

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE  
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES  
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE  
CONTROLLA FEDERALA DA FINANZAS  
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



# Transparenz in der Politikfinanzierung

Fragen und Antworten

Version 2.4 (Stand 15. Januar 2025)

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Erläuterungen.....</b>	<b>3</b>
<b>Änderungsverzeichnis.....</b>	<b>4</b>
<b>1 Allgemeines .....</b>	<b>5</b>
<b>2 Offenlegungspflichten von politischen Parteien und parteilosen Mitgliedern der Bundesversammlung.....</b>	<b>7</b>
<b>3 Offenlegungspflichten von Kampagnenführenden.....</b>	<b>11</b>
3.1 Beurteilung, ob eine Offenlegungspflicht besteht .....	13
3.2 Gemeinsame Kampagnenführung.....	18
3.3 Budget und Schlussrechnung über die Einnahmen .....	21
<b>4 Monetäre und nichtmonetäre Zuwendungen.....</b>	<b>25</b>
4.1 Allgemein .....	25
4.2 Umgang mit konkreten Fällen .....	29
4.3 Anonyme Zuwendungen.....	34
4.4 Zuwendungen aus dem Ausland.....	37
4.5 Ausnahmen für Kampagnenführende für einen Sitz in den Ständerat .....	39
<b>5 Meldeverfahren .....</b>	<b>40</b>
5.1 Allgemein .....	40
5.2 Login der Benutzerinnen und Benutzer für das elektronische Melderegister .....	41
5.3 Offenlegungsmeldung erfassen und einreichen.....	43
<b>6 Kontrolle.....</b>	<b>47</b>
<b>7 Veröffentlichung und Archivierung .....</b>	<b>50</b>

# Transparenz in der Politikfinanzierung

## Fragen und Antworten

### Allgemeine Erläuterungen

---

Mit Inkraftsetzung des revidierten Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR, SR 161.1) auf den 23. Oktober 2022 und der Verabschiedung der Verordnung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung (VPofi, SR 161.18) vom 24. August 2022 durch den Bundesrat wurden Pflichten zur Offenlegung der Finanzierung von politischen Parteien sowie von Wahl- und Abstimmungskampagnen eingeführt.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ist die zuständige Stelle für die Entgegennahme der Meldungen, deren Kontrolle und Veröffentlichung. Einerseits betreffen die Transparenzvorschriften Kampagnen über 50 000 Franken bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen und andererseits alle in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien und parteilosen Mitglieder.

Bei Spenden (Zuwendungen genannt) über 15 000 Franken wird der Spender oder die Spenderin (Zuwender, Zuwenderin) namentlich offengelegt. Anonyme Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland sind verboten (ausser bei Ständeratskampagnen).

Einen Überblick über die Funktionsweise der Transparenz bei der Politikfinanzierung in der Schweiz finden Sie auf der [Internetseite der EFK](#) unter «Politikfinanzierung».

Links zu den rechtlichen Grundlagen

- [Bundesgesetz über die politischen Rechte \(BPR\)](#)
- [Verordnung über die Transparenz in der Politikfinanzierung \(VPofi\)](#)
- [Erläuternder Bericht](#)

Dieses Dokument bildet Fragen und Antworten ab. Es dient zu Informationszwecken und als Hilfestellung für die politischen Parteien und die Akteurinnen und Akteure. Da das Dokument fortlaufend ergänzt und angepasst wird, sind weder die Vollständigkeit und korrekte Auslegung noch ihre Aktualität garantiert. Verbindlich bleiben einzig die anwendbaren Rechtserlasse. Sämtliche Rechtsansprüche sind ausgeschlossen.

## Änderungsverzeichnis

---

Datum	Version	Wesentliche Anpassungen
31.05.2023	2.2	<ul style="list-style-type: none"><li>• Behandlung einer Kampagne, die gleichzeitig eine Ständerats- und Nationalratskandidatur abdeckt → neue Fragen 3.3.11 und 5.3.10.</li><li>• Behandlung einer Kampagne, die mehrere Ständerats- und Nationalratskandidaturen abdeckt → neue Fragen 3.3.12 und 5.3.11.</li><li>• Behandlung einer Kampagne, die mehrere Ständeratskandidaturen abdeckt → neue Fragen 3.3.13 und 5.3.12.</li><li>• Zu erbringende Nachweise bei Zuwendungen von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern → Aktualisierung der Antwort zur Frage 4.4.3.</li><li>• Empfehlung die FreeOTP-App als Authenticator-App bei Android-Geräten zu verwenden → Aktualisierung der Antwort zur Frage 5.2.6.</li></ul>
21.05.2024	2.3	<ul style="list-style-type: none"><li>• Umgang mit Eigenleistungen von Personal → Präzisierungen der Antworten zu den Fragen 3.1.1, 3.1.4, 3.1.9 und 4.1.3.</li><li>• Sensibilisierung auf den Umgang mit Online-Fundraising-Kanälen im Zusammenhang mit anonymen Zuwendungen → Aktualisierung der Antwort zur Frage 4.3.2.</li><li>• Einrichtung der Zwei-Faktor-Authentifizierung → Aktualisierung der Antwort zur Frage 5.2.6.</li></ul>
15.01.2025	2.4	<ul style="list-style-type: none"><li>• Behandlung von Darlehen im Zusammenhang mit der Parteifinanzierung → Aktualisierung der Antwort zur Frage 2.6.</li><li>• Umgang mit Fraktionsbeiträgen im Rahmen der Parteifinanzierung → neue Frage 2.14.</li><li>• Umgang mit Zuwendungen von dazwischengeschalteten Drittpersonen → Aktualisierung der Antworten zu den Fragen 4.1.14 und 4.2.6.</li><li>• Umgang mit Zuwendungen im Zusammenhang mit ausländischen juristischen Personen → Aktualisierung der Frage 4.4.8 und neue Fragen 4.4.9 und 4.4.10.</li></ul>

# 1 Allgemeines

## **1.1 Wo ist die Transparenz bei der Politikfinanzierung geregelt?**

Die Pflichten zur Offenlegung der Politikfinanzierung sind im revidierten Bundesgesetz über die politischen Rechte (BPR) und die entsprechende Verordnung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung (VPofi) geregelt.

## **1.2 Wer hat eine Pflicht zur Offenlegung der Finanzierung?**

Die Pflicht zur Offenlegung der Finanzierung haben in der Bundesversammlung vertretene politische Parteien und parteilose Mitglieder des eidgenössischen Parlaments sowie Kampagnenführende bei eidgenössischen Abstimmungen und bei Wahlen in den National- und Ständerat.

## **1.3 Gegenüber wem muss die Finanzierung offengelegt werden?**

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) nimmt die Meldungen entgegen, kontrolliert diese gemäss den gesetzlichen Vorgaben und veröffentlicht die Angaben auf der Internetseite der EFK.

## **1.4 Ab wann gelten die Offenlegungspflichten?**

- Die Offenlegungspflicht für Kampagnen zu den Wahlen in den National- oder Ständerat gilt seit dem 23. Oktober 2022 und wurde erstmals im Hinblick auf die eidgenössischen Wahlen vom 22. Oktober 2023 angewandt.
- Die Offenlegungspflicht für die politischen Parteien und parteilosen Mitglieder der Bundesversammlung gilt seit dem 1. Januar 2023 und fand erstmals Anwendung für das Kalenderjahr 2023.
- Die Offenlegungspflicht bei Abstimmungskampagnen gilt seit dem 4. März 2023 und wurde erstmals auf Kampagnen zur eidgenössischen Abstimmung vom 3. März 2024 angewandt.

## **1.5 Es finden Transaktionen im Zusammenhang mit dem Kauf bzw. Verkauf von Gütern zwischen kantonalen Parteisektionen statt. Ist es möglich, diese zu verrechnen und nur das «Netto» zu verbuchen?**

Nein. Eines der Grundprinzipien der Buchführung ist das Verbot der Verrechnung von Aktiven und Passiven sowie von Aufwendungen und Erträgen (Art. 958c Abs. 1 OR). Solche und vergleichbare Transaktionen sind «brutto» zu verbuchen.

## **1.6 Welche Sanktionen sind bei Zuwiderhandlungen gegen die Offenlegungspflichten und die Pflicht zur Rückerstattung unrechtmässig erhaltener Zuwendungen vorgesehen?**

Bei vorsätzlicher Verletzung der Offenlegungspflichten sowie bei Verletzung der Pflichten im Zusammenhang mit anonymen Zuwendungen sowie Zuwendungen aus dem Ausland drohen gemäss Gesetz (Art. 76j BPR) Bussen bis zu 40 000 Franken. Die Meldung falscher Angaben kann auch andere Straftatbestände erfüllen, etwa Urkundenfälschung. Die EFK hat keine Sanktionskompetenz. Sie leitet bei einem begründeten Verdacht eine Anzeige an die kantonalen Strafverfolgungsbehörden weiter.

### **1.7 Wie soll eine Buchhaltungssoftware konfiguriert werden, um die Anforderungen an die gesetzlichen Bestimmungen zu erfüllen?**

Es wird empfohlen, pro Offenlegungsereignis (jährliche Offenlegung der Parteifinanzierung, Offenlegung einer Kampagnenfinanzierung) eine analytische Buchhaltung zu eröffnen und alle direkten Kosten an der Quelle (bei der buchhalterischen Erfassung) zu identifizieren. Anteilige Kosten sind anhand eines Verteilschlüssels zuzuweisen (z. B. einer Kampagne). Für die Nachvollziehung ist der Verteilschlüssel zu dokumentieren (Begründung der angewandten Kriterien).

In Bezug auf die Zuwenderinnen und Zuwender wird empfohlen, in der Buchhaltungsanwendung oder in einer ausserbuchhalterischen Tabellenkalkulation, mindestens die Informationen zu Name, Vorname, Wohnsitzgemeinde bzw. Firmenname und Firmensitz sowie Gewährungsdatum der Zuwendung zu erfassen (bei nichtmonetären Zuwendungen auch die Beschreibung der Zuwendung und die Berechnung des Wertes), damit die Offenlegungspflicht für Zuwendungen über 15 000 Franken erfüllt werden kann.

Die EFK empfiehlt den politischen Akteurinnen und Akteuren, bereits bei der Spendensammlung die Publikationszustimmung der Zuwenderinnen und Zuwender einzuholen, beispielsweise im Sinne: «Die Zuwendung kann nur angenommen werden, wenn die Zuwenderin bzw. der Zuwender der Veröffentlichung ihrer bzw. seiner Personendaten zustimmt». Betroffen von der Offenlegungspflicht sind Zuwendungen, die den Wert von 15 000 Franken pro Zuwenderin bzw. Zuwender innerhalb von zwölf Monaten vor der Wahl bzw. Abstimmung übersteigen (resp. innerhalb eines Kalenderjahres bei der Offenlegung der jährlichen Parteienfinanzierung).

### **1.8 Dürfen die Kantone weitergehende Regeln zur Transparenz bei der Politikfinanzierung erlassen?**

Das Gesetz sieht ausdrücklich vor, dass die Kantone für die Ausübung der politischen Rechte auf Bundesebene weitergehende Transparenzregeln bzw. Vorschriften über die Offenlegung der Finanzierung von kantonalen politischen Akteurinnen und Akteuren vorsehen können (Art. 76k BPR). Da auch einige Kantone Offenlegungspflichten bei der Politikfinanzierung kennen, ist nicht auszuschliessen, dass politische Akteurinnen und Akteure ihre finanziellen Angaben sowohl auf nationaler als auch auf kantonaler Ebene offenlegen müssen. Dabei können sich die zu meldenden Angaben, wie auch die einzeln auszuweisenden Einnahmequellen, auf nationaler und kantonaler Ebene unterscheiden.

Wenn eine Unsicherheit besteht, ob eine Einnahme in der Offenlegungsmeldung zu berücksichtigen ist oder nicht, wird empfohlen, diese Einnahme in die Berechnungen einfließen zu lassen.

## 2 Offenlegungspflichten von politischen Parteien und parteilosen Mitgliedern der Bundesversammlung

### 2.1 Welche politischen Parteien und Parteilose sind von der jährlichen Offenlegung der Finanzierung betroffen?

Artikel 76b Absatz 1 BPR verpflichtet die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien sowie parteilose Mitglieder der Bundesversammlung zur Offenlegung ihrer Finanzierung. Die Offenlegungspflicht gilt unabhängig davon, ob eine Partei national oder ausschliesslich kantonale, regionale oder kommunale organisiert ist (Art. 3 Abs. 3 VPofl).

#### Politische Parteien

Auch wenn eine politische Partei nicht das gesamte Jahr in der Bundesversammlung vertreten war, untersteht sie der Offenlegungspflicht ihrer Einnahmen für das ganze entsprechende Kalenderjahr. Als Konsequenz sind in einem Wahljahr sämtliche Parteien (resp. parteilose Mitglieder) sowohl bezüglich der abgelaufenen als auch der neuen Legislaturperiode offenlegungspflichtig.

#### Parteilose Mitglieder

Wenn eine Bundesparlamentarierin bzw. ein Bundesparlamentarier nach der Wahl parteilos wird, untersteht sie bzw. er ab dem Zeitpunkt der Parteilosigkeit den Offenlegungspflichten von parteilosen Mitgliedern der Bundesversammlung und muss ihre bzw. seine Zuwendungen offenlegen. Tritt die Parteilosigkeit unterjährig ein, so müssen nur danach erhaltene Zuwendungen gemeldet werden. Für die Zeit davor erfolgt die Meldung im Rahmen der Meldung der politischen Partei, der das betreffende Parlamentsmitglied angehörte.

### 2.2 Sind auch kantonale oder kommunale Sektionen sowie Jungparteien von der jährlichen Offenlegung der Finanzierung betroffen?

Besteht eine nationale Parteiorganisation, sind nur die nationalen in der Bundesversammlung vertretenen Parteien zur Offenlegung ihrer Finanzierung verpflichtet, nicht aber ihre einzelnen kantonalen oder kommunalen Sektionen, Jungparteien oder andere Gruppierungen, wenn sie Teile der nationalen Parteien bilden. Vorbehalten bleiben kantonale gesetzliche Vorgaben.

### 2.3 Sind politische Parteien ohne nationale Organisationsstrukturen offenlegungspflichtig?

In den Fällen, wo es an einer nationalen Organisation fehlt, gilt die Offenlegungspflicht für die betreffende kantonale, regionale oder kommunale Partei – vorausgesetzt sie ist in der Bundesversammlung vertreten.

Beispiel einer Partei ohne nationale Organisationsstruktur ist die Lega dei Ticinesi. Es ist auch denkbar, dass Parteien, die nur in einer Gemeinde bestehen, Personen in die Bundesversammlung entsenden (z. B. in grossen Schweizer Städten, wo ein entsprechendes Potenzial an Wählerinnen und Wähler vorhanden sein kann). Vorstellbar sind auch regional organisierte Parteien, z. B., wenn sie eine Sprachregion vertreten.

## 2.4 Seit wann gilt die Offenlegungspflicht und welche Frist ist zu beachten?

Die Offenlegungspflicht fand erstmals Anwendung für das Kalenderjahr 2023. Die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien legen ihre Finanzierung für jedes Kalenderjahr bis spätestens am 30. Juni des Folgejahres offen (Art. 3 Abs. 2 VPofI).

## 2.5 Welche Informationen müssen politische Parteien offenlegen?

Die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien sind verpflichtet, jährlich für das vorhergehende Kalenderjahr einerseits ihre Einnahmen und andererseits die monetären und nichtmonetären Zuwendungen, die den Wert von 15 000 Franken pro Zuwenderin bzw. Zuwender und Jahr überschreiten, offenzulegen. Zudem müssen sie die individuellen Beiträge, die sie von ihren Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern erhalten, melden (Art. 76b Abs. 1 und 2 und Art. 76d Abs. 1 Bst. a BPR, Art. 3 Abs. 1 VPofI).

Die Meldung enthält folgende Angaben (Art. 9 VPofI):

- Gesamtbetrag der Einnahmen;
- Einnahmen durch monetäre Zuwendungen;
- Wert der Einnahmen durch nichtmonetäre Zuwendungen;
- Einnahmen durch Veranstaltungen;
- Einnahmen durch den Verkauf von Gütern und Dienstleistungen;
- Einnahmen durch Mitgliederbeiträge;
- Einnahmen durch Mandatsbeiträge der gewählten Parlamentarierinnen und Parlamentarier auf Bundesebene sowie der von der Bundesversammlung gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern (die individuellen Mandatsbeiträge werden offengelegt).

Wirtschaftliche Vorteile, die den politischen Parteien freiwillig gewährt wurden (monetäre und nichtmonetäre Zuwendungen) und den Wert von 15 000 Franken pro Zuwenderin bzw. Zuwender und Jahr überschreiten, sind überdies einzeln offenzulegen (Art. 76b Abs. 2 Bst. b BPR).

Politische Parteien, die der Mehrwertsteuerpflicht unterstehen, weisen den Nettobetrag (d. h. ohne Mehrwertsteuer) aus. Damit bleibt die Vergleichbarkeit der Einnahmen gegenüber jenen politischen Parteien gewahrt, die der Mehrwertsteuerpflicht nicht unterliegen. Wenn entschieden wird, den Bruttobetrag (bspw. den Betrag der Kontogutschrift) als Einnahme auszuweisen, stellt dies keinen Verstoss gegen die Offenlegungspflicht dar.

## 2.6 Handelt es sich bei einem gewährten Darlehen um eine Einnahme?

Einmalige oder wiederkehrende Zuflüsse in Form von Geld sind im Sinne der Transparenzvorgaben als Einnahmen zu werten (Art. 2 VPofI). Ein gewährtes monetäres Darlehen (z.B. im Rahmen einer Kampagnenfinanzierung, vgl. 3.3.10) stellt grundsätzlich einen Zufluss in Form von Geld dar und ist demzufolge in der Offenlegungsmeldung über die Parteifinanzierung als Einnahme zu werten. Es ist jedoch im Einzelfall im Sinne einer Gesamtbewertung zu prüfen, ob ein Darlehen zur unmittelbaren Parteifinanzierung dient und als Parteieinnahme offenzulegen ist (bspw. ist ein erhaltenes Bankdarlehen zur Hypothekendarfinanzierung nicht offenzulegenspflichtig). Darlehen dürfen in keinem Fall als Vehikel zur Umgehung der Transparenzvorschriften eingesetzt werden.



Für Darlehen besteht keine spezifische Einnahmekategorie. Der Wert des realisierten Darlehens wird daher in der Offenlegungsmeldung unter «Gesamtbetrag der Einnahmen» erfasst.

Muss das Darlehen nicht zurückbezahlt werden, handelt es sich faktisch um eine monetäre Zuwendung und die Zuwenderin bzw. der Zuwender muss, wenn der Wert 15 000 Franken übersteigt, namentlich offengelegt werden. In diesem Fall ist der Wert des Darlehens im «Gesamtbetrag der Einnahmen» aufzuführen, wie auch in der Einnahmekategorie «Einnahmen aus monetären Zuwendungen».

#### Rückflüsse aus gewährten Vorschüssen oder Darlehen

Rückflüsse an die politische Partei aus zuvor gewährten Vorschüssen oder Darlehen (Partei in der Rolle als Darlehensgeberin bzw. Gläubigerin) gelten nicht als Parteieinnahmen.

### **2.7 Müssen die einzelnen Einnahmequellen in der Summe gleich hoch sein, wie der Gesamtbetrag der Einnahmen?**

Nein. Es ist nicht zu erwarten, dass die Gesamteinnahmen der Summe der einzelnen Einnahmekategorien entsprechen. Die Gesamteinnahmen beinhalten sämtliche Einnahmen. Einnahmen, die nicht einer Einnahmekategorie zugeordnet werden können, erscheinen nur in den Gesamteinnahmen (bspw. allfällige Mieterträge, Beiträge aus dem Gemeinwesen, Finanzerträge etc.). Es ist jedoch nicht möglich, dass der Gesamtbetrag der Einnahmen tiefer ist, als die Summe der einzeln ausgewiesenen Einnahmequellen.

### **2.8 Welche Informationen müssen parteilose Mitglieder der Bundesversammlung offenlegen?**

Parteilose Mitglieder der Bundesversammlung sind verpflichtet, jährlich für das vorhergehende Kalenderjahr alle monetären und nichtmonetären Zuwendungen offenzulegen, wenn diese 15 000 Franken pro Zuwenderin bzw. Zuwender und Jahr überschreiten (Art. 76b Abs. 3 und Art. 76d Abs. 1 Bst. a BPR, Art. 4 Abs. 1 VPofj).

### **2.9 Welchen Offenlegungspflichten untersteht eine als parteilos gewählte Bundesparlamentarierin bzw. ein als parteilos gewählter Bundesparlamentarier, die bzw. der unterjährig einer Partei beitrifft?**

Meldepflichtig sind Zuwendungen, die während der Parteilosigkeit gewährt wurden (Art. 4 Abs. 3 VPofj). Wurde eine Bundesparlamentarierin bzw. ein Bundesparlamentarier als Parteilose bzw. Parteiloser gewählt und tritt unterjährig einer Partei bei, untersteht sie bzw. er für die Zeitspanne von Anfang Kalenderjahr bis zum Zeitpunkt des Parteibeitritts den Offenlegungspflichten für parteilose Mitglieder der Bundesversammlung.

