inklusive dem Abbau der Bürokratie, Open Government Data, den Diskurs zwischen Bürgern und Behörden, aber auch die Abwicklung alltäglicher Geschäfte im Rahmen eines E-Governments. Jede neue digitale Schnittstelle und Applikation bedingt aber eine umfassende Risikoanalyse und Folgeabschätzung. Ferner setzt sie sich auch stark für die Transparenz in der Politikfinanzierung ein. Sie geht deshalb mit gutem Vorbild voran und veröffentlicht jede Spende von natürlichen Personen über CHF 500 und von juristischen Personen ab dem ersten Rappen.

<https://www.piratenpartei.ch/finanzen/>

Auch aus diesem Grund halten wir die Grenze von CHF 15'000 immer noch für viel zu hoch. Mit einer ordentlichen Buchhaltungssoftware ist die Offenlegung jeglichen Betrages mit wenigen Mausklicks möglich.



### **Art. 2 lit. b und lit. c**

Aus dem Gesetz, der Verordnung und auch dem Erläuternden Bericht geht nicht hervor, inwiefern Gold, Aktien oder Cryptowährungen und ähnliches zu handhaben sind. Hier muss dringend eine Erweiterung und Präzisierung erfolgen.

### **Art. 2 lit. e**

Die Formulierung zur gemeinsamen Kampagnenführung ist zu präzisieren. Im Falle einer gemeinsamen Kampagnenführung sollte die Grenze von CHF 50'000 für die Gesamtkampagne ausdrücklich festgehalten werden, da dies ansonsten eine einfache Umgehungsmöglichkeit der Obergrenze darstellt.

### **Art. 2. lit. F**

Nicht nur auf der Einnahmenseite sollten die monetären und nichtmonetären Eigenmittel, sondern auch bei den Aufwendungen offengelegt werden.

### **Art. 4**

Mehrere monetäre und nichtmonetäre Zuwendungen von derselben Person oder verbundenen Personen (Familien, Organisationsgeflechte) sind zu kumulieren und entsprechend anzugeben.

### **Art. 13**

Nicht nur politische Parteien, sondern auch alle Kampagnenteilnehmer, welche unter die Regulierung fallen, müssen stichprobenartig oder auf Verdacht hin kontrolliert werden.

### **Art. 18**

Die Veröffentlichung der Angaben und Dokumente muss unbefristet erfolgen.

## **Schlussbemerkungen**

Wir beschränken uns in dieser Stellungnahme auf unsere Kernanliegen. Bei Verzicht unsererseits auf umfassende allgemeine Anmerkungen oder auf Anmerkungen zu einzelnen Regelungen, ist damit keine Zustimmung durch die Piraten zu solchen Regelungen verbunden.

Kontaktفاصيل für Rückfragen finden Sie in der Begleit-E-Mail.

---

Piratenpartei Schweiz, Arbeitsgruppe Vernehmlassungen, 25. März 2022





Per E-Mail

Bundesamt für Justiz

Bundesrain 20

3003 Bern

[cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

## Vernehmlassungsantwort zur Verordnung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung (VPofi)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen:

### 1 Grundsätzliche Bemerkungen

Die SP Schweiz unterstützt den vorliegenden Entwurf der Umsetzungsverordnung zum indirekten Gegenvorschlag des Parlaments zur politisch breit abgestützten und von der SP wesentlich mitgetragenen<sup>1</sup> Volksinitiative «Für mehr Transparenz bei der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)» im Grundsatz. Die deutliche Annahme dieses indirekten Gegenvorschlags in National- und Ständerat sowie die Unterstützung der Stimmbevölkerung für vergleichbare Politikfinanzierungsregelungen in zahlreichen Kantonen und Gemeinden<sup>2</sup> in den letzten Jahren zeigen deutlich auf, dass es eine wirksame und griffige Umsetzung dieses indirekten Gegenvorschlags braucht. Der vorliegende Entwurf wird diesen Ansprüchen in den meisten Punkten gerecht und darf deshalb keinesfalls abgeschwächt werden. Wesentlichen Verbesserungsbedarf sehen wir bei der Stärkung der Vermeidung der Umgehung der Transparenzvorschriften (siehe nachfolgend unter Ziff. 2.5. und 2.6.) sowie dem Einfluss des Kontrollergebnisses der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) auf die publizierten Angaben der politischen Akteur:innen (siehe nachfolgend unter Ziff. 2.8.).

