

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