### **2.10 Handelt es sich bei einem statuarischen Beitrag von mehr als 15 000 Franken um eine freiwillige Leistung nach Art. 76b Abs. 2 Bst. b BPR, dessen Urheberin bzw. Urheber offengelegt werden muss?**

Bei statuarisch geschuldeten Beiträgen an politische Parteien (z. B. Mitgliedsbeitrag) handelt es sich nicht um freiwillige Leistungen nach Art. 76b Abs. 2 Bst. b BPR. Diese sind folglich nicht als Zuwendungen offenzulegen. Falls hingegen nur ein Mindestbeitrag verlangt wird, gilt der Betrag, der den Mindestbetrag übersteigt, als freiwilliger Beitrag, der als monetäre Zuwendung offenzulegen ist.

Ist die Höhe des geschuldeten Beitrags unklar, weil er bspw. nicht definiert ist, wird die Situation so behandelt, wie wenn kein Beitrag geschuldet ist. Das heisst, der ganze Beitrag wird als freiwillige Zuwendung eingestuft.

**2.11 Muss ein Mandatsbeitrag, der an eine kantonale Partei entrichtet wurde, von der nationalen Partei offengelegt werden?**

Nein. Kantonale Gesetzesregelungen bleiben vorbehalten.

Überweist die kantonale Partei in der Folge einen Betrag an die nationale Partei, bildet dieser Betrag eine Einnahme, die von der nationalen Partei im Rahmen ihrer jährlichen Offenlegungspflicht der Parteifinanzierung offengelegt wird, sofern sie in der Bundesversammlung vertreten ist (Art. 76b BPR).

**2.12 Ist eine Zuwendung, die im Rahmen einer Kampagne bereits offengelegt wurde nochmals für die jährliche Offenlegung der Parteienfinanzierung für die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien offenzulegen?**

Ja.

**2.13 Müssen auch die Ausgaben offengelegt werden?**

Offengelegt werden müssen die Einnahmen, aber nicht die Ausgaben. Es muss also nicht die gesamte Buchhaltung eingereicht werden. Die EFK kann allerdings zur Durchführung der Kontrolle Buchhaltungsunterlagen von den politischen Akteurinnen und Akteure im Rahmen von deren Mitwirkungspflicht verlangen (Art. 13 VPofj).

**2.14 Sind Fraktionsbeiträge der Eidgenossenschaft Bestandteil der Offenlegungsmeldung?**

Die Fraktionsbeiträge der Eidgenossenschaft gemäss Art. 62 Abs. 5 ParlG, (SR 171.10) resp. Art. 10 VPRG (SR 171.211) sind grundsätzlich nicht Bestandteil der Offenlegungsmeldung. Da deren Verwendung gesetzlich für die Finanzierung der Fraktionssekretariate vorgegeben ist und nicht für die Parteiarbeit verwendet werden dürfen, handelt es sich nicht um Einnahmen der Parteifinanzierung. Ein Beispiel: Wenn ein Parteisekretariat basierend auf einem Vertrag Fraktionsdienstleistungen erbringt, die aus den Fraktionsbeiträgen finanziert werden, handelt es sich nicht um offenlegungspflichtige Einnahmen aus dem Verkauf von Gütern und Dienstleistungen. Die Berichterstattung über die Verwendung der Fraktionsbeiträge erfolgt direkt von der Fraktion an die Verwaltungsdelegation (Art. 10 Abs. 2 VPRG).

Bei einer gemeinsamen Buchführung (Partei und Fraktion) muss in jedem Fall sichergestellt sein, dass die Verwendung der Fraktionsbeiträge klar ausgeschieden werden kann und nicht in die Finanzierung der Parteiarbeit fließen (z.B. durch die Führung eines Unterkontos).

Die Beiträge des Bundes an die Fraktionen zur Finanzierung des Sekretariats sind transparent. Zur Deckung der Kosten erhalten die Fraktionen vom Bund einen jährlichen Beitrag. Dieser setzt sich aus einem Grundbeitrag (144 500 Franken) und einem Beitrag pro Fraktionsmitglied (26 800 Franken) zusammen.

## 3 Offenlegungspflichten von Kampagnenführenden

### 3.1 Wer ist von der Offenlegungspflicht bei Wahl- und Abstimmungskampagnen betroffen?

Von den Offenlegungspflichten betroffen sind natürliche und juristische Personen und Personengesellschaften, die eine Kampagne für eine Wahl in die Bundesversammlung oder für eidgenössische Abstimmungen führen, sofern sie mehr als 50 000 Franken dafür aufwenden. Neben nationalen, kantonalen und kommunalen politischen Parteien sind z. B. auch spontane Komitees und Einzelpersonen von den Offenlegungspflichten betroffen.

### 3.2 Was ist mit Kampagnenführung gemeint?

Unter Kampagnenführung ist die Planung und Durchführung von Aktivitäten und der Einsatz von monetären oder nichtmonetären Mitteln zu verstehen, um eine Wahl in die eidgenössischen Räte oder eine eidgenössische Abstimmung zu beeinflussen.

### 3.3 Handelt es sich um eine Kampagnenführung, wenn eine Personengruppe Geld für eine Kampagne sammelt?

Nach der Verordnung führt eine Kampagne, wer Aktivitäten durchführt und dabei monetäre oder nichtmonetäre Mittel einsetzt, um eine Wahl in die eidgenössischen Räte oder eine eidgenössische Abstimmung zu beeinflussen. Vorausgesetzt sind Aktivitäten, welche die Wahl oder Abstimmung unmittelbar beeinflussen sollen. Sammelt eine Personengruppe etwa Geld für eine Kampagne, ohne dieses anschliessend tatsächlich der Kampagne zur Verfügung zu stellen, werden dadurch noch keine monetären Mittel eingesetzt, sodass es sich in einem solchen Fall nicht um eine Kampagnenführung handelt. Erst wenn das Geld anschliessend für eine Kampagne zur Verfügung gestellt wird, müssen die Kampagnenführenden sodann, wenn sie mehr als 50 000 Franken aufwenden, deklarieren.

### 3.4 Handelt es sich auch um eine Kampagnenführung, wenn die Wahl eines Dritten beeinflusst werden soll?

Ja. Ob die Aktivitäten erfolgen, um die eigene Wahl oder die Wahl eines Dritten zu beeinflussen, spielt zur Beurteilung, ob eine Kampagnenführung vorliegt, keine Rolle. Auch ist irrelevant, ob die Aktivitäten einmalig oder wiederholt durchgeführt werden.

### 3.5 Handelt es sich auch um eine Kampagnenführung, wenn die Durchführung der Kampagnenaktivitäten an Dritte übertragen werden?

Ja. Werden Dritte beauftragt, Aktivitäten durchzuführen, so ist die Kampagnenführung der auftraggebenden Person zuzurechnen und diese ist offenlegungspflichtig.

### 3.6 Wie erfolgt die Offenlegung, wenn eine politische Akteurin bzw. ein politischer Akteur mehrere Kampagnen für eine Wahl oder Abstimmung führt?

Wenn eine politische Akteurin bzw. ein politischer Akteur mehrere Kampagnen für eine Wahl oder Abstimmung führt, erfolgt die Offenlegung pro Kampagne. Im elektronischen Melderegister, das von der EFK zur Verfügung gestellt wird, können verschiedene Kampagnen angelegt werden.

### **3.7 Müssen zwei Kampagnen offengelegt werden, wenn eine politische Partei in einer überparteilichen Kampagne (allenfalls Interessenvertreterinnen bzw. -vertreter) mitmacht und parallel noch eine eigene Kampagne führt?**

Die Offenlegungspflichten gelten pro Kampagne. Bei einer überparteilichen Kampagne ist zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die gemeinsame Kampagnenführung erfüllt werden (vgl. Kapitel 3.2). Ist dies der Fall, erfolgt eine gemeinsame Offenlegung. Wird zudem eine eigenständige Kampagne geführt, so untersteht auch diese Kampagne der Offenlegungspflichten, sofern der Schwellenwert (Aufwendungen grösser als 50 000 Franken) erreicht wird.

### **3.8 Was müssen Kampagnenführende bei Abstimmungen bzw. Wahlen in den Nationalrat offenlegen? Welche Fristen müssen beachtet werden?**

Überschreiten die voraussichtlichen Aufwendungen für eine Kampagne 50 000 Franken, sind Kampagnenführende verpflichtet, die Einnahmen offenzulegen. Jeweils 45 Tage vor einer Wahl bzw. Abstimmung sind die budgetierten Einnahmen sowie die monetären und nichtmonetären Zuwendungen der letzten 10,5 Monate, die den Wert von 15 000 Franken pro Zuwenderin bzw. Zuwender überschreiten, zu melden. Mehrere Zuwendungen derselben Urheberin bzw. desselben Urhebers sind zusammenzurechnen.

Ergibt die Rechnung nach Abschluss der Kampagne wider Erwarten, dass für die Kampagne mehr als 50 000 Franken aufgewendet wurden, melden die Kampagnenführenden 60 Tage nach der Abstimmung bzw. Wahl die Schlussrechnung über die Einnahmen sowie die monetären und nichtmonetären Zuwendungen, die innerhalb der letzten zwölf Monate vor der Abstimmung bzw. Wahl gewährt worden sind und den Wert von 15 000 Franken pro Zuwenderin bzw. Zuwender überschritten. Mehrere Zuwendungen derselben Urheberin bzw. desselben Urhebers sind zusammenzurechnen.

### **3.9 Was müssen Kampagnenführende bei Wahlen in den Ständerat offenlegen? Welche Fristen müssen beachtet werden?**

Wenn die Wahl erfolgreich war und mehr als 50 000 Franken aufgewendet wurden, müssen Kampagnenführende von gewählten Ständerätinnen und Ständeräten die Schlussrechnung über die Einnahmen sowie die monetären und nichtmonetären Zuwendungen über 15 000 Franken, die in den letzten zwölf Monaten vor der erfolgreichen Wahl gewährt worden sind, einreichen. Die Frist für diese Meldung läuft 30 Tage nach Amtsantritt ab (Art. 76c Abs. 3 und 76d Abs. 1 Bst. c BPR).

### **3.10 Warum müssen Kampagnenführende für einen Sitz in den Ständerat vor der Wahl kein Budget über die Einnahmen sowie die Zuwendungen offenlegen?**

Bei den Wahlen in den Ständerat handelt es sich um kantonale Wahlen, weshalb nach dem Willen der Gesetzgebenden die jeweiligen kantonalen Regeln gelten. Kampagnenführende für die Wahl eines Mitglieds in den Ständerat haben vor der Wahl keine Offenlegungspflichten, vorbehalten bleiben kantonale gesetzliche Vorgaben.

### **3.11 Müssen bei einer Kampagnenführung auch die Aufwendungen offengelegt werden?**

Die Aufwendungen sind relevant zur Berechnung, ob der Schwellenwert von 50 000 Franken in der Summe überschritten wird bzw. ob eine Offenlegungspflicht besteht. Offengelegt werden grundsätzlich Einnahmen, nicht aber Ausgaben. Es muss also nicht die gesamte Buchhaltung eingereicht werden. Die EFK kann allerdings zur Durchführung der Kontrolle Buchhaltungsunterlagen von den politischen Akteurinnen und Akteure im Rahmen von deren Mitwirkungspflicht verlangen (Art. 13 VPof).

Aufwendungen können implizit von der Offenlegung betroffen sein, z. B. bei Eigenleistungen von Personal. Erfolgt die Finanzierung dieser Aufwendungen durch die Akteurin bzw. den Akteur selbst, ist der Gesamtwert als nichtmonetäre Zuwendung seitens der Akteurin bzw. des Akteurs an die Kampagne zu werten und offenzulegen (ausgenommen ist die reine «Militararbeit»).

**3.12 Eine nationale Partei schaltet in den sozialen Medien eine Kampagne, die Kandidierende aus unterschiedlichen Kantonen bewirbt. Die Kosten werden über ein Gesamtbudget für diese Kampagne von der nationalen Partei getragen. Wie muss eine solche Kampagne angegeben werden?**

Die Kosten dieser Massnahme sind der nationalen Partei zuzuordnen, sofern keine Beauftragung vorliegt oder nicht die Kriterien der gemeinsamen Kampagnenführung erfüllt werden. In der Offenlegungsmeldung hat die nationale Partei als Kampagnenführende anzugeben, welche Kandidierende mit den Aufwendungen unterstützt werden sollen (Art. 9 Bst. i VPofi).

## 3.1 Beurteilung, ob eine Offenlegungspflicht besteht

**3.1.1 Hat eine natürliche oder juristische Person bzw. Personengesellschaft, die lediglich Geld für eine Partei oder Kampagne spendet, Offenlegungspflichten?**

Nein. Von den Offenlegungspflichten betroffen sind natürliche und juristische Personen und Personengesellschaften, die eine Kampagne für eine Wahl in die Bundesversammlung oder für eidgenössische Abstimmungen führen und mehr als 50 000 Franken dafür aufwenden. Unter Kampagnenführung ist die Planung und Durchführung von Aktivitäten zu verstehen, um eine Wahl in die eidgenössischen Räte oder eine eidgenössische Abstimmung unmittelbar zu beeinflussen.

Wer sich an einer Kampagne lediglich beteiligt (z. B. mit einer Zuwendung) führt keine Kampagne und ist nicht von der Offenlegungspflicht betroffen. Das Geld, das Kampagnenführenden allerdings in der Folge zur Verfügung gestellt wird, müssen die Kampagnenführenden sodann, wenn sie mehr als 50 000 Franken aufwenden, offenlegen.

**3.1.2 Untersteht eine Personengruppe oder ein Sammelverein den Offenlegungspflichten, wenn sich die Tätigkeit lediglich auf das Sammeln von Geldern beschränkt?**

Sammelt eine Personengruppe oder ein Verein Geld für eine Kampagne, erfolgt dies nur mittelbar zur Beeinflussung einer Wahl oder Abstimmung. Das Geld, das den Kampagnenführenden allerdings in der Folge zur Verfügung gestellt wird, müssen die Kampagnenführenden sodann, wenn sie mehr als 50 000 Franken aufwenden, offenlegen und Zuwendungen über 15 000 Franken unter Angabe der ursprünglichen Zuwenderin bzw. des ursprünglichen Zuwenders ausweisen.

**3.1.3 Besteht eine Offenlegungspflicht, wenn zwar davon ausgegangen wird, dass der Schwellenwert überschritten wird, die Aufwendungen für eine Kampagne jedoch insgesamt aktuell tiefer als 50 000 Franken sind?**

Ja. Die Offenlegungspflicht besteht schon dann, wenn die politische Akteurin bzw. der politische Akteur nach Treu und Glauben annehmen muss, dass seine Aufwendungen für die Kampagne mehr als 50 000 Franken betragen werden.

### 3.1.4 Was ist unter Aufwendungen für eine Kampagne zu subsumieren?

Als Aufwendungen gelten zunächst alle Ausgaben, die in Form von Geld oder Sachwerten erbracht werden, um eine Kampagne zu führen. Nebst Aufwendungen für Kampagnenmassnahmen sind z. B. auch Eigenleistungen von Personal (eingesetzte interne Mitarbeitende) einzubeziehen. Politische Parteien berücksichtigen die übliche Parteiarbeit übersteigenden Kosten.

Werden externe Dienstleistungen bezogen, ist zudem der Wert der Dienstleistungen, die für die Kampagnenführung unentgeltlich oder unter dem Marktwert bezogen und vom Dienstleistungserbringenden üblicherweise kommerziell erbracht werden, hinzuzurechnen. So ist etwa die unentgeltliche Gestaltung eines Flyers durch eine Grafikerin bzw. einen Grafiker als Aufwendung zu berücksichtigen. Bei Sachwerten unter dem Marktwert ist entsprechend vorzugehen.

#### Berechnungsbeispiel: Druckerei erbringt eine Leistung unter dem Marktwert

80 000 Franken: Marktwert des erbrachten Druckauftrags (a)  
- 50 000 Franken: bezahlter Preis (b)  
= 30 000 Franken: Wert der Dienstleistung, die unter dem Marktwert erbracht wurde (c)

Zum bezahlten Preis ist zusätzlich die Differenz (c) zwischen dem Marktwert (a) und dem Preis, der effektiv bezahlt wurde (b), zu berücksichtigen.

Werden Veranstaltungen durchgeführt, die neben der Kampagnenführung auch weitere Ziele verfolgen (z. B. die Gewinnung von Mitgliedern), so gelten nur diejenigen Kosten als Aufwendungen, die der Kampagne dienen. So etwa, wenn an einer Veranstaltung, die primär der Mitgliedergewinnung dient, auch Reden zu einem bestimmten Abstimmungsthema gehalten und entsprechende Flyer verteilt werden. Massgebend ist namentlich die zeitliche und sachliche Wichtigkeit, die das Betreiben der Kampagne an der Veranstaltung einnimmt. Aus Kontrollsicht ist es ausreichend, wenn die Berechnung auf sachlichen Kriterien beruht und objektiv nachvollziehbar ist.

### 3.1.5 Darf eine kantonale Partei aufgrund der fehlenden Offenlegungspflichten für Ständeratskampagnen das Wahlkampfbudget für die Ständeratskandidatur gegenüber jenem der Nationalratskandidatur erhöhen, um den Offenlegungspflichten vor den Wahlen zu entgehen?

Sofern es sich um separate Kampagnen handelt, muss die Aufteilung der Ausgaben im Rahmen von Stichprobenkontrollen nachvollziehbar aufgezeigt werden können. Direkte Kosten sind der entsprechenden Kampagne zuzuweisen und anteilige Kosten sind anhand eines dokumentierten Verteilschlüssels auf die entsprechenden Kampagnen aufzuteilen.

Ist eine Aufteilung der Kosten nicht möglich oder sinnvoll, ist die ganze Kampagne hinsichtlich der Offenlegungspflichten als Nationalratskampagne einzustufen und offenzulegen (vgl. hierzu die Ausführungen in Kapitel 3.3 «Budget und Schlussrechnung über die Einnahmen»).

### **3.1.6 Wie soll eine kantonale Partei die Wahlkampfausgaben zwischen ihren Kandidierenden für den National- und Ständerat aufteilen?**

Sofern es sich um separate Kampagnen handelt, muss die Aufteilung der Ausgaben im Rahmen von Stichprobenkontrollen aufgezeigt werden können. Direkte Ausgaben sind der entsprechenden Kampagne zuzuweisen und für anteilige Ausgaben ist ein nachvollziehbarer Verteilschlüssel zu wählen. Der Verteilschlüssel ist in jedem Fall zu dokumentieren (mit Begründung der angewandten Kriterien).

Ist eine Aufteilung der Kosten nicht möglich oder sinnvoll, ist die ganze Kampagne hinsichtlich der Offenlegungspflichten als Nationalratskampagne einzustufen und offenzulegen (vgl. hierzu die Ausführungen in Kapitel 3.3 «Budget und Schlussrechnung über die Einnahmen»).

### **3.1.7 Sind Ausgaben für die Unterschriftensammlung bei Volksinitiativen und fakultativen Referenden zu den Aufwendungen einer Kampagne bei der Berechnung des Schwellenwerts zuzurechnen?**

Nein. Unterschriftensammlungen für Volksinitiativen und Referenden bilden sogenannte Voranfragen, durch welche noch nicht über eine Sache abgestimmt wird. Ausgaben für Unterschriftensammlungen sind somit nicht Bestandteil einer Kampagnenführung und unterliegen nicht der Offenlegungspflicht. Entsprechend müssen die Ausgaben der Unterschriftensammlung bei der Berechnung der Aufwendungen für die nachgelagerte Kampagne nicht berücksichtigt werden.

### **3.1.8 Wie weit zeitlich zurück gelten Ausgaben (bspw. für Vorkampagnen) als Teil der Aufwendungen einer Kampagne und müssen bei der Berechnung des Schwellenwerts berücksichtigt werden?**

Im Gegensatz zu den Einnahmen bzw. Zuwendungen enthalten die rechtlichen Grundlagen in Bezug auf die Aufwendungen keine Fristen. Daher sind sämtliche Aufwendungen für eine Kampagne im Hinblick auf eine bestimmte Wahl oder Abstimmung in die Beurteilung einzubeziehen, ob der Schwellenwert von 50 000 Franken erreicht wird bzw. ob bei Wahl- und Abstimmungskampagnen eine Offenlegungspflicht besteht oder nicht.

#### Wahlkampagnen 2027

Für die Wahlen 2027 sind sämtliche Aufwendungen zu berücksichtigen, auch wenn diese mehr als zwölf Monate vor der Wahl getätigt wurden.