---

<sup>1</sup> Vgl. Medienmitteilung Initiativkomitee «Transparenz-Initiative», 120'000 Unterschriften für Transparenz-Initiative gesammelt, 11.8.2017.

<sup>2</sup> Vgl. Schreiben des Trägervereins «Transparenz-Initiative» an die Mitglieder des Ständerats, Sitzung des Ständerats vom 31. Mai 2021: 19.400 Pa. Iv. SPK-SR. Mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (indirekter Gegenvorschlag Volksinitiative „Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung“ – Differenzen), 25.5.2021, S. 1.

## 2 Kommentar zu den wichtigsten Bestimmungen

### 2.1. Definition der offen zu legenden Einnahmen (Art. 2 lit. a E-VPofI)

Die SP Schweiz begrüsst die vorgeschlagene Definition der offen zu legenden Einnahmen im Grundsatz. Insbesondere erachten wir die vorgeschlagene Präzisierung, dass Einnahmen nicht offenlegungspflichtig sind, wenn sie Bestandteil von ehrenamtlichen politischer Milizarbeit wie z.B. das Aufhängen von Plakaten durch Parteimitglieder<sup>3</sup> auch aus Sicht einer fast ausschliesslich von ehrenamtlichen Engagement der Mitgliedern getragenen politischen Partei inhaltlich sachgerecht und praktikabel. Hingegen soll aus Gründen der Klarheit im Verordnungstext präzisiert werden, dass sowohl monetäre wie auch nichtmonetäre Eigenmittel unter die offen zu legenden Einnahmen<sup>4</sup> fallen.

Die SP Schweiz beantragt folglich, Art. 2 lit. a E-VPofI folgendermassen zu präzisieren:

#### **Art. 2 lit. a VPofI**

*Einnahmen:* einmalige oder wiederkehrende Zuflüsse in Form von Geld oder Sachwerten, unentgeltlich oder unter dem marktüblichen Preis erbrachte Dienstleistungen, die der Dienstleistungserbringende üblicherweise kommerziell anbietet sowie **monetäre und nichtmonetäre** Eigenmittel, sofern sie für eine bestimmte Kampagne eingesetzt werden

### 2.2. Objektive Erkennbarkeit des Zwecks der nichtmonetären Zuwendungen (Art. 2 lit. c E-VPofI)

Aus Sicht der SP Schweiz ist es nicht notwendig, sondern vielmehr missverständlich, in der Verordnung die nichtmonetären Zuwendungen nur dann als offenlegungspflichtig zu bezeichnen, wenn es für die Empfänger:innen (d.h. die politischen Akteur:innen) objektiv erkennbar ist, dass diese nichtmonetäre Zuwendungen zum Zweck der Unterstützung einer politischen Partei und/oder in einem Wahl- und/oder Abstimmungskampf erfolgen.<sup>5</sup> Unserer Ansicht nach liegt es in der Natur der Sache, dass eine im Rahmen einer Wahl- oder Abstimmungskampagne erhaltene nichtmonetäre Zuwendung als Unterstützung für diese Aktivitäten erfolgte. Eine entsprechende Erwähnung in der Verordnung könnte daher fälschlicherweise als Abschwächung der Offenlegungspflicht bei nichtmonetären Zuwendungen verstanden werden und dadurch Raum für Umgehungen schaffen.

---

<sup>3</sup> Siehe Erläuternder Bericht, S. 9.

<sup>4</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 7f.

<sup>5</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 9.

Die SP Schweiz beantragt folglich, Art. 2 lit. c E-VPofI folgendermassen zu ändern:

**Art. 2 lit. c VPofI**

*nichtmonetäre Zuwendungen:* von natürlichen oder juristischen Personen oder Personengesellschaften unentgeltlich oder unter dem marktüblichen Preis erbrachte Sachwerte oder Dienstleistungen, ~~wenn für die Empfängerin oder den Empfänger aus den Umständen erkennbar ist, dass die Zuwendung erfolgt, um eine politische Partei, ein parteiloses Mitglied der Bundesversammlung oder eine Kampagne zu unterstützen.~~ Dienstleistungen sind nur dann als nichtmonetäre Zuwendungen zu qualifizieren, wenn sie von den Dienstleistungserbringenden üblicherweise kommerziell angeboten werden

### **2.3. Berücksichtigung der monetären und nichtmonetären Eigenmitteln auch bei den offen zu legenden Aufwendungen (Art. 2 lit. f E-VPofI)**

Monetäre wie auch nichtmonetäre Eigenmittel stellen unserer Ansicht nach einen erheblichen Anteil an den Beiträgen von politischen Akteur:innen insbesondere bei Wahl- und Abstimmungskampagnen dar. Deshalb sollten diese auch umfassend von der Offenlegungspflicht erfasst sein. Konsequenterweise müssen nach Ansicht der SP Schweiz folglich die monetären und nichtmonetären Eigenmitteln nicht nur bei den offen zu legenden Einnahmen (siehe dazu oben stehend unter Ziff. 2.1.), sondern auch bei den offen zu legenden Aufwendungen miterfasst werden<sup>6</sup>.

Folglich beantragt die SP Schweiz, Art. 2 lit. f E-VPofI folgendermassen zu ergänzen:

**Art. 2 lit. f E-VPofI**

*Aufwendungen:* alle Ausgaben in Form von Geld oder Sachwerten, um eine Kampagne zu führen; als Aufwendungen gelten auch Dienstleistungen, die für die Kampagnenführung unentgeltlich oder unter dem Marktwert bezogen und vom Dienstleistungserbringenden üblicherweise kommerziell erbracht werden; **sowie monetäre und nichtmonetäre Eigenmittel, sofern sie für eine bestimmte Kampagne eingesetzt werden.** Der Wert der Dienstleistung richtet sich nach dem Marktpreis

### **2.4. Zuständigkeit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) für die Entgegennahme, Kontrolle und Veröffentlichung der offen zu legenden Angaben der politischen Akteur:innen (Art. 3 E-VPofI)**

Die SP Schweiz unterstützt es ausdrücklich, dass für den Vollzug dieser Politikfinanzierungstransparenzregelungen die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)

---

<sup>6</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 11.



zuständig sein soll. Sie weist unserer Ansicht nach die dafür notwendige Unabhängigkeit und Sachkompetenz<sup>7</sup> sowie den notwendigen Willen für einem wirksamen und sachgerechten Vollzug dieser Transparenzbestimmungen auf.

## **2.5. Erforderliche Angaben bei der Meldung von monetären und nichtmonetären Einnahmen (Art. 4 E-VPofI)**

Bei dieser Bestimmung sind nach Ansicht der SP Schweiz zwei Dinge zu ergänzen<sup>8</sup>: Einerseits soll im Einklang mit der vorgeschlagenen Ergänzung der Aufnahme der monetären und nichtmonetären Eigenmittel unter die offen zu legenden Einnahmen (siehe dazu oben stehend unter Ziff. 2.1., 2.3.) diese konsequenterweise auch bei den meldepflichtigen Angaben in der Verordnung erwähnt werden. Andererseits sollen bei den nichtmonetären und monetären Zuwendungen in der entsprechenden Meldung die Beiträge über 200.- separat ausgewiesen werden und dabei Zuwendungen der gleichen Zuwender:innen zusammengerechnet werden müssen: Dem Gesetzgeber war und ist es ein zentrales Anliegen, die Umgehung dieser Transparenzbestimmungen bestmöglichst zu vermeiden. Ein zentraler Aspekt dabei ist die Verhinderung der Stückelung von Spenden, um die Schwelle der Offenlegungspflicht zu unterschreiten.<sup>9</sup> Es ist deshalb sinnvoll, eine Offenlegung der Einnahmen von zusammengerechnet 200.- pro Zuwender:in einzuführen, um mögliche Spendenstückelungen besser erkennen zu können und die entsprechende Kontrolle zu erleichtern. Dieser Schwellenwert wäre in der Anwendung verhältnismässig und würde insbesondere auch nicht die in der Schweizer Politikfinanzierung sehr häufigen Kleinspenden tangieren.

Die SP Schweiz beantragt folglich, Art. 4 E-VPofI folgendermassen zu ergänzen:

### **Art. 4 VPofI**

Die Angaben über die Einnahmen müssen enthalten:

- a. den Gesamtbetrag;
- b. die Einnahmen durch monetäre Zuwendungen;
- c. den Wert der Einnahmen durch nichtmonetäre Zuwendungen;
- d. die Einnahmen durch Veranstaltungen;
- e. die Einnahmen durch den Verkauf von Gütern und Dienstleistungen;

### **f. die monetären und nichtmonetären Eigenmittel**

<sup>7</sup> Siehe Erläuternder Bericht, S. 12.