#### Abstimmungskampagnen ab 2024

Zur Berechnung des Schwellenwerts für eidgenössischen Abstimmungen sind alle Aufwendungen frühestens ab dem 4. März 2023 für die entsprechende Kampagne einzubeziehen (Beginn der Offenlegungspflicht für Abstimmungskampagnen gemäss Art. 19 Abs. 3 VPofI).

Die nachstehend angegebenen Zeitpunkte können als Indizien gewertet werden. Entscheidend ist in jedem Fall, wann sich der Wille äussert, eine Kampagne zu starten.

- Bei Volksinitiativen und fakultativen Referenden  
Ab dem Zeitpunkt, an dem die Urheberinnen und Urheber (Initiativ- oder Referendumskomitee) die Initiative oder das fakultative Referendum bei der Bundeskanzlei eingereicht haben. Werden jedoch bereits Aufwendungen mit Blick auf eine mögliche Abstimmungskampagne getätigt (z. B. während der Unterschriftensammlungsphase), sind diese Aufwendungen ebenfalls zu berücksichtigen.

- Bei obligatorischen Referenden  
Ab dem Zeitpunkt der Verabschiedung des Erlasses durch das Parlament (Annahme durch Zweitrat). Werden jedoch bereits vorher Aufwendungen mit Blick auf eine mögliche Abstimmungskampagne getätigt (z. B. weil davon ausgegangen wird, dass ein Erlass verabschiedet wird), sind diese Aufwendungen ebenfalls zu berücksichtigen.

### **3.1.9 Wie ist Lohnarbeit für eine eigene eidgenössische Abstimmungs- oder Wahlkampagne, die durch Mitarbeitende einer politischen Akteurin bzw. eines politischen Akteurs ausgeführt wird, in der Offenlegungsmeldung zu berücksichtigen?**

Als Aufwendungen gelten u. a. Ausgaben, die in Form von Geld oder Sachwerten erbracht werden, um eine Kampagne zu führen. Personalkosten im Rahmen einer Kampagne bilden eine Ausgabe, die es bei der Berechnung des Schwellenwerts zu berücksichtigen gilt. Es ist ausreichend, wenn die direkten Personalkosten berücksichtigt werden.

Die Eigenleistungen von Personal ist in der Offenlegungsmeldung zu deklarieren (ausgenommen ist die reine «Milizarbeit» und übliche Parteiarbeit). Erfolgt die Finanzierung durch die politische Akteurin bzw. den politischen Akteur, ist der Gesamtwert grundsätzlich als nichtmonetäre Zuwendung seitens der politischen Akteurin bzw. des politischen Akteurs an die Kampagne zu werten. Allerdings sind alternative Finanzierungsformen denkbar: z. B. wenn Personalkosten durch dedizierte und offengelegte monetäre Zuwendungen finanziert werden. In solchen Fällen ist die zusätzliche Offenlegung als nichtmonetäre Zuwendung nicht notwendig, da der Betrag doppelt ausgewiesen würde.

#### Politische Parteien

Aufwendungen im Rahmen der üblichen Parteiarbeit bilden keine Kosten, die von politischen Parteien zur Berechnung des Schwellenwertes bzw. einnahmeseitig als Zuwendung berücksichtigt werden müssen. Aufwendungen, welche hingegen die übliche Parteiarbeit übersteigen, bilden nichtmonetäre Zuwendungen seitens der politischen Partei an die Kampagne. Falls Arbeit offensichtlich unter einer marktgerechten Entlohnung erbracht wird, bildet die Differenz eine nichtmonetäre Zuwendung (ausgenommen ist die reine «Milizarbeit»).

#### Mögliches Anwendungsbeispiel

Eine Mitarbeiterin bzw. ein Mitarbeiter einer politischen Akteurin bzw. eines politischen Akteurs arbeitet jährlich insgesamt 250 Tage. Davon werden 25 Tage, also 10 % ihrer bzw. seiner Arbeitsleistung, für eine Kampagne A eingesetzt. Somit werden 10 % der direkten Personalkosten dieser Kampagne A zugerechnet.

Es ist auch möglich, die Kosten mittels eines durchschnittlichen Stunden- oder Tagessatzes zu berechnen.

Die Berechnung muss im Rahmen von Stichprobenkontrollen nachvollziehbar aufgezeigt werden können. Ein angewandter Verteilschlüssel oder gewählter Tages- bzw. Stundensatz ist in jedem Fall zu dokumentieren (mit Begründung der angewandten Kriterien).



**3.1.10 Ist eine politische Akteurin bzw. ein politischer Akteur offenlegungspflichtig, wenn weniger als 50 000 Franken für eine Kampagne aufgewendet werden?**

Nein. Wenn jedoch der Schwellenwert von 50 000 Franken voraussichtlich erreicht wird, dann ist sie bzw. er offenlegungspflichtig. Auch wenn die Erreichung des Schwellenwerts vorerst unwahrscheinlich erscheint, wird empfohlen, ein Login im elektronischen Melderegister der EFK zu beantragen.

**3.1.11 Welche Pflichten bestehen, wenn sich erst nach der Frist zur Einreichung des Budgets (weniger als 45 Tage vor der Wahl bzw. Abstimmung) ergibt, dass der Schwellenwert überschritten wird und eine Offenlegungspflicht besteht?**

Ergibt sich erst nach Ablauf der Frist, dass für eine Kampagne mehr als 50 000 Franken aufgewendet werden und damit der Schwellenwert überschritten wird, so sind die budgetierten Einnahmen sowie die monetären und nichtmonetären Zuwendungen von mehr als 15 000 Franken für Wahl- und Abstimmungskampagnen innert zehn Arbeitstagen nachzumelden (Art. 5 Abs. 2 VPof). Auch wenn die Erreichung des Schwellenwerts von 50 000 Franken für eine Kampagne vorerst unwahrscheinlich erscheint, wird empfohlen, ein Login im elektronischen Melderegister der EFK zu beantragen.

**3.1.12 Wenn eine Kampagne für einen Sitz in den Ständerat geführt wurde und mehr als 50 000 Franken ausgegeben wurden, aber die Wahl nicht erfolgreich war, bestehen dann trotzdem Offenlegungspflichten?**

Nein, nur wenn eine Wahl in den Ständerat erfolgreich war, sind die Kampagnenführenden dazu verpflichtet, die Schlussrechnung über die Einnahmen und Zuwendungen einzureichen und offenzulegen.

**3.1.13 Mehrere nationale Organisationen führen gemeinsam als Interessengemeinschaft im Vorfeld der eidgenössischen Wahlen eine Kampagne, die zur Wahl bestimmter politischer Kreise (aber ohne namentliche Angabe von Kandidierenden) aufruft und damit in der Bevölkerung die Bedeutung der entsprechenden politischen Grundhaltung in Erinnerung rufen will. Handelt es sich dabei um eine offenlegungspflichtige Kampagne?**

Ein solcher Fall ist als offenlegungspflichtige Kampagne einzustufen, weil mit gemeinsamen Mitteln versucht wird, die Wahlen in einem bestimmten Sinne zu beeinflussen. Immer vorausgesetzt, dass für diese Kampagne mehr als 50 000 Franken aufgewendet werden.

**3.1.14 Handelt es sich um offenlegungspflichtige Kampagnen, wenn sich eine Interessenvertreterin bzw. ein Interessenvertreter über Jahre hinweg für ihre bzw. seine Branche resp. ihr bzw. sein Anliegen einsetzt und Kampagnen durchführt, ohne dass eine konkrete Abstimmung bevorsteht?**

Nein, da nicht eine Kampagne mit Blick auf eine bestimmte Abstimmung geführt wird.

Sobald es sich hingegen um eine konkrete Abstimmung handelt und auf diese Bezug genommen wird, gilt diese als offenzulegende Kampagne, sofern mehr als 50 000 Franken dafür aufgewendet werden.
---

## 3.2 Gemeinsame Kampagnenführung

### 3.2.1 Muss eine national organisierte Partei bei den eidgenössischen Wahlen die Einnahmen und Zuwendungen gemeinsam mit Kantonalparteien, Sektionen und Kandidierenden offenlegen?

Nur wenn eine gemeinsame Kampagnenführung vorliegt und die gesamthaften Aufwendungen mehr als 50 000 Franken betragen, müssen die Einnahmen und Zuwendungen zusammengezählt und gemeinsam eingereicht werden. Liegt keine gemeinsame Kampagnenführung vor, legt jeder Kampagnenführende seine Einnahmen einzeln offen, wenn der Schwellenwert (Aufwendungen über 50 000 Franken) erreicht wird.

### 3.2.2 Wann liegt eine gemeinsame Kampagnenführung vor?

Eine gemeinsame Kampagnenführung liegt vor, wenn verschiedene natürliche oder juristische Personen oder Personengesellschaften Aktivitäten mit demselben Ziel zusammen durchführen oder durchführen lassen, indem sie die Kampagne **gemeinsam planen** und **gemeinsam in der Öffentlichkeit auftreten**. Das Ziel der gemeinsamen Kampagnenführung besteht darin, koordiniert eine Wahl in die eidgenössischen Räte oder eine eidgenössische Abstimmung in einem bestimmten Sinne zu beeinflussen. Die Kriterien der gemeinsamen Planung und des gemeinsamen öffentlichen Auftritts müssen kumulativ erfüllt sein, damit eine gemeinsame Kampagnenführung vorliegt und gemeinsame Offenlegungspflichten entstehen. Es ist im Einzelfall im Sinne einer Gesamtbewertung zu prüfen, ob die Voraussetzungen der gemeinsamen Kampagnenführung erfüllt sind. Allfällige Einschätzungen sind zu dokumentieren, um deren Nachvollziehbarkeit beurteilen zu können.

Eine gemeinsame Kampagnenführung kann beispielsweise von Gruppierungen (wie namentlich Initiativ- und Referendumskomitees) ausgehen, die sich zusammen als einfache Gesellschaft organisieren und als solche Gemeinschaft keine Rechtspersönlichkeit haben. Einen möglichen Fall gemeinsamer Kampagnenführung bilden auch verschiedene Vereine (wie z. B. die nationale Partei und ihre kantonalen Sektionen), die zusammen eine Wahlkampagne führen.

In der Regel führen Aktivitäten, die Vorgabe von Leitlinien oder das Zurverfügungstellen von Material und (digitalen) Werkzeugen der nationalen Partei für die kantonalen oder kommunalen Parteien (oder kantonale Partei an ihre Kandidierenden) nicht zu einer gemeinsam geführten Kampagne, sondern gehören zur üblichen Parteitätigkeit im Zusammenhang mit einer Wahlkampagne, es sei denn es besteht die Absicht, eine gemeinsame Kampagne zu führen.

Eine Wahlkampagne einer Kantonalpartei stellt in der Regel keine gemeinsame Kampagne mit den Kandidierenden dar. Es handelt sich um eine Kampagne der Kantonalpartei, die alle ihre Kandidierenden unterstützt.

### 3.2.3 Was ist unter einer gemeinsamen Planung zu verstehen?

Die gemeinsame Planung kann zum Beispiel darin bestehen, dass die Personen und Personengesellschaften zusammen Ziele und eine einheitliche Haltung definieren oder zusammen Anlässe organisieren.

### **3.2.4 Wann liegt ein gemeinsamer Auftritt in der Öffentlichkeit vor?**

Ein gemeinsamer Auftritt in der Öffentlichkeit liegt namentlich vor, wenn die Personen und Personengesellschaften zusammen eine Veranstaltung durchführen oder eine gemeinsame Stellungnahme abgeben und veröffentlichen.

### **3.2.5 Liegt eine gemeinsame Kampagnenführung vor, wenn mehrere politische Akteurinnen und Akteure eine Medienkonferenz abhalten, aber sonst eine eigene Kampagne führen und getrennte Aktivitäten stattfinden?**

Bei Medienkonferenzen kommt es auf den Zweck an bzw. ob ein bestimmtes Wahl- oder Abstimmungsergebnis beeinflusst werden soll. Findet lediglich eine Medienkonferenz ohne weitere gemeinsame Aktivitäten statt, fehlt das bei einer Kampagnenführung übliche Element der Kontinuität und die Kosten werden anteilmässig bei den jeweils separat geführten Einzelkampagnen berücksichtigt.

Trotzdem kann grundsätzlich eine einzige Aktivität, die gemeinsam geplant wurde und bei der gemeinsam öffentlich aufgetreten wird, genügen, damit eine gemeinsame Kampagne vorliegt, vorausgesetzt der Schwellenwert von 50 000 Franken wird überschritten. Ob eine gemeinsame Kampagnenführung vorliegt, ist in jedem Einzelfall zu prüfen.

### **3.2.6 Liegt eine gemeinsame Kampagnenführung vor, wenn lediglich Absprachen getätigt werden?**

Nein. Erfolgen zwischen verschiedenen politischen Akteurinnen und Akteuren lediglich gewisse Absprachen in Bezug auf die Vorgehensweise bei der Kampagnenführung, so liegt noch keine gemeinsame Kampagnenführung vor.

Auch Listen- bzw. Unterlistenverbindungen begründen für sich alleine noch keine gemeinsame Kampagnenführung.

### **3.2.7 Muss Geld fliessen, damit eine gemeinsame Kampagnenführung vorliegt?**

Es muss kein Geld fliessen, damit eine gemeinsame Kampagnenführung vorliegt. Eine gemeinsame Kampagne liegt vor, wenn verschiedene Akteurinnen und Akteure Aktivitäten mit dem Ziel, eine Wahl in die eidgenössischen Räte oder eine eidgenössische Abstimmung zu beeinflussen, zusammen durchführen oder durchführen lassen. Die Kriterien bilden die gemeinsame Planung und das gemeinsame öffentliche Auftreten, die kumulativ erfüllt sein müssen.

### **3.2.8 Müssen bei einer gemeinsamen Kampagnenführung die Aufwendungen zusammengerechnet werden, um zu beurteilen, ob der Schwellenwert von 50 000 Franken erreicht wird bzw. ob eine Offenlegungspflicht besteht?**

Liegt eine gemeinsame Kampagnenführung vor, werden die Aufwendungen der Akteurinnen und Akteure zusammengerechnet. Ist die Summe der Aufwendungen höher als 50 000 Franken, müssen die Angaben (budgetierte Einnahmen und Schlussrechnung über die Einnahmen bzw. bei Wahlen in den Ständerat nur die Schlussrechnung über die Einnahmen) gemeinsam eingereicht werden. Die ihnen gewährten monetären und nichtmonetären Zuwendungen sind zusammenzurechnen (Art. 76c Abs. 4 BPR). Es ist somit unumgänglich, dass sich die einzelnen politischen Akteurinnen und Akteure hinreichend und so bald wie möglich koordinieren, damit sie die gesamten Aufwendungen kennen. Sie müssen sicherstellen, dass die Berechnung der Aufwendungen ordnungsgemäss erfolgt.

### **3.2.9 Müssen bei einer gemeinsamen Kampagnenführung die Einnahmen pro Akteurin und Akteur oder in der Summe eingereicht werden?**

Liegt eine gemeinsame Kampagnenführung vor, müssen die budgetierten Einnahmen und die Schlussrechnung über die Einnahmen bzw. bei Wahlen in den Ständerat nur die Schlussrechnung über die Einnahmen gemeinsam eingereicht werden. Die gewährten monetären und nichtmonetären Zuwendungen sind zusammenzurechnen (Art. 76c Abs. 4 BPR).

### **3.2.10 Wie sind die Mittel einzelner Gesellschafterinnen bzw. Gesellschafter, welche in eine gemeinsame Kampagne fliessen, in der Offenlegungsmeldung zu berücksichtigen?**

Bei gemeinsam geführten Kampagnen verhält es sich in Bezug auf die eigenen Mittel anders als bei Einzelkampagnen. Die Mittel der einzelnen Gesellschafterinnen bzw. Gesellschafter, die in eine gemeinsame Kampagne fliessen, sind in der Offenlegungsmeldung aus Sicht der Kampagne als Zuwendungen zu berücksichtigen. Die Mittel bilden keine Eigenmittel der «eigenen» Gesellschaft mehr, sondern dienen der gemeinsamen Kampagne, bei der die kampagnenführende Organisation separat auftritt.

Die Mittel einzelner Gesellschafterinnen bzw. Gesellschafter, die in eine gemeinsam geführte Kampagne fliessen und mehr als 15 000 Franken betragen, sind als Zuwendungen namentlich offenzulegen.

### **3.2.11 Reicht es aus, wenn innerhalb einer gemeinsamen Kampagnenführung nur die Top-Zuwenderinnen und -Zuwender abgeglichen werden?**

Die Art und Weise der Berechnung, ob eine Zuwenderin bzw. ein Zuwender insgesamt mehr als 15 000 Franken gespendet hat und damit der Offenlegungspflicht untersteht, obliegt den politischen Akteurinnen und Akteuren. Bei gemeinsamer Kampagnenführung ist es unumgänglich, dass sich die einzelnen politischen Akteurinnen und Akteure hinreichend und so bald wie möglich koordinieren, damit sie die gesamten Einnahmen ordnungsgemäss deklarieren können. Die einzelnen Akteurinnen und Akteure müssen sicherstellen, dass die zusammengerechneten monetären und nicht monetären Zuwendungen pflichtgemäss gemeldet werden, sofern diese den Schwellenwert von 15 000 Franken überschreiten. In aller Regel ist es sinnvoll, dass eine Person bestimmt wird, welche die Verantwortung für die ordnungsgemässe Meldung der finanziellen Angaben übernimmt. Dies entbindet die übrigen Akteurinnen und Akteure allerdings nicht von ihrer Verantwortung.

### **3.2.12 Wer trägt bei einer gemeinsamen Kampagnenführung die Verantwortung für eine ordnungsgemässe Offenlegung?**

Die einzelnen Personen und Personengesellschaften unterliegen der Offenlegungspflicht und tragen die Verantwortung dafür, dass die Angaben vollständig und korrekt eingereicht werden. In aller Regel wird es sinnvoll sein, dass eine Person bestimmt wird, welche intern die Verantwortung für die ordnungsgemässe Meldung der finanziellen Angaben übernimmt. Dies entbindet die übrigen Akteurinnen und Akteure allerdings nicht von ihrer Verantwortung zur Einhaltung der Offenlegungspflichten. Jede einzelne Person und Personengesellschaft, die eine Kampagne führt, kann gegen die Offenlegungspflichten verstossen und im Sinne der Strafbestimmungen (Art. 76j BPR) zur Verantwortung gezogen werden. Die Verantwortung wird folglich gemeinsam getragen.

### **3.2.13 Wie können Personen und Organisationen im Rahmen der gemeinsamen Kampagnenführung beim Abgleich der Zuwendungen den Datenschutz-Aspekten Rechnung tragen (aufgrund der besonders schützenswerten Personendaten)?**

Die EFK empfiehlt den politischen Akteurinnen und Akteuren, bereits bei der Spendensammlung die Zustimmung der Zuwenderin bzw. des Zuwenders für den Datenaustausch unter den gemeinsamen Kampagnenführenden einzuholen, beispielsweise im Sinne: «Die Zuwendung kann nur angenommen werden, wenn die Zuwenderin bzw. der Zuwender der Veröffentlichung ihrer bzw. seiner Personendaten zustimmt».

Personen, die im Zusammenhang mit ihrer Zuwendung in die Datenbekanntgabe einwilligen müssen, sollten angemessen über die Konsequenzen aufgeklärt werden.

## **3.3 Budget und Schlussrechnung über die Einnahmen**

### **3.3.1 Was wird unter Einnahmen verstanden?**

Als Einnahmen gelten zunächst einmalige und wiederkehrende Zuflüsse in Form von Geld oder Sachwerten. So sind etwa jegliche Geld- und Sachspenden, aber auch Mitgliederbeiträge als Einnahmen zu qualifizieren. Des Weiteren fallen unter den Begriff der Einnahmen auch unentgeltlich oder unter dem marktüblichen Preis bezogene Dienstleistungen, die von den Dienstleistungserbringenden üblicherweise kommerziell angeboten werden. So ist etwa die unentgeltliche Zurverfügungstellung eines üblicherweise vermieteten Konferenzsaals unter den Einnahmebegriff zu subsumieren. Schliesslich sind auch monetäre Eigenmittel als Einnahmen zu qualifizieren, sofern sie für eine bestimmte Kampagne eingesetzt werden.

### **3.3.2 Müssen die einzelnen Einnahmequellen in der Summe gleich hoch sein, wie der zu meldende Wert der Gesamteinnahmen?**

Die Gesamteinnahmen müssen nicht der Summe der einzelnen Einnahmekategorien entsprechen. Die Gesamteinnahmen beinhalten sämtliche Einnahmen (bspw. auch allfällige Beteiligungen des Kantons an gewissen Kampagnenkosten, die teilweise Rückerstattung von Plakatkosten etc.). Es ist jedoch nicht möglich, dass der Gesamtbetrag der Einnahmen tiefer ist, als die Summe der einzeln ausgewiesenen Einnahmequellen.