<sup>8</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 12f.

<sup>9</sup> Vgl. Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerats zur Parlamentarischen Initiative 19.400 Mehr Transparenz in der Politikfinanzierung, 24.10.2019, S. 7888.

**g.** bei politischen Parteien:

1. die Einnahmen durch Mitgliederbeiträge;
2. die Einnahmen durch Mandatsbeiträge.

**2 Bei den monetären und nichtmonetären Zuwendungen sind die Beträge separat auszuweisen, wenn sie mehr als 200 Franken betragen. Mehrere Zuwendungen derselben Zuwendenden sind zusammenzurechnen.**

## **2.6. Pflicht zur Prüfung der Identität der wirtschaftlichen Berechtigten der offen zu legenden Zuwendungen durch die politischen Akteur:innen (Art. 5 E-VPofi)**

Die SP Schweiz begrüsst diese Bestimmungen im Grundsatz, da sie die Modalitäten der Offenlegung in wichtigen Punkten präzisiert, nicht zuletzt um Umgehungen bestmöglichst zu vermeiden. Zu diesem Zweck müssen diese Modalitäten unserer Ansicht nach allerdings in einem wichtigen Punkt präzisiert werden: Wie die Staatspolitische Kommission des Ständerats in ihrem Erläuternden Bericht zum indirekten Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative ausdrücklich festhält, ist es der Wille des Gesetzgebers zu verhindern, durch Zwischenschalten von Drittpersonen die Identität der tatsächlichen, ursprünglichen Zuwender:innen zu verschleiern und damit den Sinn der Offenlegung der Identität der Zuwender:innen zu unterlaufen.<sup>10</sup> Vor diesem Hintergrund unterstützten wir ausdrücklich die Klarstellung in Art. 5 Abs. 2 E-VPofi, wonach diese ursprüngliche Zuwenderin / dieser ursprünglicher Zuwender offen gelegt werden muss.<sup>11</sup> Für eine wirkungsvolle Umsetzung dieser Bestimmung braucht es unserer Auffassung nach deshalb in der Verordnung eine Festschreibung der Pflicht der politischen Akteur:innen zur Feststellung und Identitätsüberprüfung der ursprünglichen Zuwender:innen. Dabei soll ein verhältnismässiger, risikobasierter Ansatz analog des in der Praxis erprobten und bewährten Sorgfaltspflichtenmassstabes der Finanzintermediär:innen im Geldwäschereigesetz zur Identitätsüberprüfung der wirtschaftlichen berechtigten Personen angewandt werden. Zudem halten wir es für sachgerecht, dass die EFK als kompetentes Vollzugsorgan die konkreten Sorgfaltspflichten und deren Erfüllung konkretisieren würde.

Die SP Schweiz beantragt folglich, Art. 5 E-VPofi folgendermassen zu ergänzen:

### **Art. 5 VPofi**

1 Bei der Meldung von Zuwendungen über 15 000 Franken sind die Angaben nach Artikel 76d Absatz 4 BPR im elektronischen Register nach Artikel 6 Absatz 2 einzutragen. Sie sind beim Eingang der Zuwendung oder spätestens mit der Schlussrechnung mit einem Auszug

<sup>10</sup> Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerats zur Parlamentarischen Initiative 19.400 Mehr Transparenz in der Politikfinanzierung, 24.10.2019, S. 7893.

<sup>11</sup> Siehe Erläuternder Bericht, S. 14.

aus der Buchhaltung sowie mit einem Bankauszug oder einer Bestätigung der Zuwenderin oder des Zuwenders zu belegen.

2 Als Zuwenderin oder Zuwender gilt die natürliche oder juristische Person oder Personengesellschaft, welche die Zuwendung ursprünglich erbrachte, um die politische Akteurin oder den politischen Akteur zu unterstützen.

**3 Die politischen Akteurinnen und Akteure müssen mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die natürliche oder juristische Person oder Personengesellschaft, welche die Zuwendung ursprünglich erbrachte, feststellen und deren Identität überprüfen. Die Sorgfaltspflichten und ihre Erfüllung werden durch die EFK festgelegt.**

4 Als gewährt gilt eine Zuwendung, wenn:

- a. die Empfängerin oder der Empfänger über sie verfügt;
- b. sie im Hinblick auf eine Kampagne versprochen ist, ihre Erbringung aber noch aussteht und die Empfängerin oder der Empfänger nach Treu und Glauben davon ausgehen darf, dass er oder sie diese auch erhalten wird.

5 Bei nichtmonetären Zuwendungen sind der Sachwert und die Art der Dienstleistung sowie die Berechnung des gemeldeten Sach- und Dienstleistungswertes anzugeben; der Sach- und Dienstleistungswert ist zu marktüblichen Bedingungen zu berechnen.

6 Die Meldung nach Artikel 76d Absatz 2 BPR hat innert fünf Arbeitstagen ab Eingang oder Kenntnisaufnahme der gewährten Zuwendung zu erfolgen.

## **2.7. Stichprobenkontrolle bei sämtlichen politischen Akteur:innen (Art. 13 E-VPof)**

Da im dieser Verordnung zu Grunde liegenden indirekten Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative in Art. 76e Abs. 1 nBPR festgehalten ist, dass die Stichprobenkontrollen durch die Vollzugsbehörde bei sämtlichen politischen Akteur:innen und nicht nur bei den politischen Parteien durchgeführt werden erscheint es uns notwendig, dies auch auf Verordnungsstufe entsprechend festzuhalten.

Die SP Schweiz beantragt folglich, Art. 13 E-VPof folgendermassen anzupassen:

### **Art. 13 VPof**

1 Die EFK führt bei jeder Abstimmung und Wahl und jährlich bei den politischen **Akteurinnen und Akteuren** stichprobenweise Kontrollen über die Korrektheit der Angaben durch.

2 Die Kontrolle umfasst auch die Prüfung, ob die politischen Akteurinnen und Akteure alle gesetzlich geforderten Angaben und Dokumente gemeldet haben.

3 Mit Zustimmung der politischen Akteurinnen und Akteure können die Stichprobenkontrollen vor Ort stattfinden.

## **2.8. Einfluss des Kontrollergebnisses der EFK auf Inhalt der veröffentlichten Angaben (Art. 16 E-VPofI)**

Hauptziel der vorliegenden Transparenzbestimmungen ist es, der interessierten Öffentlichkeit ein korrektes Bild über die von den politischen Akteur:innen aufgeworfenen Summen sowie der Identität der entsprechenden Grossspender:innen zu erhalten.<sup>12</sup> Zu diesem Zweck müssen die veröffentlichten Daten auch möglichst korrekt sein. Die vom Bundesrat in Art. 16 Abs. 1, 2 E-VPofI vorgeschlagene Regelung, wonach die EFK die Richtigkeit der veröffentlichten Angaben nicht gewährleisten kann und solche Angaben auch dann unverändert veröffentlicht werden, wenn ein Verstoß gegen die Offenlegungspflichten besteht verfehlt dieses Ziel unserer Meinung nach und entspricht gemäss einem unabhängigen Kurzgutachten der beiden Verwaltungsrechtsspezialisten Prof. Markus Müller und Jan Sigrist auch nicht dem Willen des Gesetzgebers<sup>13</sup>. Vielmehr müsste die EFK befugt sein, gemeinsam mit der Veröffentlichung der Daten der politischen Akteur:innen einen entsprechenden Hinweis anzubringen, wenn eine der folgenden Situationen vorliegt: 1) die inhaltlichen Kontrollen dauern teilweise noch an; 2) es besteht ein begründeter Verdacht auf Verstoß gegen die Offenlegungspflichten; 3) eine Strafanzeige wurde eingereicht. Eine solche Ergänzung wäre gemäss oben erwähnten Expertengutachten auch durch den Willen des Gesetzgebers gedeckt.<sup>14</sup>

Die SP Schweiz beantragt folglich, Art. 16 E-VPofI entsprechend zu ergänzen.

## **2.9. Unbefristete Veröffentlichung der Angaben und Dokumente durch die EFK (Art. 18 E-VPofI)**

Dem berechtigten Wunsch der interessierten Öffentlichkeit, sich ein verlässliches Bild über die Aufwendungen der politischen Akteur:innen und die Identität der Grossspender:innen machen zu können wird der Vorschlag des Bundesrates, die offen gelegten Angaben und Dokumente nur während fünf Jahren zu veröffentlichen<sup>15</sup> nicht gerecht. Vielmehr kann auch danach der uneingeschränkte Zugang zu diesen Informationen von öffentlichem Interesse

---

<sup>12</sup> Vgl. Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerats zur Parlamentarischen Initiative 19.400 Mehr Transparenz in der Politikfinanzierung, 24.10.2019, S. 7883.