### **3.3.3 Sind die Einnahmen für die Durchführung einer Unterschriftensammlung bei Volksinitiativen und fakultativen Referenden bei den Einnahmen der Abstimmungskampagne mitzuberücksichtigen?**

Nein. Unterschriftensammlungen für Volksinitiativen und Referenden bilden sogenannte Voranfragen, durch welche noch nicht über eine Sache abgestimmt wird. Entsprechend müssen die Einnahmen für die Unterschriftensammlung nicht deklariert werden.

### **3.3.4 Wie weit zeitlich zurück fallen Einnahmen unter die Offenlegungspflicht und sind entsprechend zu deklarieren?**

#### Wahlkampagnen 2027

Für die Wahlen 2027 sind in der Offenlegungsmeldung sämtliche Einnahmen für die Kampagne zu berücksichtigen. Die namentliche Offenlegung der monetären und nichtmonetären Zuwendungen von mehr als 15 000 Franken betrifft jedoch nur den Zeitraum der letzten zwölf Monate vor der Wahl (Art. 76c Abs. 2 Bst. b BPR).

### Abstimmungskampagnen ab 2024

Die Offenlegungspflichten bei Abstimmungen gilt ab dem 4. März 2023 für Kampagnen zur eidgenössischen Abstimmung vom 3. März 2024 (Art. 19 Abs. 3 VPof). Entsprechend fallen alle Einnahmen ab dem 4. März 2023 unter die Offenlegungspflicht. Für die Abstimmungen nach dem 3. März 2024 sind auch Einnahmen zu berücksichtigen, die mehr als zwölf Monate vor der Abstimmung entgegengenommen wurden.

Die nachstehend angegebenen Zeitpunkte können als Indizien gewertet werden. Entscheidend ist in jedem Fall, wann sich der Wille äussert, eine Kampagne zu starten.

- Bei Volksinitiativen und fakultativen Referenden  
Ab dem Zeitpunkt, an dem die Urheberinnen und Urheber (Initiativ- oder Referendumskomitee) die Initiative oder das fakultative Referendum bei der Bundeskanzlei eingereicht haben. Werden jedoch bereits Einnahmen mit Blick auf eine mögliche Abstimmungskampagne entgegengenommen wurden (z. B. während der Unterschriftensammlungsphase), sind diese Einnahmen ebenfalls zu berücksichtigen.
- Bei obligatorischen Referenden  
Ab dem Zeitpunkt, an dem das Parlament den Erlass verabschiedet hat (Annahme durch Zweitrat). Werden jedoch bereits Einnahmen mit Blick auf eine mögliche Abstimmungskampagne entgegengenommen wurden (z. B. weil davon ausgegangen wird, dass ein Erlass verabschiedet wird), sind diese Einnahmen ebenfalls zu berücksichtigen.

Die Offenlegung der Zuwendungen von mehr als 15 000 Franken betrifft jeweils nur den Zeitraum der letzten zwölf Monate vor der Abstimmung (Art. 76c Abs. 2 Bst. b BPR).  
Kleinere Kampagnenzuwendungen und solche, die mehr als zwölf Monate vor der Abstimmung eingehen, werden im Total der Einnahmen durch Zuwendungen erfasst (Art. 9 Bst. c u. d VPof).

#### **3.3.5 Was sind monetäre Eigenmittel?**

Monetäre Eigenmittel sind Beträge, die Kampagnenführende aus eigenen Mitteln in eine Einzelkampagne einbringen (bspw. aus der Parteikasse). Anzugeben sind sämtliche monetäre Eigenmittel, die im Hinblick auf eine Kampagne eingesetzt werden.

Bei gemeinsam geführten Kampagnen verhält es sich anders als bei Einzelkampagnen. Die monetären Mittel der einzelnen Gesellschafterinnen bzw. Gesellschafter, die in eine gemeinsame Kampagne fliessen, sind in der Offenlegungsmeldung aus Sicht der Kampagne als Zuwendungen zu berücksichtigen.

#### **3.3.6 Wie werden Rücklagen (geöffnet aus früheren Zuwendungen), die zur Finanzierung einer Kampagne verwendet werden, deklariert?**

Gebildete Rücklagen, also finanzielle Reserven, die für eine Kampagne eingesetzt werden, gelten als monetäre Eigenmittel.

#### **3.3.7 Sind Zuwendungen über 15 000 Franken, die einzeln offenzulegen sind, ebenfalls bei den Einnahmekategorien der Zuwendungen bzw. Gesamteinnahmen des Budgets und der Schlussrechnung zu berücksichtigen?**

Ja, es gilt das Bruttoprinzip. Die Gesamteinnahmen und die Einnahmen aus den monetären bzw. nichtmonetären Zuwendungen enthalten betragsunabhängig sämtliche Einnahmen.

### **3.3.8 Bei einer Veranstaltung werden Einnahmen aus dem Verkauf von Essen und Getränke erzielt. Welcher Einnahmekategorie sind diese Einnahmen zuzuordnen?**

Die Einnahmen im Rahmen der Veranstaltung sind unmittelbar an eine Leistung geknüpft und entsprechend als Einnahmen aus Veranstaltungen zu deklarieren. Beträge, die massgeblich über dem Gegenwert der Leistung (bspw. Essen und Getränke) liegen, stellen in jedem Fall eine monetäre Zuwendung dar.

### **3.3.9 Wie sollen politische Akteurinnen und Akteure, die der Mehrwertsteuerpflicht unterstehen, die Mehrwertsteuer im Rahmen der Offenlegung ihrer Kampagnenfinanzierung bei den Einnahmen berücksichtigen?**

Politische Akteurinnen und Akteure können im Rahmen der Offenlegung ihrer Einnahmen den Nettobetrag, der ihnen effektiv für die Finanzierung der Kampagne zur Verfügung steht, ausweisen. Damit bleibt die Vergleichbarkeit der Einnahmen gegenüber jenen politischen Akteurinnen und Akteuren gewahrt, die der Mehrwertsteuerpflicht nicht unterliegen.

Wenn sich eine politische Akteurin bzw. ein politischer Akteur dazu entscheidet, den Bruttobetrag (bspw. den Betrag der Kontogutschrift) als Einnahme auszuweisen, stellt dies keinen Verstoß gegen die Offenlegungspflicht dar.

### **3.3.10 Handelt es sich bei einem gewährten Darlehen um eine Einnahme?**

Ja, wenn über das Darlehen unmittelbar im Zusammenhang mit einer Kampagne verfügt werden kann. Ein monetäres Darlehen, das realisiert wird, stellt einen Zufluss in Form von Geld dar und ist demzufolge in der Offenlegungsmeldung über die Kampagnenfinanzierung als Einnahme zu berücksichtigen.

Für Darlehen besteht keine spezifische Einnahmekategorie. Der Wert des realisierten Darlehens wird daher in der Offenlegungsmeldung unter «Gesamtbetrag der Einnahmen» erfasst.

Muss das Darlehen nicht zurückbezahlt werden, handelt es sich faktisch um eine monetäre Zuwendung und die Zuwenderin bzw. der Zuwender muss, wenn der Wert 15 000 Franken übersteigt, namentlich offengelegt werden. In diesem Fall ist der Wert des Darlehens im «Gesamtbetrag der Einnahmen» aufzuführen, wie auch in der Einnahmekategorie «Einnahmen aus monetären Zuwendungen».

### **3.3.11 Wie ist eine Kampagne, die gleichzeitig eine Ständerats- und Nationalratskandidatur von einer Person abdeckt, hinsichtlich der Offenlegungspflicht zu behandeln?**

Ist eine zweckmässige Aufteilung der Kampagne nicht möglich oder sinnvoll, ist die ganze Kampagne hinsichtlich der Offenlegungspflicht als Nationalratskampagne einzustufen und offenzulegen, sofern die Aufwendungen für die Kampagne mehr als 50 000 Franken betragen.

#### Vor der Wahl

Es sind die budgetierten Einnahmen sowie die Zuwendungen über 15 000 Franken 45 Tage vor der Wahl zu deklarieren. Einzig anonyme Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland sind in der Offenlegungsmeldung auszunehmen, da diese nur für die Ständeratskampagne zulässig sind, sofern kantonale Vorschriften die Annahme nicht verbieten.

#### Nach der Wahl

Für die Einreichung der Schlussrechnung über die Einnahmen ist zu unterscheiden:

- Wurde die kandidierende Person in den Ständerat gewählt, erfolgt die Einreichung der Schlussrechnung über die Einnahmen als Ständeratskampagne. Dabei sind die anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland betragsunabhängig offenzulegen. Es muss keine zusätzliche Offenlegung der Schlussrechnung über die Einnahmen für die Nationalratskampagne vorgenommen werden (im elektronischen Melderegister kann eine Negativmeldung abgesetzt werden, wonach keine Schlussrechnung der Nationalratskampagne mehr eingereicht wird).
- Wurde die kandidierende Person nicht in den Ständerat gewählt (aber allenfalls in den Nationalrat) erfolgt die Einreichung der Schlussrechnung über die Einnahmen als Nationalratskampagne. Anonyme Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland sind in der Offenlegungsmeldung auszunehmen, da diese für die Nationalratskampagne nicht zulässig sind (d. h. allfällige anonyme Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland werden implizit der erfolglosen Ständeratskandidatur zugerechnet).

### **3.3.12 Wie ist eine Kampagne, die mehrere Ständerats- und Nationalratskandidaturen umfasst, hinsichtlich der Offenlegungspflicht zu behandeln?**

Umfasst die Kampagne mindestens eine Ständeratskandidatur und ist eine zweckmässige Aufteilung der Kampagne nicht möglich oder sinnvoll, ist die ganze Kampagne hinsichtlich der Offenlegungspflicht als Nationalratskampagne einzustufen und offenzulegen, sofern für die Kampagne mehr als 50 000 Franken ausgegeben werden.

#### Vor der Wahl

Die budgetierten Einnahmen sowie die Zuwendungen über 15 000 Franken sind 45 Tage vor der Wahl zu deklarieren. In diesem Fall dürfen keine anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland für die Kampagne angenommen werden, da nicht verhindert werden kann, dass diese Mittel ausschliesslich für Nationalratskandidaturen verwendet werden.

#### Nach der Wahl

Auch wenn nur eine der Ständeratskandidaturen aus der Gruppe erfolgreich war, ist die ganze Kampagne als Nationalratskampagne offenzulegen, da keine anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland angenommen werden dürfen (diese dürften nur in einer allfälligen Einzelkampagne angenommen werden, sofern kantonale Vorschriften die Annahme nicht verbieten).

### **3.3.13 Wie ist eine Kampagne, die ausschliesslich mehrere Ständeratskandidaturen umfasst, hinsichtlich der Offenlegungspflicht zu behandeln?**

Die Kampagne ist als Ständeratskampagne zu behandeln, sofern die Aufwendungen mehr als 50 000 Franken betragen. Anonyme Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland sind erlaubt, sofern kantonale Vorschriften die Annahme nicht verbieten. Wird von der Gruppe mindestens eine kandidierende Person gewählt, muss die ganze Kampagne als Ständeratskampagne offengelegt werden. Dabei sind sämtliche anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland der ganzen Kampagne betragsunabhängig offenzulegen.



## 4 Monetäre und nichtmonetäre Zuwendungen

### 4.1 Allgemein

#### 4.1.1 Was ist eine monetäre Zuwendung?

Als monetäre Zuwendungen gelten alle von natürlichen oder juristischen Personen oder Personengesellschaften gewährten finanziellen Vorteile durch die Übergabe von Bargeld oder die Überweisung von Geld auf ein Bankkonto. Unter den Begriff der Überweisung ist auch die Übermittlung mit Mobile-Payment-Systemen (z. B. Twint, Apple Pay, Google Pay, Alipay, Paypal, usw.) und sonstigen alternativen Zahlungsmitteln zu subsumieren.

#### 4.1.2 Gilt eine Schuldübernahme oder ein Schulderrlass als monetäre Zuwendung?

Ja. Schuldübernahmen (z. B. durch Übernahme der Rückzahlung von Darlehen) und Schulderrlasse sind monetäre Zuwendungen nach Art. 76b ff. BPR.

#### 4.1.3 Was ist eine nichtmonetäre Zuwendung?

Nichtmonetäre Zuwendungen sind Sachwerte oder Dienstleistungen, die von natürlichen oder juristischen Personen oder Personengesellschaften unentgeltlich oder unter dem marktüblichen Preis erbracht werden. Der Gesamtwert von Arbeitsleistungen eigener Mitarbeitenden im Rahmen der Kampagnenarbeit (Eigenleistungen Personal) bildet ebenfalls eine nichtmonetäre Zuwendung seitens der Akteurin bzw. des Akteurs an die Kampagne (ausgenommen ist die übliche Parteiarbeit von politischen Parteien). Reine «Milizarbeiten» in der eigenen Partei oder Kampagnenorganisation sind von den Offenlegungspflichten nicht erfasst.

Dienstleistungen sind allerdings nur dann als nichtmonetäre Zuwendungen zu qualifizieren, wenn sie von den Dienstleistungserbringenden üblicherweise kommerziell angeboten werden.

Bei den Sachwerten oder Dienstleistungen ist für das Vorliegen einer nichtmonetären Zuwendung zusätzlich vorausgesetzt, dass für die Empfängerin bzw. den Empfänger aus den Umständen erkennbar ist, dass die Leistung erfolgt, um eine politische Partei oder Kampagne zu unterstützen.

#### 4.1.4 Was sind Beispiele von nichtmonetären Zuwendungen?

Nichtmonetäre Zuwendungen in Form von Sachwerten sind bspw. Werbematerial (Flyer, Plakate, Gadgets), Büromaterial und Werkzeuge, aber auch Transportmittel (Fahrzeuge). Nichtmonetäre Zuwendungen in Form von Dienstleistungen können zum Beispiel darin bestehen, dass den Parteien oder Kampagnenorganisationen Räumlichkeiten gratis oder unter dem marktüblichen Preis zur Verfügung gestellt werden (Versammlungsräume, Büros, Materialdepots, aber auch Zelte und Schaukästen). Nichtmonetäre Zuwendungen sind zudem folgende Dienstleistungen: z. B. das Erbringen von IT-Arbeiten (Einrichtung von Webseiten, Computerprogrammen, Social-Media-Plattformen, Seiten für Kandidatinnen und Kandidaten), die grafische Gestaltung von Flyern und Plakaten, die Zurverfügungstellung von Werbemöglichkeiten in elektronischen Medien, das Aufhängen von Plakaten, die Schulung von Kandidierenden und Parteimitgliedern im Hinblick auf Wahlen und Abstimmungen, aber auch offerierte Essen für Partei- oder Kampagnenmitglieder oder Sponsorinnen und Sponsoren.

#### **4.1.5 Wie berechnet sich der Wert einer nichtmonetären Zuwendung?**

Beispiel Herstellung einer Webseite mit Rabatt:

25 000 Franken: Marktwert von einer neu erstellten Webseite (a)

- 5 000 Franken: effektiv bezahlter Preis (b)

= 20 000 Franken: Wert der nichtmonetären Zuwendung (c)

Wird ein Preis (b) verlangt, der unter dem marktüblichen Ansatz (a) liegt, ist nur die Differenz (c) meldepflichtig. Ist für die politische Akteurin bzw. den politischen Akteur unklar, welchem Wert die Differenz entspricht, so obliegt es ihr bzw. ihm, bei der Anbieterin bzw. beim Anbieter nachzufragen, welchen Preis sie bzw. er von einem Dritten ohne Vergünstigung verlangt.

#### **4.1.6 Wann müssen nichtmonetären Zuwendungen nicht offengelegt werden?**

Dienstleistungen gelten nur dann als nichtmonetäre Zuwendung, wenn sie üblicherweise auch kommerziell erbracht werden. Mit diesem Kriterium sollen reine «Milizarbeiten» in der eigenen Partei oder Kampagnenorganisation von den Offenlegungspflichten ausgeschlossen werden. Dies betrifft namentlich hobbymässig erbrachte, intensive Eigenleistungen wie z. B. das tage- und nächtelange Aufhängen von Plakaten durch Mitglieder oder das sich über Wochen hinziehende Schaffen von Computerprogrammen bzw. die Einrichtung und Betreuung von Webseiten durch «Leute aus den eigenen Reihen» in ihrer Freizeit. Erfasst werden solche Leistungen hingegen dann, wenn sie ein Partei- oder Organisationsmitglied oder «Leute aus den eigenen Reihen» üblicherweise geschäftlich erbringt (z. B. eine IT-Unternehmerin bzw. ein IT-Unternehmer, die bzw. der Computerprogramme für die eigene Partei gratis einrichtet oder eine Grafikerin bzw. ein Grafiker, die bzw. der Flyer für ihre bzw. seine Partei stark verbilligt kreiert).

Des Weiteren gelten als nichtmonetäre Zuwendungen nur diejenigen Leistungen, bei denen für die Empfängerin bzw. den Empfänger nach den Umständen erkennbar ist, dass die Zuwendung erfolgt, um eine politische Partei oder Kampagne zu unterstützen. Ist für die Empfängerin bzw. den Empfänger objektiv nicht erkennbar, dass eine Zuwendung zur Unterstützung einer bestimmten Kampagne erfolgt, ist eine diesbezügliche Information der Öffentlichkeit im Sinne der Transparenzvorschriften nicht erforderlich. Auf die subjektive Erkennbarkeit der Empfängerin bzw. des Empfängers kommt es nicht an. Vielmehr ist nach den konkreten Umständen zu beurteilen, ob für die Empfängerin bzw. den Empfänger objektiv hätte erkennbar sein müssen, dass mit der Zuwendung eine bestimmte Kampagne oder Partei unterstützt werden soll.

#### **4.1.7 Ist eine Zuwendung, die exakt 15 000 Franken beträgt, von der Offenlegung betroffen?**

Nein. Offenlegungspflichtig sind Zuwendungen, die in den letzten zwölf Monaten vor der Wahl oder Abstimmung erfolgten und den Wert von 15 000 Franken pro Zuwenderin bzw. Zuwender und Kampagne überschreiten. Mehrere Zuwendungen derselben Urheberin bzw. desselben Urhebers sind zusammenzurechnen.

#### **4.1.8 Ist eine Zuwendung offenzulegen, auch wenn diese noch nicht erhalten wurde?**

Ja, da eine Zuwendung bereits dann als gewährt gilt, wenn die Leistung versprochen wird, ihre Erbringung aber noch aussteht und die Empfängerin bzw. der Empfänger nach Treu und Glauben davon ausgehen darf, dass diese auch tatsächlich erbracht wird.

**4.1.9 Eine Zuwendung in der Höhe von 20 000 Franken wurde im Rahmen der Meldung der budgetierten Einnahmen offengelegt. Muss eine erneute Offenlegung erfolgen, wenn die gleiche Zuwenderin bzw. der gleiche Zuwender kurz vor der Wahl bzw. Abstimmung nochmals 20 000 Franken spendet?**

Damit sichergestellt werden kann, dass grosse Zuwendungen bis zum Wahl- oder Abstimmungstermin offengelegt werden, müssen Erhöhungen von bereits offengelegten Zuwendungen innerhalb von fünf Arbeitstagen ab Eingang oder Kenntnisnahme aktualisiert werden. Ansonsten würde ein Anreiz geschaffen, dass Zuwendungen zeitlich so gesteuert werden, dass die Zuwendungen vor dem Wahl- bzw. Abstimmungstermin nicht offengelegt sind.

**4.1.10 Wie kann eine vormals versprochene Zuwendung grösser als 15 000 Franken, die mit dem Budget offengelegt wurde, gelöscht werden, wenn die Zuwendung schliesslich nicht erbracht wurde?**

Wenn eine versprochene Zuwendung nicht eintrifft und sich die veröffentlichten Angaben nachträglich deshalb als falsch erweisen, kann die betroffene politische Akteurin bzw. der betroffene politische Akteur die EFK gestützt auf das Bundesgesetz über den Datenschutz um Datenberichtigung ersuchen (Art. 5 Abs. 2 und Art. 25 Abs. 3 Bst. a DSG).

**4.1.11 Wie ist mit einer Zuwendung umzugehen, die nach dem Wahl- bzw. Abstimmungstermin eintrifft?**

Handelt es sich um eine versprochene Zuwendung, gilt als Gewährungsdatum das Datum der Versprechung, die Zuwendung ist folglich offenzulegen, auch wenn ihre Erbringung noch aussteht (Art. 10 Abs. 3 Bst. b VPof). Die Offenlegungspflicht könnte ansonsten leicht umgangen werden, indem eine Zuwendung vor einer Wahl oder Abstimmung versprochen, aber erst danach effektiv erbracht wird.

Handelt es sich nicht um eine versprochene Zuwendung und erfolgt ihre Erbringung erst nach dem Wahl- bzw. Abstimmungstermin, erfolgt die Offenlegung mit der Schlussrechnung über die Einnahmen. Dasselbe gilt für Defizitübernahmen nach der Kampagnenführung aus Eigenmitteln.