<sup>13</sup> Markus Müller / Jan Sigrist, Kurzgutachten betreffend Art. 76f Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 18. Juni 2021, 25.2.2022, S. 16f.

<sup>14</sup> Siehe Markus Müller / Jan Sigrist, Kurzgutachten betreffend Art. 76f Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 18. Juni 2021, 25.2.2022, S. 19f.

<sup>15</sup> Siehe Erläuternder Bericht, S. 24.

sein. Unserer Ansicht nach braucht es deshalb eine unbefristete Veröffentlichung dieser Angaben durch die EFK.

Folglich beantragt die SP Schweiz, Art. 18 E-VPofI folgendermassen zu ändern:

#### **Art. 18 VPofI**

1 Die EFK publiziert die Angaben und Dokumente **ohne zeitliche Befristung**.

~~2 Die Frist läuft ab der Einreichung der Angaben und Dokumente.~~

2 Die Aufbewahrung der Angaben und Dokumente richtet sich nach dem Archivierungsgesetz vom 26. Juni 1998.

### **3 Weitere Anmerkungen**

#### **3.1. Unterstützung und Teilnahme an Testlauf der Transparenzbestimmungen**

Der Direktor der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) regte an, für die vorliegenden Transparenzbestimmungen noch vor dem vorgesehenen Beginn der entsprechenden Offenlegungspflicht bei den eidgenössischen Wahlen vom Oktober 2023 im Rahmen der eidgenössischen Volksabstimmungen vom Juni 2023 einen Testlauf durchzuführen.<sup>16</sup> Die SP Schweiz begrüsst diese Idee ausdrücklich und ist gerne bereit, selbst an einem solchen Testlauf teilzunehmen.<sup>17</sup>

Wir bitten Sie, unsere Anliegen bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

---

<sup>16</sup> Eidgenössische Finanzkontrolle, Jahresprogramm 2022, Vorwort des Direktors, Der lange Weg zu einer unverzichtbaren Transparenz in der Politik, Januar 2022, S. 5.

<sup>17</sup> Vgl. Echo der Zeit Radio SRF, Parteien müssen Finanzen offenlegen und sollen schon mal üben, 9.2.2022.

Mit freundlichen Grüßen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Mattea Meyer  
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth  
Co-Präsident



Claudio Marti  
Politischer Fachsekretär

**Von:** [Raphael Vogel](#)  
**An:** [Kuster Susanne BJ](#)  
**Cc:** [Yohan Ziehli](#); "[Thomas Aeschi](#)"  
**Betreff:** Stellungnahme der SVP zur Vernehmlassungsvorlage «Transparenz bei der Politikfinanzierung»  
**Datum:** Donnerstag, 7. April 2022 11:58:11  
**Anlagen:** [image001.jpg](#)  
[image002.jpg](#)  
[image003.jpg](#)  
[image004.png](#)

---

Sehr geehrte Frau Kuster

Ich entschuldige mich für die späte Eingabe unsererseits betreffend der rubrizierten Vernehmlassung. Gerne übermitteln wir Ihnen untenstehend unsere Inputs. Sie können gerne darauf informell oder direkt im Vernehmlassungsbericht Bezug nehmen.

#### **Art. 5 Abs. 1**

Die Pflicht zur Belegung der Eingänge macht keinen Sinn. Die Einnahmen müssen gemäss Verordnung detailliert deklariert werden. Weshalb hierfür, abgesehen vom Revisionsgeschehen, Belege eingereicht werden müssen, ist nicht nachvollziehbar. Das entspricht auch nicht dem Willen des Gesetzgebers gemäss Kommissionsprotokollen und Amtlichem Bulletin. Es handelt sich bei der Deklaration um eine Einnahmendeklaration, welche periodisch und stichprobenweise geprüft werden.

Im Fall einer Revision (Stichprobenprüfung) kann der Beleg durch die EFK angefordert / eingesehen werden.

Mit der Übermittlung der Belege steigt der administrative Aufwand für die Akteure unnötigerweise.

#### **Art. 5 Abs. 2**

Die Definition des „ursprünglich erbrachte“ ist widersprüchlich.