**4.1.12 Wie ist mit einer Zuwendung umzugehen, die nach der Einreichung der Schlussrechnung eintrifft?**

Die Offenlegungspflichten bezwecken, die Öffentlichkeit über Zuflüsse zu informieren, wenn sie geeignet sind, eine Kampagne zu beeinflussen. Es stellt sich die Frage, ob die Zuwendung nicht vorher schon versprochen wurde bzw. ob die politische Akteurin bzw. der politische Akteur nicht davon ausgehen konnte, dass diese Zuwendung erfolgen wird. In einem solchen Fall ist die Zuwendung mit dem Datum des Versprechens offenzulegen (bspw. mit dem Budget bzw. mit der Schlussrechnung über die Einnahmen).

Eine Zuwendung, die nach Einreichung der Schlussrechnung und damit mehr als zwei Monate nach der Wahl bzw. Abstimmung eintrifft, kann grundsätzlich nicht mehr zur Finanzierung der Kampagne eingesetzt werden. Faktisch handelt es sich um eine allgemeine Zuwendung an die politische Akteurin bzw. den politischen Akteur.

Die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien und Parteilosen sind verpflichtet, finanzielle Vorteile, die den Wert von 15 000 Franken pro Zuwenderin bzw. Zuwender und Jahr überschreiten, im Rahmen der jährlichen Offenlegung ihrer Finanzierung namentlich offenzulegen.
--

#### **4.1.13 Wie ist vorzugehen, wenn die Zuwenderin bzw. der Zuwender nicht einverstanden ist, dass die gewährte Zuwendung namentlich veröffentlicht wird?**

Stimmt die Zuwenderin bzw. der Zuwender nicht zu, die Zuwendung öffentlich zu machen, kann die politische Akteurin bzw. der politische Akteur die Offenlegungspflicht nicht wahrnehmen. Die Zuwendung darf somit nicht angenommen werden und ist zurückzuerstatten. Ist eine Rückerstattung nicht möglich oder unzumutbar, muss die Zuwendung der EFK gemeldet und dem Bund abgeliefert werden (analog wie bei einer anonymen Zuwendung).

Betroffen von der Offenlegungspflicht sind Zuwendungen, die den Wert von 15 000 Franken pro Zuwenderin bzw. Zuwender innerhalb von zwölf Monaten übersteigen. Die EFK empfiehlt den politischen Akteurinnen bzw. Akteuren, bereits bei der Spendensammlung die Zustimmung der Zuwenderin bzw. des Zuwenders einzuholen, beispielsweise im Sinne: «Die Zuwendung kann nur angenommen werden, wenn die Zuwenderin bzw. der Zuwender der Veröffentlichung ihrer bzw. seiner Personendaten zustimmt».

#### **4.1.14 Darf bei einer Zuwendung eine Drittperson dazwischengeschaltet werden, damit eine Person nicht offengelegt werden muss?**

Nein, das Zwischenschalten von natürlichen oder juristischen Drittpersonen damit die Urheberin bzw. der Urheber der Zuwendung nicht offengelegt werden muss, ist verboten. Als Urheberin bzw. Urheber der Zuwendung gilt die natürliche oder juristische Person oder Personengesellschaft, die die Zuwendung ursprünglich erbrachte, um die politische Akteurin bzw. den politischen Akteur zu unterstützen.

Bei natürlichen Personen ist die Urheberin bzw. der Urheber der Zuwendung diejenige Person, die ursprünglich an der Leistung wirtschaftlich berechtigt war und mit der Zuwendung eine politische Akteurin bzw. einen politischen Akteur unterstützen will.

Bei juristischen Personen sind verschiedene Situationen zu unterscheiden.

- Erbringt eine juristische Person, wie etwa eine AG, eine Zuwendung, weil sie eine Kampagne oder die politische Partei unterstützen will, so sind die Angaben dieser AG zu deklarieren.
- Erbringt allerdings eine Privatperson der AG eine Leistung, damit die AG in der Folge die Kampagne oder die politische Partei unterstützt, so ist die Privatperson diejenige, welche die Leistung ursprünglich erbracht hat und als Urheberin zu qualifizieren ist.
- Bei Dachstiftungen bestimmen in der Regel die Donatorinnen und Donatoren der Stiftungsfonds oder der Stiftungsrat der Unterstiftung – wenn diese eine eigenständige Stiftung bildet – über die Verwendung der Gelder. In diesen Fällen sind die Unterstiftung respektive die Donatorinnen und Donatoren des Stiftungsfonds und nicht die Dachstiftung als Zuwenderinnen bzw. Zuwender offenzulegen.

Soweit eine Drittperson eine Zuwendung an eine kantonale Partei erbringt, um diese schliesslich der Mutterpartei zukommen zu lassen, so gilt die Drittperson als Urheberin bzw. Urheber der Zuwendung nach Art. 76d Abs. 4 BPR. In diesem Sinne hat die nationale Partei

die Angaben dieser Drittperson als Zuwenderin offenzulegen und nicht der kantonalen Partei. Das Gleiche gilt, wenn Zuwendungen über die Mutterpartei an ihr zugehörige kantonale Parteien gelangen, die der vorliegenden Offenlegungspflicht unterstehen.

#### **4.1.15 Wie sind Zuwendungen, die sowohl im Rahmen von Kampagnenfinanzierung als auch bei der Parteifinanzierung offenzulegen sind, im elektronischen Melderegister zu erfassen?**

Eine Zuwendung, die im Rahmen einer Kampagnenfinanzierung bereits offengelegt wurde, muss bei der Offenlegung der Parteienfinanzierung erneut im elektronischen Melderegister separat erfasst werden.

## 4.2 Umgang mit konkreten Fällen

#### **4.2.1 Wie erfolgt die Offenlegung der Zuwendungen, wenn mehrere Kampagnen geführt werden, jedoch nur ein allgemeiner Spendenzweck für das Thema vorliegt?**

Die Zuwendungen werden jener Kampagne zugerechnet und offengelegt, bei der die Mittel verwendet werden. Falls eine gemeinsame Kampagnenführung vorliegt, müssen die offenkundigen Meldungen gemeinsam eingereicht werden. Die ihnen gewährten Zuwendungen sind zusammenzurechnen.

#### **4.2.2 Ist Freiwilligenarbeit als nichtmonetäre Zuwendung zu betrachten?**

Es kommt darauf an, ob die freiwillig erbrachten Dienstleistungen üblicherweise auch kommerziell erbracht werden oder nicht. Freiwillig erbrachte Dienstleistungen, die üblicherweise auch kommerziell erbracht werden, gelten als nichtmonetäre Zuwendung und sind offenzulegen. Reine «Milizarbeiten» in der eigenen Partei oder Kampagnenorganisation sind von den Offenlegungspflichten nicht erfasst.

Eigenleistungen in der Freizeit von Mitarbeitenden einer politischen Akteurin bzw. eines politischen Akteurs, wie bspw. das freiwillige und unentgeltliche Plakatieren, bilden keine nichtmonetäre Zuwendung, wenn diese Dienstleistung nicht üblicherweise von der politischen Akteurin bzw. vom politischen Akteur oder von Mitarbeitenden auch kommerziell erbracht werden.

#### **4.2.3 Wie sind Leistungsaustausche zwischen einer nationalen Partei und ihren Kantonalparteien bzw. den Kampagnen der Kandidierenden in der Offenlegungsmeldung zu berücksichtigen?**

Den Begriff der nichtmonetären Zuwendungen definiert die Verordnung zunächst als Sachwerte oder Dienstleistungen, die von natürlichen oder juristischen Personen oder Personengesellschaften unentgeltlich oder unter dem marktüblichen Preis erbracht werden. Dienstleistungen sind allerdings nur dann als nichtmonetäre Zuwendungen zu qualifizieren, wenn sie von den Dienstleistungserbringenden üblicherweise kommerziell angeboten werden. Bei allen Zuflüssen ist für das Vorliegen einer nichtmonetären Zuwendung zusätzlich vorausgesetzt, dass für die Empfängerin bzw. den Empfänger aus den Umständen erkennbar ist, dass die Leistung erfolgt, um eine politische Partei oder Kampagne zu unterstützen.

#### Dienstleistungen

Dienstleistungen, wie bspw. Fotoshootings und Übersetzungsdienste, die eine nationale Partei auf eigene Kosten ihren Kantonalparteien bzw. den Kandidierenden zur Führung der Kam-

pagne gratis oder unter dem Marktpreis zur Verfügung stellt, bilden aus Sicht des Leistungsempfängers **keine** nichtmonetäre Zuwendung, wenn diese Dienstleistung von der nationalen Partei nicht üblicherweise auch kommerziell angeboten wird. Diese internen Dienstleistungen muss die Leistungsempfängerin bzw. der Leistungsempfänger in der Kampagnen-Offenlegung weder bei den Aufwendungen noch bei den Einnahmen berücksichtigen. Im Falle, dass die Dienstleistung von der nationalen Partei üblicherweise kommerziell erbracht wird, ist deren Wert von der Empfängerin bzw. dem Empfänger der Leistung in der Offenlegungsmeldung zu berücksichtigen (analog Sachwerte, vgl. unten).

#### Sachwerte

Sachwerte, wie bspw. Werbematerial (Flyer, Plakate, Gadgets), Büromaterial und Werkzeuge, aber auch Transportmittel (Fahrzeuge), die eine nationale Partei auf eigene Kosten ihren Kantonalparteien bzw. den Kandidierenden zur Führung der Kampagne gratis oder unter dem Marktpreis zur Verfügung stellt, bilden nichtmonetäre Zuwendungen, deren Wert die Leistungsempfängerin bzw. der Leistungsempfänger in der Offenlegungsmeldung zu berücksichtigen hat:

- Bei den **Aufwendungen** zur Berechnung des Schwellenwertes (Marktpreis<sup>1</sup>)
- Bei den **Einnahmen** als nichtmonetäre Zuwendung (Differenzbetrag zwischen Marktwert<sup>1</sup> und bezahltem Preis). Beträgt der Differenzbetrag mehr als 15 000 Franken, ist zudem die Zuwenderin bzw. der Zuwender offenzulegen.

#### **4.2.4 Eine nationale Partei stellt ihren kantonalen Parteien bzw. deren Kandidierenden kostenlos ein digitales Instrument zur Verfügung, bspw. in Form eines Telefontools, Bildgenerators oder webbasierten IT-Tools, mit dem sich Kandidierende im Internet präsentieren können. Handelt es sich bei diesen Leistungen von der nationalen Partei um nichtmonetäre Zuwendungen?**

Nein, wenn es sich um ein digitales Instrument handelt, das nicht spezifisch nur für eine bestimmte Wahl- oder Abstimmungskampagne geschaffen bzw. eingesetzt wird. In diesem Fall handelt es sich nicht um eine nichtmonetäre Zuwendung, die im Rahmen der Offenlegungspflicht berücksichtigt werden muss.

Ja, wenn es sich um ein digitales Instrument handelt, das spezifisch mit Blick auf eine bestimmte Wahl- oder Abstimmungskampagne geschaffen bzw. eingesetzt wird. In diesem Fall müssen Kampagnenführende, die von diesem digitalen Instrument profitieren, den Wert dieser Sachleistung einerseits als nichtmonetäre Zuwendung bei den Einnahmen und andererseits bei der Berechnung der Aufwendungen berücksichtigen.

Beispiel: Ein IT-Tool kostete 60 000 Franken (bezahlt durch die nationale Partei) und wird von 30 Kandidierenden unentgeltlich eingesetzt. Im Fokus stehen die tatsächlichen Kosten, nicht die hypothetischen Kosten, wenn die kandidierende Person das IT-Tool selbst hätte herstellen lassen. Eine kandidierende Person, die für sich eine Kampagne führt und vom IT-Tool profitiert, berücksichtigt anteilmässig 2000 Franken als nichtmonetäre Zuwendung. Einerseits zur Berechnung, ob sie den Schwellenwert der Aufwände von 50 000 Franken überschreitet und andererseits im Rahmen der Einnahmen.

<sup>1</sup> Bei einer Leistung einer nationalen Partei, die sich auf mehrere Kantonalparteien bzw. Kandidierende aufteilt, ist der jeweilige Anteil am Marktpreis zu berücksichtigen.

**4.2.5 Gilt ein Mitgliedsbeitrag von mehr als 15 000 Franken an einen Berufsverband als Zuwendung, bei der die Identität der Zuwenderin bzw. des Zuwenders offengelegt werden muss?**

Nein, wenn es sich um ordentliche, statutengemäss geschuldete Mitgliederbeiträge handelt, da diese Zuwendungen nicht freiwillig erbracht werden.

Ja, wenn es sich um Beiträge für eine bestimmte Abstimmungs- oder Wahlkampagne handelt und die vom Berufsverband getragenen Aufwendungen mehr als 50 000 Franken betragen.

**4.2.6 Eine politische Akteurin bzw. ein politischer Akteur erhält eine grosse Zuwendung von einer Stiftung, Spendenvereinigung oder einem Interessenvertreter (bspw. einer Gewerkschaft oder eines Wirtschaftsverbands). Wessen Name ist bei einer Zuwendung grösser als 15 000 Franken offenzulegen? Müssen die Namen der einzelnen Zuwenderinnen bzw. Zuwender eruiert werden?**

Bei der Meldung muss die Urheberin bzw. der Urheber der Zuwendung offengelegt werden. Dabei handelt es sich um diejenige Person oder Personengesellschaft, die die Zuwendung ursprünglich erbrachte, um die politische Akteurin bzw. den politischen Akteur zu unterstützen. Ist die wirtschaftlich berechnete Person nicht mit der Urheberin bzw. dem Urheber der Zuwendung identisch, hat die Urheberin bzw. der Urheber der Zuwendung die wirtschaftlich berechnete Person, in dessen Interessen sie bzw. er handelt, ebenfalls offenzulegen.

Bei juristischen Personen sind verschiedene Situationen zu unterscheiden:

- Erbringt die Stiftung, die Spendenvereinigung oder der Interessenvertreter eine Zuwendung, weil sie bzw. er eine Kampagne oder die politische Partei unterstützen will und kann sie bzw. er frei über die Mittelverwendung entscheiden, so sind ihre bzw. seine Angaben (Name, Sitz etc.) zu deklarieren.
- Erbringt allerdings eine Person eine Zuwendung, damit die Stiftung, die Spendenvereinigung oder der Interessenvertreter in der Folge die Kampagne oder die politische Partei unterstützt, so ist diese Person diejenige, welche die Leistung ursprünglich erbracht hat und als Urheberin bzw. Urheber zu qualifizieren. Wenn Anhaltspunkte bestehen, dass sich eine Urheberin bzw. ein Urheber einer Zuwendung dahinter verbirgt, hat die politische Akteurin bzw. der politische Akteur Abklärungen vorzunehmen. Bei Dienstleistungen gilt als Urheberin bzw. Urheber der Zuwendung, die bzw. der sie unentgeltlich oder unter dem marktüblichen Wert erbringt oder für sie aufkommt.
- Bei Dachstiftungen bestimmen in der Regel die Donatorinnen und Donatoren der Stiftungsfonds oder der Stiftungsrat der Unterstiftung – wenn diese eine eigenständige Stiftung bildet – über die Verwendung der Gelder. In diesen Fällen sind die Unterstiftung respektive die Donatorinnen und Donatoren des Stiftungsfonds und nicht die Dachstiftung als Zuwenderinnen bzw. Zuwender offenzulegen.

**4.2.7 Ein Zeitungsherausgeber, Radio- oder Fernsehveranstalter veranstaltet im Rahmen einer Abstimmungskampagne einen Wettbewerb. Je einer Gewinnerin bzw. einem Gewinner der Pro- und Kontra-Seite wird eine Publizitätsplattform geboten. Ist dies als nichtmonetäre Zuwendung zu werten?**

Nein. Als nichtmonetäre Zuwendungen gelten nur diejenigen Leistungen, bei denen für die Empfängerin bzw. den Empfänger nach den Umständen erkennbar ist, dass die Zuwendung erfolgt, um eine politische Partei oder Kampagne zu unterstützen. Ist für die Empfängerin bzw.

den Empfänger nicht erkennbar, dass eine Zuwendung zur Unterstützung einer bestimmten Kampagne erfolgt, ist eine diesbezügliche Information der Öffentlichkeit im Sinne der Transparenzvorschriften nicht erforderlich.

**4.2.8 Spendensammlungen hinsichtlich eines Abstimmungssonntags mit mehreren Abstimmungsvorlagen: Wie werden die Einnahmen aus einem Spendenaufruf auf die verschiedenen Kampagnen verteilt? Und wie müssen die Zuwendungen über 15 000 Franken offengelegt werden?**

Werden mehrere verschiedene Kampagnen geführt, sind die Einnahmen entsprechend ihrem jeweiligen (geplanten) Mitteleinsatz aufzuteilen. Werden z. B. bei einem Abstimmungssonntag mit vier Vorlagen 20 000 Franken zur Finanzierung mit je 5000 Franken pro Abstimmungsvorlage eingesetzt, erfolgt keine namentliche Offenlegung dieser Zuwenderin bzw. dieses Zuwenders im Rahmen der jeweiligen Kampagne. Die Teilbeträge sind in der jeweiligen Kampagne unter der Einnahmekategorie «Einnahmen durch monetäre Zuwendungen» zu berücksichtigen.

Die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien legen im Rahmen der jährlichen Offenlegung der Parteifinanzierung Zuwendungen über 15 000 Franken pro Jahr und Zuwenderin bzw. Zuwender offen (Art. 76b Abs. 2 Bst. b BPR). Dies gilt unabhängig davon, ob die Zuwendung für eine bestimmte Abstimmungsvorlage oder Wahl erfolgte.

**4.2.9 Eine politische Akteurin bzw. ein politischer Akteur verfügt über einen Fonds, der über mehrere Jahre hinweg geüfnet wurde, um politische Projekte zu unterstützen, die mit den Zielen der Organisation übereinstimmen. Wenn ein Teil dieser Gelder anschliessend zur Unterstützung einer Kampagne verwendet wird, müssen die Namen von Zuwenderinnen bzw. Zuwendern, die mehr als 15 000 Franken spendeten, offengelegt werden?**

Nur die in den letzten zwölf Monaten vor einer Wahl bzw. Abstimmung erhaltenen Kampagnenzuwendungen müssen von der politischen Akteurin bzw. dem politischen Akteur namentlich offengelegt werden, wenn diese den Wert von 15 000 Franken übersteigen und für die Kampagne mehr als 50 000 Franken aufgewendet werden. Andernfalls sind die Gelder in der Offenlegungsmeldung in der Einnahmekategorie «monetäre Eigenmittel» (Art. 9 Bst. h VPof) zu erfassen.

**4.2.10 Bildet die zur Verfügungsstellung von Personalressourcen einer Interessenvertreterin bzw. eines Interessenvertreters (bspw. eine Gewerkschaft oder ein Wirtschaftsverband) eine nichtmonetäre Zuwendung?**

Die zur Verfügungsstellung von Personalressourcen seitens einer Interessenvertreterin bzw. eines Interessenvertreters (bspw. einer Gewerkschaft oder eines Wirtschaftsverbands), um eine Partei oder Kampagne zu unterstützen, ist nicht als klassische «Milizarbeit» innerhalb der Partei anzusehen. Die Differenz zwischen Marktpreis und dem Preis, der effektiv bezahlt wurde, bildet eine nichtmonetäre Zuwendung.

Offenlegungspflichtig sind Zuwendungen, die in den letzten zwölf Monaten vor der Wahl oder Abstimmung erfolgten und den Wert von 15 000 Franken pro Zuwenderin bzw. Zuwender und Kampagne überschreiten. Mehrere Zuwendungen derselben Urheberin bzw. desselben Urhebers sind zusammenzurechnen.



**4.2.11 Reicht bei Online-Spenden über 15 000 Franken ein Auszug bzw. eine Transaktionskopie aus dem Online-Spendentool als Beleg aus oder braucht es eine zusätzliche Bestätigung der Urheberin bzw. des Urhebers der Zuwendung?**

Nein. Eine Transaktionskopie aus dem Online-Spendentool reicht als Beleg nicht aus. Als Nachweis für eine Zuwendung von mehr als 15 000 Franken werden ein Auszug aus der Buchhaltung sowie ein Bankauszug oder eine Bestätigung der Urheberin bzw. des Urhebers der Zuwendung verlangt (Art. 76d Abs. 5 BPR, Art. 10 Abs. 1 VPof). Wenn kein Bankauszug möglich ist, ist eine schriftliche Bestätigung mit handschriftlicher Unterschrift oder qualifizierter elektronischer Signatur (Art. 14 Abs. 2bis OR i.V.m. ZertES) einzuholen. Die Nachweise sind im elektronischen Melderegister der Offenlegungsmeldung beizufügen. Die Originale der schriftlichen Bestätigung sind aufzubewahren und müssen im Rahmen einer materiellen Stichprobenkontrolle vorgezeigt werden können.

Eine E-Mail mit einer qualifizierten elektronischen Signatur anstelle einer handschriftlichen Unterschrift ist möglich. Im Rahmen einer materiellen Stichprobenkontrolle muss die originale E-Mail vorgewiesen werden können.

**4.2.12 Muss eine Darlehensgeberin bzw. ein Darlehensgeber namentlich offengelegt werden, wenn das Darlehen den Wert von 15 000 Franken übersteigt?**

Nein, wenn es sich um ein rückzahlbares Darlehen handelt. Darlehen sind keine Zuwendungen. Zuwendungen geschehen freiwillig und ohne dass der Wert rückerstattet wird. In diesem Fall ist eine namentliche Offenlegung nicht erforderlich.

Ja, wenn das Darlehen nicht zurückbezahlt werden muss. In diesem Fall handelt es sich faktisch um eine monetäre Zuwendung bzw. einen finanziellen Vorteil und ist folglich namentlich offenzulegen.

**4.2.13 Eine natürliche oder juristische Person oder Personengesellschaft (im Folgenden Unterstützerin bzw. Unterstützer genannt) tätigt unabhängig und eigenständig Aktivitäten, um bevorzugte Kandidierende zu unterstützen (bspw. durch Schaltung eines Inserats). Diese Aktivität ist weder mit den Kandidierenden oder einer politischen Partei abgesprochen noch geplant. Welche Folgen ergeben sich daraus?**

- Für die Unterstützerin bzw. den Unterstützer

Es ist zu klären, ob sie bzw. er als Kampagnenführende einzustufen ist, das heisst, ob die Aufwendungen den Schwellenwert von 50 000 Franken übersteigen. Zur Beurteilung, ob eine Kampagnenführung vorliegt, spielt es keine Rolle, ob die Aktivitäten erfolgen, um die eigene Wahl oder die Wahl eines Dritten zu beeinflussen. Auch ist irrelevant, ob die Aktivitäten einmalig oder wiederholt durchgeführt werden.

- Für die nutzniessenden Kandidierenden

Es handelt sich nicht um eine nichtmonetäre Zuwendung, die im Rahmen einer allfälligen eigenen Kampagne berücksichtigt werden muss.

## 4.3 Anonyme Zuwendungen

### 4.3.1 Dürfen anonyme Zuwendungen angenommen werden?

Politische Akteurinnen und Akteure nach den Art. 76b und 76c BPR dürfen keine anonymen Zuwendungen annehmen (Art. 76h Art. 1 Bst. a BPR). Dieses Verbot gilt für monetäre und nichtmonetäre Zuwendungen, unabhängig von einem bestimmten Wert. Als anonym gelten diejenigen Zuwendungen, deren Urheberin bzw. Urheber nicht identifiziert werden kann. Ausnahmen gelten für Kampagnenführende für die Wahl in den Ständerat, welche nach kantonalem Recht durchgeführt wird, sofern das kantonale Recht die Annahme von anonymen Zuwendungen nicht verbietet.

### 4.3.2 Sind Zuwendungen via allgemeine Kollekten, Kassen oder Online-Fundraising-Kanälen zugelassen, bei denen unbekannt ist, wer das Geld gespendet hat?

Ist die Urheberin bzw. der Urheber einer Zuwendung gegenüber der politischen Akteurin bzw. dem politischen Akteur nicht bekannt (Name, Vorname, Wohnort bzw. Firmenname, Firmensitz), handelt es sich um eine anonyme Zuwendung. Allgemeine Kollekten und Kassen sind nicht zugelassen, wenn die Herkunft der Mittel nicht ermittelt werden kann, da anonyme Zuwendungen verboten sind (Art. 76h Abs. 1 Bst. a BPR). Kann die Herkunft der Mittel nicht eruiert werden, dürfen diese Zuwendungen nicht angenommen werden und sind dem Absender zurückzuerstatten oder dem Bund abzuliefern.

Bei Online-Fundraising-Kanälen über Social Media (z.B. Facebook), mobiles Fundraising (z.B. SMS-Spenden, Spenden über QR-Codes), Kryptowährungen (z.B. Bitcoin) und Crowdfunding muss die politische Akteurin bzw. der politische Akteur sicherstellen, dass sie bzw. er vom jeweiligen Plattformbetreiber bzw. Finanzintermediär Zugang zu den benötigten Spender-Informationen erhält. Nur so ist gewährleistet, dass die Kontrolle resp. Verhinderung von anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland möglich ist.

### 4.3.3 Eine kantonale Partei aus einem Kanton, der die Annahme von anonymen Zuwendungen nicht verbietet, erhält eine anonyme Zuwendung für den allgemeinen Parteibetrieb. Die kantonale Partei führt auch Kampagnen zu eidgenössischen Abstimmungen oder zur Nationalratswahl durch. Wie sollen anonyme Zuwendungen in der Buchhaltung zugeordnet werden?

Es wird empfohlen, die Verwendung dieser anonymen Zuwendungen strikt auf die direkten Kosten von kantonalen Kampagnen (z. B. Plakatierung) zu beschränken. Eine weitergehende Zweckbestimmung (z. B. zur Deckung der allgemeinen Betriebskosten der Partei) könnte problematisch sein, da sich die Wahlkampfkosten für eidgenössische Wahlen anteilmässig ebenfalls aus den allgemeinen Betriebskosten der Partei zusammensetzen werden. Daher ist in diesem Bereich ein restriktiver Ansatz erforderlich.

Kantonale Parteien, die Kampagnen auf Bundesebene durchführen, sollten ihre Zuwendungen aufteilen, bspw.:

- Zuwendungen für Kampagnen auf Bundesebene (ohne jegliche Zuordnung von anonymen Zuwendungen)
- Zuwendungen für kantonale und kommunale Kampagnen (können anonyme Zuwendungen enthalten, sofern nach kantonalem Recht zulässig)

- Zuwendungen für den allgemeinen Parteibetrieb (ohne jegliche Zuordnung von anonymen Zuwendungen).

Zusammengefasst entsprechen die drei Segmente der im Jahresabschluss ausgewiesenen Summe.

#### **4.3.4 Wie muss vorgegangen werden, wenn eine anonyme Zuwendung für eine Kampagne für die Nationalratswahlen bzw. für eine eidgenössische Abstimmung eingegangen ist?**

Wenn eine anonyme Zuwendung eingeht, ist die politische Akteurin bzw. der politische Akteur gesetzlich verpflichtet, die Urheberin bzw. den Urheber der anonymen Zuwendung zu ermitteln (in der Regel durch Kontaktaufnahme mit der Bank oder mit dem Plattformbetreiber bei Online-Fundraising-Kanälen) oder die Zuwendung innerhalb von 30 Tagen nach ihrem Eingang zurückzuerstatten, sofern dies möglich ist. Ist eine Rückerstattung nicht möglich oder unzumutbar, muss die anonyme Zuwendung innert fünf Tagen nach Ablauf der 30-tägigen Frist der EFK gemeldet und dem Bund abgeliefert werden (Art. 76h Abs. 3 Bst. b BPR und Art. 18 VPof).

Das Vorgehen gilt auch für anonyme Zuwendungen im Rahmen der Finanzierung von politischen Parteien, die in der Bundesversammlung vertreten sind (inkl. parteilose Mitglieder).

#### **4.3.5 Welche Angaben müssen bei einer anonymen Zuwendung ermittelt werden?**

Der Wert, das Datum der Zuwendung sowie der Name, Vorname und die Wohnsitzgemeinde oder Firma und den Sitz der Urheberin bzw. des Urhebers der Zuwendung (Art. 76h Abs. 3 Bst. a i. V. m. Art. 76d Abs. 4 BPR).

Wenn es sich um eine nichtmonetäre Zuwendung über 15 000 Franken handelt, sind zudem der Sachwert oder die Art der Dienstleistung sowie die Berechnung des gemeldeten Wertes offenzulegen (Art. 10 Abs. 4 VPof), weshalb diese Angaben auch zu ermitteln sind.

#### **4.3.6 Liegt eine anonyme Zuwendung vor, wenn auf einem Kontoauszug lediglich ersichtlich ist, dass ein Herr Muster aus Musterhausen einbezahlt hat oder der Vorname fehlt bzw. abgekürzt ist?**

Als anonym gelten diejenigen Zuwendungen, deren Urheberin bzw. Urheber nicht identifiziert werden kann. Das Gesetz führt den Vornamen als Teil der Offenlegungsmeldung explizit auf (Art. 76d Abs. 4 BPR). Fehlt der Vorname, gilt die Meldung als nicht vollständig eingereicht. Wird die Zuwenderin bzw. der Zuwender mit einem Pseudonym oder mit falschem Namen gemeldet, so gilt dies als nicht korrekte Angabe und stellt eine Verletzung der Offenlegungspflicht dar. Zumutbar ist, die eigene Bank (oder den Plattformbetreiber bei Online-Funding-Kanälen) zu kontaktieren, um die Absendenden der Zuwendung zu eruieren. Bei Vorliegen einer Adresse ist zu erwarten, dass eine Kontaktaufnahme mit der Zuwenderin bzw. dem Zuwender erfolgt, damit die vom Gesetz geforderten Angaben vollständig eingereicht werden können.

Im vorliegenden Fall hat die politische Akteurin bzw. der politische Akteur 30 Tage Zeit, um die Bank (oder den Plattformbetreiber bei Online-Funding Kanälen) und die Zuwenderin bzw. den Zuwender zu kontaktieren, um ihre bzw. seine Identität festzustellen. Die politische Akteurin bzw. der politische Akteur muss mit der zuwendenden Person klären, ob sie bereit ist, dass sie als Urheberin der Zuwendung namentlich gemeldet wird, sofern die Zuwendung grösser als 15 000 Franken ist. Bei einer positiven Antwort, die zu dokumentieren

ist, wird die ursprünglich anonyme Zuwendung in eine herkömmliche Namenszuwendung «umgewandelt». Im Falle einer Ablehnung muss die Zuwendung zurückerstattet werden. Können die Angaben nicht vollständig ermittelt werden, sind Zuwendungen innert 30 Tagen ab ihrem Eingang zurückzuerstatten (Art. 18 Abs. 1 VPof). Ist eine Rückerstattung nicht möglich oder nicht zumutbar, muss die Zuwendung der EFK gemeldet und dem Bund abgeliefert werden (Art. 76h Abs. 3 Bst. b BPR).

#### **4.3.7 Darf eine anfänglich anonyme Zuwendung behalten werden, wenn die Urheberin bzw. der Urheber ermittelt werden konnte?**

Sofern die Urheberin bzw. der Urheber und die Herkunftsangaben nach Art. 76d Abs. 4 BPR ermittelt werden konnten, liegt keine anonyme Zuwendung mehr vor und sie kann behalten werden. Die betragsabhängigen Offenlegungspflichten sind einzuhalten. Die politische Akteurin bzw. der politische Akteur hat insbesondere zu prüfen, ob bereits frühere monetäre oder nichtmonetäre Zuwendungen von dieser Person eingegangen sind und in der Folge die Summe den Wert von 15 000 Franken pro Kampagne und Zuwenderin bzw. Zuwender überschritten wurde (Art. 76c Abs. 2 Bst. b BPR). Die politische Akteurin bzw. der politische Akteur muss mit der zuwendenden Person klären, ob sie bereit ist, dass sie als Urheberin der Zuwendung namentlich gemeldet wird, was zu dokumentieren ist.

#### **4.3.8 Wann ist eine Rückerstattung nicht zumutbar?**

Eine nicht zumutbare Rückerstattung liegt vor, wenn die Empfängerin bzw. der Empfänger in einem verhältnismässigen Rahmen Vorkehrungen getroffen hat, um die Rückerstattung vorzunehmen, aber ohne Erfolg blieb; wenn also die Zuwenderin bzw. der Zuwender nur mit unverhältnismässig grossem Aufwand ermittelt werden könnte. Ein unverhältnismässig grosser Aufwand besteht, wenn der Betrag, der zurückgegeben werden muss, und der Aufwand, der hierzu zu betreiben wäre, in keinem angemessenen Verhältnis stehen. Je kleiner der Betrag ist und je höher der Aufwand ausfallen würde, desto eher liegt eine entsprechende Situation vor. Zumutbar ist in jedem Fall, die eigene Bank zu kontaktieren, um die Absendenden der Zuwendung zu eruieren.

#### **4.3.9 Darf eine anonyme Zuwendung verwendet werden?**

Eine anonyme Zuwendung darf nicht verwendet werden. Die Zuwendung kann auf einem Sperrkonto deponiert werden.

#### **4.3.10 Wie kann eine anonyme Zuwendung dem Bund abgeliefert werden?**

Für die Ablieferung von Zuwendungen an den Bund ist eine Kontaktaufnahme mit der EFK notwendig (bspw. via [fipo@efk.admin.ch](mailto:fipo@efk.admin.ch)). Je nach Art der Zuwendung teilt die EFK der politischen Akteurin bzw. dem politischen Akteur die Kontonummer für Geldüberweisungen oder den Ort für die Übergabe der Sache mit.

## 4.4 Zuwendungen aus dem Ausland

### 4.4.1 Dürfen Zuwendungen aus dem Ausland angenommen werden?

Politischen Akteurinnen und Akteuren ist es verboten, Zuwendungen aus dem Ausland anzunehmen (Art. 76h Abs. 1 Bst. b BPR). Als Zuwendung aus dem Ausland gilt jede Zuwendung, deren Urheberin bzw. Urheber keinen Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz hat. Dieses Verbot gilt unabhängig von einem bestimmten Wert der Zuwendung. Ausnahmen gelten für Zuwendungen von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern sowie für Kampagnenführende für die Ständeratswahlen, die kantonalem Recht unterstehen, sofern das kantonale Recht die Annahme von Zuwendungen aus dem Ausland nicht verbietet.

### 4.4.2 Darf eine Zuwendung von einer Auslandschweizerin bzw. einem Auslandschweizer angenommen werden?

Ja, monetäre und nichtmonetäre Zuwendungen von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern gelten nicht als Zuwendungen aus dem Ausland und werden wie hiesige Zuwendungen behandelt.

### 4.4.3 Reicht bei einer Zuwendung von einer Auslandschweizerin bzw. einem Auslandschweizer eine Selbstdeklaration aus?

Zur Überprüfung, ob es sich um eine Auslandschweizerin bzw. einen Auslandschweizer handelt und kein Verstoß von Art. 76h Abs. 1 Bst. b BPR vorliegt, reicht eine Selbstdeklaration nicht aus. Folgende Nachweise werden akzeptiert:

- eine Bestätigung über den Eintrag im Auslandschweizerregister aus dem Online-Schalter für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (Staatsangehörigkeits- und Anmeldebestätigung, kostenpflichtig) oder
- das Personenstammbblatt aus dem Online-Schalter für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer und eine Kopie des Passes bzw. Identitätsausweises oder
- eine Wohnsitzbestätigung und eine Kopie des Passes bzw. Identitätsausweises.

Bei einer erneuten Zuwendung der gleichen Person kann eine bereits vorhandene Kopie des Passes bzw. der ID als Nachweis verwendet werden, solange der Pass bzw. die ID gültig ist. Bei Zuwendungen über 15 000 Franken ist eine Bestätigung über den Eintrag im Auslandschweizerregister (Staatsangehörigkeits- und Anmeldebestätigung) als Nachweis immer einzuholen.

Auslandschweizerinnen bzw. Auslandschweizer gemäss Auslandschweizergesetz (Art. 3 ASG, SR 195.1) sind Schweizerinnen und Schweizer, die in der Schweiz keinen Wohnsitz haben und im Auslandschweizerregister eingetragen sind. Eine Auslandschweizerin bzw. ein Auslandschweizer muss sich von Gesetzes wegen im Auslandschweizerregister anmelden. Via online-Schalter des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) ist es für die Auslandschweizerin bzw. den Auslandschweizer möglich, sich eine Bestätigung über den Eintrag im Auslandschweizerregister ausstellen zu lassen.

#### **4.4.4 Wie muss vorgegangen werden, wenn eine Zuwendung aus dem Ausland eingegangen ist?**

Geht eine Zuwendung aus dem Ausland ein und ist die Zuwenderin bzw. der Zuwender keine Auslandschweizerin bzw. kein Auslandschweizer, ist die politische Akteurin bzw. der politische Akteur gesetzlich verpflichtet, diese Zuwendungen innert 30 Tagen ab ihrem Eingang zurückzuerstatten, wenn dies möglich und zumutbar ist. Ansonsten ist die Zuwendung innert fünf Tagen nach Ablauf der 30-tägigen Frist der EFK zu melden und dem Bund abzuliefern (Art. 76h Abs. 4 BPR und Art. 18 VPofi).

#### **4.4.5 Wann ist eine Rückerstattung nicht zumutbar?**

Eine nicht zumutbare Rückerstattung liegt vor, wenn die Empfängerin bzw. der Empfänger in einem verhältnismässigen Rahmen Vorkehrungen getroffen hat, um die Rückerstattung vorzunehmen, aber ohne Erfolg blieb; wenn also die Zuwenderin bzw. der Zuwender nur mit unverhältnismässig grossem Aufwand ermittelt werden könnte. Ein unverhältnismässig grosser Aufwand besteht, wenn der Betrag, der zurückgegeben werden muss, und der Aufwand, der hierzu zu betreiben wäre, in keinem angemessenen Verhältnis stehen. Je kleiner der Betrag ist und je höher der Aufwand ausfallen würde, desto eher liegt eine entsprechende Situation vor. Zumutbar ist in jedem Fall, die eigene Bank (oder den Plattformbetreiber bei Online-Funding Kanälen) zu kontaktieren, um die Absendenden der Zuwendung zu eruieren.

#### **4.4.6 Darf eine Zuwendung aus dem Ausland verwendet werden?**

Eine Zuwendung aus dem Ausland darf nicht verwendet werden (ausser die Zuwendung kommt von einer Auslandschweizerin bzw. einem Auslandschweizer). Die Zuwendung kann auf einem Sperrkonto deponiert werden.

#### **4.4.7 Wie kann eine Zuwendung aus dem Ausland dem Bund abgeliefert werden?**

Für die Ablieferung von Zuwendungen an den Bund ist eine Kontaktaufnahme mit der EFK notwendig (bspw. via [fipo@efk.admin.ch](mailto:fipo@efk.admin.ch)). Je nach Art der Zuwendung teilt die EFK der politischen Akteurin bzw. dem politischen Akteur die Kontonummer für Geldüberweisungen oder den Ort für die Übergabe der Sache mit.

#### **4.4.8 Eine ausländische Unternehmung hat eine Tochtergesellschaft mit Sitz in der Schweiz. Ist eine Zuwendung von der schweizerischen Tochtergesellschaft als aus dem Ausland stammend zu qualifizieren?**

Massgebend ist die konkrete Situation im Einzelfall. Grundsätzlich ist der Sitz der Gesellschaft entscheidend. Es muss festgestellt werden, welches Rechtssubjekt die Zuwendung leistet. Als Urheberin bzw. Urheber der Zuwendung gilt die juristische Person oder Personengesellschaft, welche die Zuwendung ursprünglich erbrachte, um die politische Akteurin bzw. den politischen Akteur zu unterstützen (kein Zwischenschalten von Drittpersonen). Ist die Schweizer Tochtergesellschaft die Urheberin und wirtschaftliche Berechtigte der Zuwendung und erfolgte der Entscheid zur Unterstützung nachweislich bei der Schweizer Tochtergesellschaft, kann diese angenommen werden. Andernfalls gilt die Zuwendung als aus dem Ausland stammend und muss innerhalb von 30 Tagen zurückerstattet werden.

#### **4.4.9 Eine Unternehmung mit Sitz in der Schweiz hat eine ausländische Tochtergesellschaft. Ist eine Zuwendung von der ausländischen Tochtergesellschaft als aus dem Ausland stammend zu qualifizieren?**

Massgebend ist die konkrete Situation im Einzelfall. Grundsätzlich ist der Sitz der Gesellschaft entscheidend. Es muss festgestellt werden, welches Rechtssubjekt die Zuwendung leistet. Als

Urheberin bzw. Urheber der Zuwendung gilt die juristische Person oder Personengesellschaft, welche die Zuwendung ursprünglich erbrachte, um die politische Akteurin bzw. den politischen Akteur zu unterstützen. Ist die Schweizer Muttergesellschaft die Urheberin und wirtschaftliche Berechtigte der Zuwendung und erfolgte der Entscheid nachweislich bei der Schweizer Muttergesellschaft und wird lediglich die Zahlungsabwicklung aus konzerntechnischen Gründen (z.B. Cashpooling mit konzerninterner Verrechnung) über die ausländische Tochtergesellschaft abgewickelt, kann die Zuwendung angenommen werden. Andernfalls gilt die Zuwendung als aus dem Ausland stammend und muss innerhalb von 30 Tagen zurückerstattet werden.

#### **4.4.10 Gelten Zuwendungen von ausländischen juristischen Personen, die von Schweizer bzw. Personen mit Wohnsitz in der Schweiz beherrscht werden, als Auslandspenden?**

Massgebend ist der Sitz der juristischen Person. Es ist unerheblich, ob eine juristische Person mit Sitz im Ausland ganz oder teilweise in Händen von natürlichen Personen mit Schweizer Nationalität oder Wohnsitz in der Schweiz liegt. Im Rahmen von Konzernstrukturen ist der konkrete Einzelfall zu beurteilen.