Unter den Erläuterungen zu Art. 2 Bst. d wird ausgeführt, dass „Sammelt eine Personengruppe etwa Geld für eine Kampagne, erfolgt dies nur mittelbar (Anmerkung: nicht unmittelbar) zur Beeinflussung einer Wahl oder Abstimmung.“

Art. 5 Abs. 2 führt hingegen aus, dass es sich hierbei um diejenige Person oder Personengesellschaft handelt, welche die Zuwendung ursprünglich erbrachte, um die politische Akteurin oder den politischen Akteur zu unterstützen.

Es ist auch unter Art. 5 Abs. 2 festzuhalten, dass nur dann eine Offenlegungspflicht herrscht, wenn die Drittperson als Kampagnenführerin identifiziert werden kann.

#### **Art. 5 Abs. 2**

Wir weisen darauf hin, dass die Erläuterungen zu Art. 5 Abs. 2, welche lauten „Erbringt allerdings eine Privatperson der AG eine Leistung, damit die AG in der Folge die Partei oder Kampagne unterstützt, so ist die Privatperson diejenige, welche die Leistung ursprünglich erbracht hat und als Urheberin zu qualifizieren ist.“, nicht umsetzbar ist. Die politischen Akteurinnen haben keine Chance und Legitimation dies in Erfahrung zu bringen.

#### **Art. 10 Abs. 1**

Hier wird auf Art. 4 Abs. 1 verwiesen. Bei Art 4 gibt es jedoch kein Absatz 1.

#### **Art. 15 Abs. 2**

Wir verweisen auf die Einwände gemäss Art. 5 Abs. 1



## Art. 2 Bst. c

Die Definition von *nichtmonetären Zuwendungen* sieht zu Recht vor, dass diese nur dann erfasst werden, «wenn für die Empfängerin oder den Empfänger aus den Umständen erkennbar ist, dass die Zuwendung erfolgt, um eine politische Partei, ein parteiloses Mitglied der Bundesversammlung oder eine Kampagne zu unterstützen». Diese Klarstellung ist zu begrüßen, da es den Empfängern nicht auferlegt werden sollte, die üblichen Kosten für jede Leistung und Rabatte, die auch ausserhalb der Politik gelten, genau zu erforschen.

Diese Klarstellung sollte daher auch in die Definition der Einnahmen (art. 2 Bst. a) aufgenommen werden.

## Allgemein

1. Das Parlament hat Unterschriftensammlungen ausdrücklich vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen. Im Sinne der Rechtssicherheit muss dieser Ausschluss vom Geltungsbereich in der Verordnung verankert werden. Denn Unterschriftensammlungen für ein Referendum finden weniger als 12 Monate vor der entsprechenden Abstimmung statt und müssen mit Sammlungen für Volksinitiativen zweifellos gleichgestellt werden.

2. Der Gesetzestext gibt keinen Aufschluss darüber, wieso Eigenmittel ebenfalls als «Einnahmen» im Sinne der VPofi gelten sollten. Trotzdem wird im erläuternden Bericht in gewissen Situationen von „Einnahmen“ ausgegangen:

*«Schliesslich sind [gemäss Art. 2 lit. a] **auch Eigenmittel als Einnahmen zu qualifizieren, sofern sie für eine bestimmte Kampagne eingesetzt werden.** Damit können die Bürgerinnen und Bürger nachvollziehen, welchen Betrag die Kampagnenführenden aus eigenen Mitteln einbringen. Nur mit dieser Angabe können sich die Kontrollbehörde und die Bürgerinnen und Bürger ein Gesamtbild über die den Kampagnenführenden zur Verfügung stehenden Mittel verschaffen.» [Erläuternder Bericht, Seite 8]*

Aus Sicht der SVP ist dieser Ansatz kritisch zu beurteilen.

Wir bedanken uns für Ihre Zusammenarbeit.

Freundliche Grüsse / Salutations distinguées  
Raphael Vogel

Fraktionssekretär

**Generalsekretariat SVP Schweiz**

Postfach | 3001 Bern | T 031 300 58 58



Generalsekretariat  
Postfach  
3001 Bern  
Telefon: 031 300 58 58  
Mobile: 076 385 18 11  
[vogel@svp.ch](mailto:vogel@svp.ch)

[www.svp.ch](http://www.svp.ch)

### Sofort informiert?

Abonnieren Sie den  
[gratis Newsletter](#) der  
SVP Schweiz