## **4.5 Ausnahmen für Kampagnenführende für einen Sitz in den Ständerat**

### **4.5.1 Dürfen Kampagnenführende für einen Sitz in den Ständerat anonyme Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland annehmen?**

Ja, sofern keine kantonale gesetzliche Vorgabe die Annahme einschränkt oder verbietet. Bei erfolgreicher Ständeratswahl müssen jedoch die anonymen Zuwendungen und die Zuwendungen aus dem Ausland mit der Schlussrechnung einzeln offengelegt werden und zwar unabhängig vom Wert der Zuwendungen, wenn für die Kampagne mehr als 50 000 Franken aufgewendet wurden (Art. 76h Abs. 5 BPR).

### **4.5.2 Warum gelten bei der Annahme von anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland Ausnahmen für Kampagnen für einen Sitz in den Ständerat?**

Bei den Wahlen in den Ständerat handelt es sich um kantonale Wahlen, weshalb nach dem Willen der Gesetzgebenden andere Regeln gelten. Im Gegensatz zu den Nationalratswahlen ist die Annahme von anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland für die Ständeratswahlen nicht verboten – vorbehalten bleiben kantonale gesetzliche Vorgaben. Jedoch müssen Kampagnenführende im Falle einer erfolgreichen Wahl, die anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland einzeln und betragsunabhängig mit der Schlussrechnung offenlegen, wenn für die Kampagne mehr als 50 000 Franken aufgewendet wurden (Art. 76h Abs. 5 BPR).

### **4.5.3 Wie kann eine politische Akteurin bzw. ein politischer Akteur, die bzw. der erfolgreich eine Kampagne für einen Sitz in den Ständerat geführt hat, die Offenlegungsmeldung für die anonymen Zuwendungen ausfüllen, wenn die Daten nicht bekannt sind?**

Im elektronischen Melderegister besteht im Formular «Offenlegung von Zuwendungen über 15 000 Franken (inkl. Ausland/anonym)» die Möglichkeit, bei der Erfassung die Zuwendungsart «anonym» auszuwählen.

## 5 Meldeverfahren

### 5.1 Allgemein

#### 5.1.1 Wem müssen die Offenlegungsmeldungen eingereicht werden?

Die EFK ist zuständig für die Entgegennahme der Meldungen (Art. 7 Abs. 1 VPofI).

#### 5.1.2 Seit wann steht das elektronische Melderegister zur Verfügung?

Das elektronische Melderegister steht seit 2023 zur Verfügung.

#### 5.1.3 Wo ist der Zugang zum Login des elektronischen Melderegisters zu finden?

Der Zugang zum Login des elektronischen Melderegisters ist unter <https://politikfinanzierung.efk.admin.ch/login> zu finden. Damit Sie ein Login für das elektronische Melderegister erhalten, müssen Sie sich durch die EFK zuerst registrieren lassen (vgl. Kapitel 5.2).

#### 5.1.4 Werden Schulungen zum elektronischen Melderegister angeboten?

Je nach Bedarf werden Schulungen für die Abstimmungen angeboten.

#### 5.1.5 Wer ist zuständig für die zeitgerechte Registrierung und Einreichung der Meldung?

Die politischen Akteurinnen und Akteure tragen die Offenlegungsmeldungen aus eigener Initiative rechtzeitig und unaufgefordert im elektronischen Melderegister ein (Art. 8 und 9 Bst. a VPofI). Es wird empfohlen, sich frühzeitig bei der EFK zu registrieren und ein Konto einzurichten.

#### 5.1.6 Kann bereits ein Login eingerichtet werden, obwohl noch unklar ist, ob mehr als 50 000 Franken für eine Kampagne aufgewendet werden?

Auch wenn die Erreichung des Schwellenwerts von 50 000 Franken für eine Kampagne vorerst unwahrscheinlich erscheint, wird empfohlen, ein Login im elektronischen Melderegister einzurichten. Ergibt sich bspw. erst nach Ablauf der Frist, dass für eine Kampagne mehr als 50 000 Franken aufgewendet wurden, so sind die budgetierten Einnahmen sowie die monetären und nichtmonetären Zuwendungen von mehr als 15 000 Franken innert zehn Arbeitstagen nachzumelden (Art. 5 Abs. 2 VPofI).

#### 5.1.7 Wie kann die Sprache im elektronischen Melderegister umgestellt werden?

Die Sprache kann vom Benutzenden in den Kontoeinstellungen geändert werden. Das elektronische Melderegister steht in deutscher, französischer und italienischer Sprache zur Verfügung.

#### 5.1.8 Können auch eigene Excel-Files für die Offenlegung eingereicht werden?

Nein. Im elektronischen Melderegister bestehen digitale Formulare, die ausgefüllt werden müssen. Der Offenlegungsmeldung können jedoch Dokumente als Anhänge beigefügt werden. Die Anhänge werden nicht publiziert.

#### 5.1.9 Ist die Kommunikation zwischen dem Benutzenden und der EFK in der Chat-Funktion des elektronischen Melderegisters verbindlich bzw. hat diese im Falle eines Rechtsstreits einen besonderen rechtlichen Wert?

Die Chat-Funktion dient dem raschen und unkomplizierten Austausch zwischen der EFK und der politischen Akteurin bzw. dem politischen Akteur über Fragen im Zusammenhang mit der



einzureichenden Offenlegungsmeldung. Im Falle eines begründeten Verdachts und einer Strafanzeige der EFK bei der Strafverfolgungsbehörde können Letztere für ihre Strafuntersuchung in sämtliche Unterlagen Einsicht nehmen. Somit kann die Strafverfolgungsbehörde im Rahmen einer Strafuntersuchung auch Einsicht in die Chat-Kommunikation nehmen.

## 5.2 Login der Benutzerinnen und Benutzer für das elektronische Melderegister

### 5.2.1 Wie erhalte ich ein Login für das elektronische Melderegister?

Damit Sie ein Login für das elektronische Melderegister erhalten, müssen Sie sich durch die EFK zuerst registrieren lassen. Das Registrierungsverfahren für das elektronische Melderegister der politischen Akteurinnen und Akteure läuft wie folgt ab:

- Ein Anmeldeformular zur Registrierung befindet sich auf der [Internetseite der EFK](#).
- Nach der Anmeldung erhalten die politischen Akteurinnen und Akteure das Registrierungsformular auf dem Postweg zugestellt, welches zusammen mit den benötigten Unterlagen zur Identifizierung handschriftlich unterschrieben an die EFK retourniert werden muss. Der Postweg stellt sicher, dass Adresse und Name der politischen Akteurin bzw. des politischen Akteurs korrekt sind.
- Die EFK validiert das Anmeldeformular zur Registrierung. Nach erfolgreicher Validierung erhalten die auf dem Anmeldeformular angegebenen Benutzerinnen und Benutzer eine E-Mail mit dem Link zur Einrichtung des Logins. Eine Anleitung zur Erstellung des erstmaligen Logins befindet sich im Handbuch für Benutzerinnen und Benutzer, das auf der Internetseite der EFK zur Verfügung steht.

Die gemeldeten Benutzerinnen und Benutzer können nach erfolgreicher Registrierung unabhängig von einer bestimmten Wahl oder Abstimmung Offenlegungsmeldungen im Namen der politischen Akteurin bzw. des politischen Akteurs einreichen. Änderungen bei den Benutzerinnen und Benutzer (bspw. Austritte) müssen von der politischen Akteurin bzw. vom politischen Akteur der EFK unverzüglich gemeldet werden.

### 5.2.2 Wie erfolgt die Registrierung im elektronischen Melderegister bei einer von mehreren politischen Akteurinnen und Akteuren gemeinsam geführten Kampagne?

Bei einer gemeinsamen Kampagnenführung muss von den involvierten politischen Akteurinnen und Akteuren ein gemeinsam unterzeichneter Registrierungsantrag eingereicht werden (Formular «Gemeinsame Kampagnenführung»). Auf dem Registrierungsantrag werden die Benutzerinnen und Benutzer angegeben, die im Namen der gemeinsamen Kampagnenführung die Offenlegungsmeldungen einreichen dürfen. Benutzerinnen bzw. Benutzer, die bspw. im Rahmen einer (früheren) Einzelkampagne bereits ein Login erstellt haben, benötigen keinen neuen Zugang, müssen aber mit der bereits registrierten E-Mailadresse als meldungsberechtigt gemeldet werden.

In aller Regel ist es sinnvoll, dass mindestens zwei Personen bestimmt werden, welche die Verantwortung für die ordnungsgemäße Meldung im elektronischen Melderegister übernehmen. Dies entbindet die Akteurinnen und Akteure allerdings nicht von ihrer Verantwortung.

Es ist denkbar, dass ein kampagnenführendes Komitee als einfache Gesellschaft organisiert ist und aus zahlreichen Gesellschafterinnen bzw. Gesellschaftern besteht. Damit nicht alle Gesellschafterinnen bzw. Gesellschafter die Registrierung unterzeichnen müssen, besteht die Möglichkeit, mit schriftlichem Gesellschaftsvertrag (einer Vereinbarung oder einer gemeinsamen Erklärung aller Gesellschafterinnen bzw. Gesellschafter) einer Gesellschafterin bzw. einem Gesellschafter die Geschäftsführung bzw. die Verantwortung für die ordnungsgemässe Meldung zu übertragen. Dies entbindet die übrigen Gesellschafterinnen bzw. Gesellschafter allerdings nicht von ihrer Verantwortung. Jede einzelne Person und Personengesellschaft, die als einfache Gesellschaft eine Kampagne führt, kann damit gegen die Offenlegungspflichten verstossen und im Sinne des Art. 76j BPR zur Verantwortung gezogen werden.

Im Gesellschaftsvertrag sollte ebenfalls geregelt werden, dass die einfache Gesellschaft bei Austritt einer politischen Akteurin bzw. eines politischen Akteurs nicht aufgelöst, sondern von den anderen Gesellschafterinnen bzw. Gesellschaftern weitergeführt wird. Eine Änderung in der Zusammensetzung der einfachen Gesellschaft muss der EFK gemeldet werden.

### **5.2.3 Können mehrere Benutzerinnen und Benutzer für eine offenlegungspflichtige Akteurin bzw. einen offenlegungspflichtigen Akteur erstellt werden?**

Ja, es können pro politische Akteurin bzw. politischer Akteur mehrere Benutzerinnen und Benutzer erstellt werden.

### **5.2.4 Erfolgt bei jedem Offenlegungslauf (bspw. im Rahmen der Wahlen, Abstimmungen, jährlichen Parteienfinanzierung) eine erneute Registrierung?**

Nein. Nach einer erfolgreichen Erstregistrierung können je nach bevorstehendem Offenlegungslauf die entsprechenden digitalen Formulare ausgewählt, ausgefüllt und eingereicht werden.

### **5.2.5 Wie wird die Sicherheit für das Login sichergestellt?**

Eine Benutzerin bzw. ein Benutzer meldet sich im elektronischen Melderegister mit seiner E-Mail-Adresse und einem selbstgewählten Passwort an. Zur Erhöhung der Sicherheit wird eine Zwei-Faktor-Authentifizierung benötigt, weshalb bei jedem Login zusätzlich ein Einmalpasswort (OTP Token) benötigt wird.

### **5.2.6 Wie wird die Zwei-Faktor-Authentifizierung eingerichtet?**

Zur Generierung eines zusätzlichen Einmalpasswortes wird eine Authenticator App benötigt. Nicht alle Authenticator Apps sind für das Login zum elektronischen Melderegister zugelassen. Empfohlen wird der Google-Authenticator oder alternativ eignet sich die freeOTP-App. Gehen Sie bei Ihrem Smartphone oder mobilen Gerät in den App Store und suchen Sie nach der entsprechenden App. Achten Sie darauf, die korrekte App zu laden! Bei einer Suche erscheinen oftmals Werbeeinblendungen von ähnlichen Apps, die blau hinterlegt sind.

Icon «Google Authenticator-App»



Icon «freeOTP-App»



Eine Anleitung zur Erstellung des erstmaligen Logins befindet sich im Handbuch für Benutzerinnen und Benutzer, das auf der Internetseite der EFK zur Verfügung steht.

Um die Verschlüsselung durchgehend zu gewährleisten, ist auf eine Cloud-Synchronisierung bei der Verwendung von Authenticator Apps zu verzichten. Falls Sie den Google Authenticator mit Ihrem Google-Konto verbinden wollen, empfehlen wir, die Cloud-Synchronisation zu deaktivieren. Diese sind beim Verbinden mit dem Google-Konto standardmässig eingeschaltet.

#### **5.2.7 Warum wird für das Login noch zusätzlich eine Authenticator App benötigt?**

Zur Erhöhung der Sicherheit.

#### **5.2.8 Wie kann das Passwort zurückgesetzt werden?**

Auf der Login-Seite des elektronischen Melderegisters kann per Reset-Link das Passwort zurückgesetzt werden. Es wird eine Mail mit einem Link zur Passwortänderung an die hinterlegte E-Mail-Adresse geschickt.

#### **5.2.9 Wie kann das eigene Passwort im elektronischen Melderegister geändert werden?**

Das eigene Passwort kann von der Benutzerin bzw. vom Benutzer in den Kontoeinstellungen geändert werden.

#### **5.2.10 Wie kann eine Benutzerin bzw. ein Benutzer deaktiviert werden?**

Soll eine Benutzerin bzw. ein Benutzer deaktiviert werden, ist die Kontaktaufnahme mit der EFK notwendig ([fipo@efk.admin.ch](mailto:fipo@efk.admin.ch)).

## 5.3 Offenlegungsmeldung erfassen und einreichen

#### **5.3.1 Ist es möglich, die budgetierten Einnahmen sowie die Zuwendungen von mehr als 15 000 Franken früher als 45 Tage vor der Wahl oder Abstimmung zu melden?**

Es ist möglich, früher als 45 Tage vor der Wahl oder Abstimmung die Meldungen im elektronischen Melderegister zu erfassen. Mit der Funktion Meldung «Einreichen» werden die Angaben zur Kontrolle und Publikation an die EFK weitergeleitet. Die politische Akteurin bzw. der politische Akteur ist verpflichtet, bis 45 Tage vor der Wahl oder Abstimmung, die Meldung auf dem aktuellen Stand zu halten.

Wurde die Offenlegungsmeldung bereits vorzeitig eingereicht und müssen Anpassungen vorgenommen werden, ist mit der EFK Kontakt aufzunehmen ([fipo@efk.admin.ch](mailto:fipo@efk.admin.ch) oder via Chat-Funktion im elektronischen Melderegister). Die bereits publizierte Meldung muss durch die EFK für die Bearbeitung erst wieder freigegeben werden.

#### **5.3.2 Von der gleichen Zuwenderin bzw. vom gleichen Zuwender wurde eine monetäre sowie eine nichtmonetäre Zuwendung von jeweils 10 000 Franken gewährt. Wie muss die Offenlegungsmeldung ausgefüllt werden?**

Erfassen Sie im Offenlegungsformular 10 000 Franken als monetäre respektive 10 000 Franken als nichtmonetäre Zuwendung.

**5.3.3 Innerhalb der Frist von 45 Tage vor der Wahl oder Abstimmung wurden die Zuwendungen grösser als 15 000 Franken der letzten 10,5 Monate eingereicht. Wie ist vorzugehen, wenn nach dieser Frist noch eine weitere Zuwendung derselben Zuwenderin bzw. desselben Zuwenders dazukommt?**

Zwischen dem Ende der Einreichfrist für die budgetierten Einnahmen und der Wahl oder Abstimmung sind monetäre und nichtmonetäre Zuwendungen im Wert von über 15 000 Franken pro Zuwenderin bzw. Zuwender und Kampagne der EFK unverzüglich (innert fünf Arbeitstagen ab Eingang oder Kenntnisnahme der gewährten Zuwendung) zu melden (Art. 76d Abs. 2 BPR, Art. 5 Abs. 3 VPof).

Muss eine bereits definitiv eingereichte Offenlegungsmeldung angepasst werden (bspw. eine neue Zuwendung), ist mit der EFK Kontakt aufzunehmen ([fipo@efk.admin.ch](mailto:fipo@efk.admin.ch) oder via Chat-Funktion im elektronischen Melderegister). Die bereits publizierte Meldung muss durch die EFK für die Bearbeitung erst wieder freigegeben werden.

**5.3.4 Das Budget über die Einnahmen wurde bereits eingereicht. Wie kann die politische Akteurin bzw. der politische Akteur vorgehen, wenn bei der Finalisierung der Schlussrechnung festgestellt wird, dass nun weniger als 50 000 Franken aufgewendet wurden?**

Im elektronischen Melderegister der EFK kann eine Negativ-Meldung zur Schlussrechnung eingereicht werden.

**5.3.5 Ist eine Einreichung der Meldung in Papierform möglich?**

Ist in Einzelfällen eine elektronische Übermittlung nicht möglich oder nicht zumutbar, könnten Meldungen ausnahmsweise in Papierform per Post bei der EFK eingereicht werden. Die EFK empfiehlt, die Unterlagen eingeschrieben zu verschicken.

**5.3.6 Wann gilt eine Meldung in Papierform als fristgerecht eingereicht?**

Die Einreichung der Meldung in Papierform muss spätestens am letzten Tag der Frist der EFK eingereicht oder zu ihren Händen der Post übergeben werden. Es gilt das Datum des Poststempels.

**5.3.7 Wie erfolgt die Erfassung im elektronischen Melderegister, wenn eine politische Akteurin bzw. ein politischer Akteur mehrere Kampagnen für eine Abstimmung oder eine Wahl führt?**

Die Offenlegung erfolgt pro Kampagne. Wenn mehrere offenlegungspflichtige Kampagnen geführt werden (bspw. für drei Sachvorlagen), können im elektronischen Melderegister verschiedene Kampagnen angelegt werden. Für jede Kampagne sind die entsprechenden Unterlagen (bspw. Budget über die Einnahmen) einzureichen.

### 5.3.8 Welche Unterlagen sind als Nachweise zur Meldung einzureichen?

Zuwendungen von über 15 000 Franken sind beim Eingang der Zuwendung oder spätestens mit der Schlussabrechnung mit einem Auszug aus der Buchhaltung sowie mit einem Bankauszug oder einer Bestätigung der Urheberin bzw. des Urhebers der Zuwendung zu belegen (Art. 76 d Abs. 5 BPR, Art. 10 Abs. 1 VPof). Der Auszug aus der Buchhaltung ist nicht erforderlich für Parteispenden im Rahmen der Offenlegung der Parteifinanzierung. Die Nachweise werden im elektronischen Melderegister der entsprechenden Offenlegungsmeldung hochgeladen.

Musste die politische Akteurin bzw. der politische Akteur im Zusammenhang mit der Berechnung einer nichtmonetären Zuwendung bei der Anbieterin bzw. dem Anbieter nachfragen, welchen Preis sie bzw. er von einem Dritten ohne Vergünstigungen verlangt, wird empfohlen, diese Abklärung ebenfalls bereits einzureichen. Damit können Rückfragen durch die EFK vermieden und die Plausibilisierung erleichtert werden.

### 5.3.9 Welches Datum muss bei einer versprochenen Zuwendung angegeben werden?

Wird eine monetäre oder nichtmonetäre Zuwendung versprochen, ist im elektronischen Melderegister das Datum des Versprechens zu erfassen (nicht das Datum, wann voraussichtlich die Zahlung erfolgen soll). Im Nachgang der Abstimmung oder Wahl ist sodann, zusammen mit der Schlussrechnung, das effektive Gewährungsdatum aufzuführen (bspw. Zahlungsdatum bei einer monetären Zuwendung bzw. das Erbringungsdatum bei einer nichtmonetären Zuwendung).

### 5.3.10 Welcher Offenlegungslauf ist im elektronischen Melderegister auszuwählen, wenn eine Kampagne gleichzeitig eine Stände- und Nationalratskandidatur von einer Person abdeckt?

Ist eine zweckmässige Aufteilung der Kampagne nicht möglich oder sinnvoll, ist die ganze Kampagne vor der Wahl als Nationalratskampagne einzustufen. Demnach ist der Offenlegungslauf «Nationalratswahlen» auszuwählen, um die budgetierten Einnahmen sowie die Zuwendungen über 15 000 Franken offenzulegen. Anonyme Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland werden in der Offenlegungsmeldung ausgenommen.

Für die Einreichung der Schlussrechnung über die Einnahmen ist zu unterscheiden:

- Wurde die kandidierende Person in den Ständerat gewählt, erfolgt die Einreichung der Schlussrechnung über die Einnahmen im Offenlegungslauf «Ständeratswahlen». Dabei sind die anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland betragsunabhängig offenzulegen. Es muss keine zusätzliche Offenlegung der Schlussrechnung über die Einnahmen für die Nationalratskampagne vorgenommen werden (im elektronischen Melderegister kann eine Negativmeldung abgesetzt werden, wonach keine Schlussrechnung der Nationalratskampagne mehr eingereicht wird).
- Wurde die kandidierende Person nicht in den Ständerat gewählt (aber in den Nationalrat oder gar nicht) erfolgt die Einreichung der Schlussrechnung über die Einnahmen wiederum im Offenlegungslauf «Nationalratswahlen». Anonyme Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland sind in der Offenlegungsmeldung auszunehmen, da diese für die Nationalratskampagne nicht zulässig sind (d. h. allfällige anonyme Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland werden implizit der erfolglosen Ständeratskandidatur zugerechnet).

### **5.3.11 Welcher Offenlegungslauf ist im elektronischen Melderegister auszuwählen, wenn eine Kampagne mehrere Ständerats- und Nationalratskandidaturen umfasst?**

Umfasst die Kampagne mindestens eine Ständeratskandidatur und ist eine zweckmässige Aufteilung der Kampagne nicht möglich oder sinnvoll, ist die ganze Kampagne vor der Wahl als Nationalratskampagne einzustufen. Die budgetierten Einnahmen sowie die Zuwendungen über 15 000 Franken sind offenzulegen. In diesem Fall dürfen keine anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland für die Kampagne angenommen werden, da nicht verhindert werden kann, dass diese Mittel ausschliesslich für Nationalratskandidaturen verwendet werden.

#### Nach der Wahl

Auch wenn nur eine der Ständeratskandidaturen aus der Gruppe erfolgreich war, ist die ganze Kampagne als Nationalratskampagne offenzulegen, da keine anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland angenommen werden dürfen (diese dürften nur in einer allfälligen Einzelkampagne angenommen werden, sofern kantonale Vorschriften die Annahme nicht verbieten). Die Offenlegung der Schlussrechnung erfolgt somit wiederum im Offenlegungslauf «Nationalratswahlen».

### **5.3.12 Welcher Offenlegungslauf ist im elektronischen Melderegister auszuwählen, wenn die Kampagne ausschliesslich mehrere Ständeratskandidaturen umfasst?**

Die Kampagne ist als Ständeratskampagne zu behandeln, weshalb die Offenlegung im Offenlegungslauf «Ständeratswahlen» erfolgt. Anonyme Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland sind erlaubt, sofern kantonale Vorschriften die Annahme nicht verbieten. Wird von der Gruppe mindestens eine kandidierende Person gewählt, muss die ganze Kampagne als Ständeratskampagne offengelegt werden. Dabei sind sämtliche anonymen Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland der ganzen Kampagne betragsunabhängig offenzulegen.

## 6 Kontrolle

### 6.1 Wer führt die Kontrollen durch?

Die EFK sorgt für die Kontrolle (Art. 7 Abs. 2 VPofI).

### 6.2 Kann die EFK prüfen, ob eine Akteurin bzw. ein Akteur es unterlassen hat, eine Meldung zu tätigen, obwohl keine Offenlegungsmeldung eingereicht wurde?

Gemäss Art. 12 Abs. 2 VPofI kann die EFK auch prüfen, ob es eine politische Akteurin bzw. ein politischer Akteur pflichtwidrig unterlassen hat, alle Angaben und Dokumente zu melden. Reicht zum Beispiel eine politische Partei mit Blick auf eine bestimmte Abstimmung oder Wahl kein Budget ein, so kann die EFK kontrollieren, ob sie die gesetzlichen Kriterien der Offenlegungspflicht tatsächlich nicht erfüllt.

### 6.3 Wie kontrolliert die EFK die gemeldeten Informationen?

Die EFK kontrolliert, ob die notwendigen Informationen vollständig und fristgerecht eingereicht wurden (formelle Kontrollen gemäss Art. 76e Abs. 1 BPR, Art. 11 VPofI). Sie führt stichprobenweise Kontrollen über die Korrektheit der Angaben durch (materielle Kontrollen gemäss Art. 76e Abs. 1 BPR, Art. 12 VPofI).

### 6.4 Was ist Gegenstand einer formellen Kontrolle?

Die formelle Kontrolle beschränkt sich auf die Prüfung, ob die Meldung der einzelnen Einnahmequellen und Zuwendungen vollständig ist und fristgerecht eingereicht wurde (Art. 76e Abs. 1 BPR, Art. 11 VPofI).

### 6.5 Wie viele formelle Kontrollen führt die EFK durch?

Eine formelle Kontrolle findet bei jeder eingereichten Offenlegungsmeldung statt.

### 6.6 Wann gilt eine Offenlegungsmeldung als nicht vollständig eingereicht?

Neben verspätet eingereichten, unvollständigen oder gar nicht übermittelten Angaben sowie Angaben ohne gesetzlich geforderte Belege gelten auch Daten bzw. Angaben und Dokumente mit offensichtlichen inhaltlichen Mängeln als nicht vollständig eingereicht.

### 6.7 Was ist Gegenstand einer materiellen Kontrolle?

Bei einer materiellen Kontrolle wird geprüft, ob die gemeldeten Angaben und Dokumente inhaltlich korrekt bzw. die angegebenen Einnahmequellen, Zuwendungen und Beträge richtig und vollständig sind (Art. 76e Abs. 1 BPR, Art. 12 VPofI).

### 6.8 Wie viele materielle Kontrollen führt die EFK pro Offenlegungslauf durch?

Die EFK führt bei jeder Abstimmung und Wahl bei den Kampagnenführenden sowie jährlich bei den politischen Parteien und Parteilosen, die in der Bundesversammlung vertreten sind, stichprobenweise materielle Kontrollen über die Korrektheit der Angaben durch (Art. 12 Abs. 1 VPofI). Wie viele materielle Stichprobenkontrollen durchgeführt werden, steht im Ermessen der EFK und kann variieren.

### 6.9 Können materielle Kontrollen vor Ort stattfinden?

Die materiellen Stichprobenkontrollen können auch vor Ort, d. h. in den Lokalen oder Büros der offenlegungspflichtigen Akteurinnen und Akteure stattfinden (Art. 12 Abs. 3 VPofI). Eine Kontrolle vor Ort erfolgt nach vorgängiger Absprache.

## 6.10 In welchem Zeitfenster finden materielle Kontrollen statt?

### Bei eidgenössischen Abstimmungen und Wahlen

Das Gesetz sieht vor, dass die EFK spätestens 15 Tage nach Eingang einer Meldung diese veröffentlicht (Art. 76f Abs. 2 Bst. b BPR). Die Kontrolle hat grundsätzlich vor der Publikation zu erfolgen (76f Abs. 1 BPR). Diese Ausgangslage führt dazu, dass materielle Stichprobenkontrollen grundsätzlich innerhalb von 15 Tagen nach Eingang der Meldung zu erfolgen haben. In aufwendigen Fällen kann die Stichprobenkontrolle auch nach der Publikation enden.

Der Kontrollabschluss ist nicht nur in besonders aufwendigen Verfahren, sondern auch in jenen Fällen nach Ablauf der 15-Tagesfrist möglich, wenn besondere Umstände, z. B. eine Häufung von Wochenenden und Feiertagen über Weihnachten/Neujahr vorliegen, die die Frist von 15 Tagen unverhältnismässig verkürzen und damit Stichprobenkontrollen faktisch verunmöglichen würden.

### Bei der jährlichen Offenlegung der Parteifinanzierung und den parteilosen Mitgliedern

Die Angaben sind spätestens am 30. Juni des Folgejahres zu melden (Art. 3 Abs. 2 VPofi). Die EFK veröffentlicht die Angaben spätestens am 31. August (Art. 16 VPofi), weshalb die materiellen Kontrollen zwischen Juli und August erfolgen.

## 6.11 Können materielle Kontrollen auch zwischen den Feiertagen des Jahreswechsels oder in den Sommerferien stattfinden?

- Bei eidgenössischen Wahlen:  
Die gesetzlichen Vorgaben sehen vor, dass eine materielle Stichprobenkontrolle innerhalb von 15 Tagen nach Eingang der Meldung zu erfolgen hat. Diese Ausgangslage kann dazu führen, dass Kontrollen zwischen den Feiertagen des Jahreswechsels stattfinden.
- Bei der jährlichen Offenlegung der Parteifinanzierung und parteilosen Mitglieder:  
Da die Angaben spätestens am 30. Juni des Folgejahres zu melden sind (Art. 3 Abs. 2 VPofi) und die EFK diese spätestens am 31. August (Art. 16 VPofi) publizieren muss, können zwischen Juli und August materielle Stichprobenkontrollen stattfinden. Die EFK empfiehlt, die Meldungen, sofern diese final vorliegen, bereits Anfang Juni einzureichen oder betrieblich sicherzustellen, dass die EFK zwischen Juli und August vor Ort empfangen werden kann.

## 6.12 Wie erfährt die offenlegungspflichtige Akteurin bzw. der offenlegungspflichtige Akteur, ob ihre bzw. seine Meldung in die materielle Stichprobenkontrolle fällt?

Fällt eine Offenlegungsmeldung in eine materielle Stichprobenkontrolle, benachrichtigt die EFK grundsätzlich so früh wie möglich schriftlich die politische Akteurin bzw. den politischen Akteur (wobei Ad-hoc-Prüfungen nicht ausgeschlossen werden können). Die materiellen Kontrollen können vor Ort, d. h. in den Lokalen oder Büros der offenlegungspflichtigen Person stattfinden (Art. 12 Abs. 3 VPofi).

## 6.13 Kann es vorkommen, dass eine offenlegungspflichtige Akteurin bzw. ein offenlegungspflichtiger Akteur erst kurzfristig erfährt, dass sie bzw. er in die materielle Stichprobenkontrolle fällt?

Ja, das kann vorkommen. Grundsätzlich avisiert die EFK die politischen Akteurinnen und Akteure frühzeitig, dass eine materielle Prüfung stattfindet. Ad-hoc-Prüfungen können jedoch nicht ausgeschlossen werden. Nach Art. 76e Abs. 1 BPR hat die EFK die eingereichten Angaben



vor der Veröffentlichung (Art. 76f BPR) zu kontrollieren. Dafür steht ihr ein Zeitfenster von 15 Tagen zur Verfügung, in dem die Prüfungen durchzuführen sind. Dies bedarf grosser Flexibilität, um die Kontrollen rechtzeitig durchzuführen.

**6.14 Besteht für die offenlegungspflichtige Akteurin bzw. den offenlegungspflichtigen Akteur eine Mitwirkungspflicht im Rahmen einer Überprüfung?**

Ja. Die EFK kann von den verpflichteten Akteurinnen und Akteuren verlangen, bei den Abklärungen mitzuwirken und die notwendigen Unterlagen und Informationen zur Verfügung zu stellen (Art. 13 VPofi). Ohne Zugriff auf die Belege und Buchhaltungsauszüge kann die EFK nicht validieren, ob die getätigten Angaben der politischen Akteurinnen und Akteure korrekt sind.

**6.15 Wird das Ergebnis einer materiellen Stichprobenkontrolle der offenlegungspflichtigen Akteurin bzw. dem offenlegungspflichtigen Akteur kommuniziert?**

Ja. Die offenlegungspflichtige Akteurin bzw. der offenlegungspflichtige Akteur erhält nach einer Prüfung eine schriftliche Bestätigung der vorgenommenen Kontrolle. Dabei handelt es sich nicht um ein Testat für die Buchführung.

**6.16 Wird das Resultat einer materiellen Stichprobenkontrolle veröffentlicht?**

Nein, aber die EFK kann eine Liste der materiell geprüften politischen Akteurinnen und Akteure veröffentlichen (Art. 14 Abs. 4 VPofi).

**6.17 Was passiert, wenn die EFK einen Mangel oder Verdacht auf einen Verstoss feststellt?**

Stellt die EFK fest, dass gewisse Angaben oder Dokumente nicht fristgerecht, unvollständig, nicht richtig oder inhaltlich falsch eingereicht worden sind, setzt die EFK eine Frist zur Nachmeldung (Art. 76e Abs. 2 BPR). Werden innert der Nachfrist die erforderlichen Angaben und Dokumente nicht oder mit inhaltlichen Mängeln gemeldet, ist die EFK verpflichtet, allfällige Straftaten bei den Strafverfolgungsbehörden anzuzeigen (Art. 76e Abs. 3 BPR). Dadurch wird die Sache der Staatsanwaltschaft übertragen, die bei hinreichendem Tatverdacht ein Strafverfahren eröffnet (Art. 309 StPO, SR 312.0).

**6.18 Warum werden die Verdachtsfälle an die Staatsanwaltschaft übergeben?**

Die EFK hat keine Untersuchungskompetenz (wie etwa eine Staatsanwaltschaft oder eine verwaltungsstrafrechtliche Behörde), weshalb in Verdachtsfällen die Untersuchung an die zuständige Staatsanwaltschaft übergeht, die bei hinreichendem Verdacht ein Strafverfahren eröffnet. Bis zum Urteil gilt die Unschuldsvermutung.

**6.19 Welches Rechtsmittel steht einer politischen Akteurin bzw. einem politischen Akteur zur Verfügung, wenn diese bzw. dieser mit den Ergebnissen bzw. Korrekturanträgen der EFK nicht einverstanden ist?**

Die EFK erlässt keine Verfügungen im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021), weshalb es keine Beschwerdemöglichkeit gibt. Ist die EFK der Meinung, dass die vorgelegten Informationen nicht gesetzeskonform sind, muss sie dies der zuständigen Staatsanwaltschaft mitteilen. Im Rahmen eines allfälligen Strafverfahrens können politische Akteurinnen und Akteure ihre Rechte geltend machen.

**6.20 Wie wird kommuniziert, wenn ein Verstoss rechtskräftig festgestellt wurde?**

Liegt ein rechtskräftiges Strafurteil vor, bringt die EFK bei den entsprechenden Angaben und Dokumenten einen kommentarlosen Hinweis auf dieses Urteil an (Art. 15 Abs. 3 VPofi).

## 7 Veröffentlichung und Archivierung

### 7.1 Wer führt die Veröffentlichung durch?

Die EFK sorgt für die Veröffentlichung (Art. 7 Abs. 2 VPofI).

### 7.2 Wo werden die Meldungen veröffentlicht?

Die eingereichten Angaben werden auf <https://politikfinanzierung.efk.admin.ch> veröffentlicht.

### 7.3 Wer trägt die Verantwortung für die Richtigkeit der veröffentlichten Daten?

Für die Richtigkeit der Angaben sind die politischen Akteurinnen und Akteure verantwortlich. Die EFK weist explizit darauf hin, dass die Daten so publiziert werden, wie sie von den politischen Akteurinnen und Akteuren gemeldet wurden und sie die Richtigkeit der veröffentlichten Angaben nicht gewährleistet (Art. 15 Abs. 1 VPofI).

### 7.4 Welche Zahlen werden von der EFK wann veröffentlicht?

Bei Abstimmungen und Wahlen in den Nationalrat sind die budgetierten Einnahmen sowie Zuwendungen (grösser als 15 000 Franken) 45 Tage vor und die Schlussrechnung über die Einnahmen sowie Zuwendungen (grösser als 15 000 Franken) 60 Tage nach der Wahl einzureichen. Bei Wahlen in den Ständerat werden die Schlussrechnung über die Einnahmen sowie Zuwendungen (grösser als 15 000 Franken, inkl. anonyme Zuwendungen und Zuwendungen aus dem Ausland) 30 Tage nach Amtsantritt eingereicht (Art. 76f Abs. 2 i.V.m. Art. 76d Abs. 1 Bst. a-c BPR). Die EFK veröffentlicht die eingereichten Angaben spätestens 15 Tage nach deren Eingang (Art. 76f Abs. 2 Bst. b). Zuwendungen, die innerhalb der letzten 44 Tage vor der Abstimmung oder Wahl eintreffen und der EFK unverzüglich zu melden sind, werden fortlaufend veröffentlicht (76f Abs. 3 BPR).

Nicht veröffentlicht werden Belege wie Bankauszüge und Zahlungsbestätigungen (Art. 14 Abs. 2 VPofI). Diese Dokumente dienen der EFK, die Richtigkeit der Angaben verifizieren zu können.

### 7.5 Wird eine Meldung einer politischen Akteurin bzw. eines politischen Akteurs veröffentlicht, wenn ein Verdacht auf einen Verstoss gegen die Offenlegungspflicht besteht?

Ja, die eingereichten Angaben und Dokumente werden auch dann veröffentlicht, wenn ein Verdacht auf einen Verstoss gegen die Offenlegungspflicht besteht und ein Strafverfahren eingeleitet wurde (Art. 15 Abs. 2 VPofI).

### 7.6 Warum veröffentlicht die EFK eine Meldung, obwohl sie einen Verdacht auf einen Verstoss gegen die Offenlegungspflicht hat?

Aus dem Verzicht auf eine Publikation könnte unter Umständen geschlossen werden, dass gegen bestimmte politische Akteurinnen und Akteure Strafanzeige erhoben worden ist. Der Gesetzgebende hat die gerichtliche Überprüfung der Angaben bewusst in die Hände der Strafjustiz gelegt. Bis zum rechtskräftigen Urteil gilt die Unschuldsvermutung.

### 7.7 Wie wird die Öffentlichkeit darüber informiert, wenn ein Strafurteil vorliegt?

Liegt ein rechtskräftiges Strafurteil vor, bringt die EFK bei der entsprechenden Offenlegungsmeldung einen kommentarlosen Hinweis auf dieses Urteil an (Art. 15 Abs. 3 VPofI).

### **7.8 Werden die Prüfergebnisse aus den materiellen Stichprobenkontrollen veröffentlicht?**

Nein. Die Ergebnisse der Einzelprüfungen werden nicht veröffentlicht. Damit die publizierten Angaben für die Stimm- und Wahlberechtigten verständlich sind, kann die EFK die entsprechenden Angaben mit Sachinformationen und Statistiken ergänzen (Art. 14 Abs. 1 VPof). Die EFK kann eine Liste der materiell geprüften politischen Akteurinnen und Akteure veröffentlichen (Art. 14 Abs. 4 VPof).

### **7.9 Warum veröffentlicht die EFK eine Liste der materiell geprüften politischen Akteurinnen und Akteure?**

Die rechtlichen Vorgaben sehen vor, dass die EFK eine Liste der materiell geprüften politischen Akteurinnen und Akteure veröffentlichen kann. Eine solche Liste schafft Transparenz über die Kontrolltätigkeiten der EFK und macht sichtbar, dass nicht immer dieselben politischen Akteurinnen und Akteure materiell kontrolliert werden. Die Liste enthält lediglich abgeschlossene Prüfungen.

### **7.10 Korrigiert die EFK die Offenlegungsmeldungen oder gibt sie Hinweise zur Korrektheit der veröffentlichten Daten?**

Die EFK ist nicht berechtigt, die gemeldeten Daten von sich aus zu korrigieren oder sie mit Hinweisen zu versehen, die für die betroffenen politischen Akteurinnen und Akteure mit einer strafrechtlich relevanten Verdachtszuweisung verbunden wären. Der Gesetzgeber hat die gerichtliche Überprüfung der Angaben bewusst in die Hände der Strafjustiz gelegt. Damit hat er sich für ein Konzept ausgesprochen, das keine Hinweise auf allenfalls unkorrekte Angaben durch die EFK ermöglicht. Die gemeldeten Daten kann die EFK damit nicht von sich aus berichtigen. Für die Richtigkeit der offengelegten Angaben bleiben die politischen Akteurinnen und Akteure verantwortlich (Art. 76f BPR). Liegt ein rechtskräftiges Strafurteil vor, so bringt die EFK bei der entsprechenden Meldung einen kommentarlosen Hinweis auf dieses Urteil an.

### **7.11 Wie lange werden die Angaben und Dokumente aufbewahrt?**

Die Angaben und Dokumente sind während fünf Jahren unter <https://politikfinanzierung.efk.admin.ch> und später im Bundesarchiv öffentlich einsehbar (Art. 17 VPof). Die Aufbewahrung der Angaben und Dokumente richtet sich nach dem Archivierungsgesetz (BGA, SR 152.1).

### **7.12 Wie stellt die EFK sicher, dass sie den Datenschutz gewährleistet?**

Die EFK ist an die datenschutzrechtlichen Vorgaben gebunden. Gemäss Art. 76i Abs. 1 BPR ist die EFK als zuständige Stelle zur Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufgaben, insbesondere zur Kontrolle und zur Veröffentlichung, befugt, folgende Personendaten zu bearbeiten:

- a. Daten über die Identität und die finanzielle Situation der politischen Akteurinnen und Akteure nach den Art. 76b und 76c BPR;
- b. Daten über die Identität von Personen, die den politischen Akteurinnen und Akteuren nach den Art. 76b und 76c BPR monetäre und nichtmonetäre Zuwendungen zukommen lassen;
- c. Daten über die Identität von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern, die den politischen Parteien nach Art. 76b BPR einen Beitrag entrichten.

Die EFK hat auch gemäss Art. 76 i Abs. 2 BPR spezifische Rechte zur Datenweiterleitung.