



Treffen vom 29.09.2021 mit den Präsidien der in der Bundesversammlung vertretenen Parteien

Datum: 24. September 2021
An: Präsidien der in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien
Kopie an: GS EJPD, BK, EFK

Aktenzeichen: 213.1-2835/1/3

Neue Regelung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung

Zusammenfassung

- Am 18. Juni 2021 hat das Parlament Regelungen über die Transparenz bei der Politikfinanzierung verabschiedet.
- Diese Regeln werden zusammen mit der Verordnung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung voraussichtlich auf den 1. Oktober 2022 in Kraft treten.
- Die Pflicht zur Offenlegung der Finanzierung von Wahlkampagnen soll zum ersten Mal bei den Nationalratswahlen vom 22. Oktober 2023 Anwendung finden. Dies bedeutet für alle natürlichen und juristischen Personen, die eine Kampagne für diese Wahlen führen, die Erfassung und Meldung bestimmter Angaben ab Oktober 2022.
- Die politischen Parteien sollen ihre Finanzierung zum ersten Mal Anfang 2024 für das Jahr 2023 offenlegen.

1 Ausgangslage

Am 18. Juni 2021 wurden im Parlament neue Regelungen zur Offenlegung der Finanzierung von politischen Parteien sowie von Wahl- und Abstimmungskampagnen verabschiedet (indirekter Gegenvorschlag zur Transparenz-Initiative). Der Schlussabstimmungstext ist als Beilage angefügt. Die wichtigsten Punkte sind folgende:

- Die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien müssen jährlich ihre Einnahmen sowie (monetäre und nicht monetäre) Zuwendungen im Wert von mehr als 15'000 Franken pro Person und Jahr offenlegen. Überdies haben sie die Beiträge ihrer Mandatsträgerinnen und Mandatsträger zu melden.



- Bei Abstimmungs- und Wahlkampagnen sind, wenn dafür mehr als 50'000 Franken aufgewendet werden, die budgetierten Einnahmen und die Schlussrechnung über die Einnahmen sowie (monetäre und nicht monetäre) Zuwendungen über 15'000 Franken pro Person und Kampagne, die in den letzten 12 Monaten vor der Abstimmung oder Wahl erfolgten, offenzulegen. Die budgetierten Einnahmen sind dabei 45 Tage vor der Abstimmung oder der Wahl einzureichen und die Schlussrechnung über die Einnahmen sowie die Zuwendungen 60 Tage nach der Abstimmung oder der Wahl. Für die Wahl von Ständerätinnen und Ständeräten ist (infolge fehlender Bundeskompetenz für Ständeratswahlen) eine besondere Transparenz-Regelung vorgesehen, die erst ab dem Zeitpunkt des Amtsantritts greift.
- Kontrolliert und veröffentlicht werden die eingereichten Angaben und Dokumente von einer durch den Bundesrat zu bezeichnende Stelle. Die formelle Kontrolle umfasst die Prüfung, ob alle Angaben und Dokumente fristgerecht eingereicht worden sind. Eine inhaltliche Stichprobenkontrolle ist ebenfalls vorgesehen. Stellt die Behörde fest, dass gewisse Angaben und Dokumente nicht fristgerecht oder nicht korrekt eingereicht worden sind, hat sie die Verstösse (nach erfolgloser Abmahnung) bei der Strafverfolgungsbehörde anzuzeigen.
- Die Annahme von anonymen Zuwendungen und von Zuwendungen aus dem Ausland ist verboten.
- Bei Verstoss gegen die Vorschriften droht eine Busse bis zu 40'000 Franken.

Gewisse Gesetzesbestimmungen wie bspw. die Form der Meldungen an die zuständige Behörde sowie die Bezeichnung der zuständigen Behörde müssen auf Verordnungsstufe konkretisiert werden. Mit der Ausarbeitung der Verordnung ist das EJPD, resp. das BJ beauftragt.

2 Inkrafttreten und erste Anwendung

Die Verordnung und die Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) sollen gleichzeitig in Kraft treten. Als Datum für das Inkrafttreten wird der 1. Oktober 2022 vorgesehen, damit die Pflichten gemäss Art. 76c BPR (Offenlegungspflicht bei Wahl- und Abstimmungskampagnen) über ein Jahr vor den Nationalratswahlen von Oktober 2023 zu gelten beginnen können. Zuwendungen, die in den letzten 12 Monaten vor den Wahlen erfolgen, sind offenzulegen. Das bedeutet für alle natürlichen und juristischen Personen, die eine Kampagne für diese Wahlen führen, die Erfassung bestimmter Angaben ab Oktober 2022 (vgl. Ziff. 4 unten).

Die nationalen Wahlen von Oktober 2023 sollen das erste Ereignis sein, das von den Offenlegungspflichten erfasst werden soll. Die Verordnung wird folglich festhalten, dass die Pflicht gemäss Art. 76c BPR zur Offenlegung der Finanzierung von Wahlkampagnen erstmals für die Nationalratswahlen 2023 Anwendung finden wird. Die eidg. Abstimmungen vom 27. November 2022, vom 12. März 2023 und vom 18. Juni 2023 werden also noch nicht betroffen sein. Die Verordnung wird auch festhalten, dass die Pflicht gemäss Art. 76b BPR zur Offenlegung der Finanzierung der politischen Parteien zum ersten Mal Anfang 2024 (die genaue Frist wird in der Verordnung präzisiert werden) für das Jahr 2023 greifen wird.

3 Zuständige Stelle

Das BPR hält fest, dass der Bundesrat die zuständige Stelle für die Kontrolle und die Veröffentlichung der verschiedenen Angaben und Dokumente bezeichnet. Es wird vorgeschlagen, dass die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) diese Aufgabe übernimmt. Sie hat sich bereits

damit einverstanden erklärt, diese Aufgabe zu übernehmen. Den Entscheid über die Mandatierung der EFK wird der Bundesrat mit der Eröffnung der Vernehmlassung zur Verordnung und abschliessend mit deren Verabschiedung fällen.

4 Rolle der natürlichen und juristischen Personen, die eine Wahlkampagne führen

Mit Blick auf das Inkrafttreten und die erste vorgesehene Anwendung der neuen Regeln müssen die natürlichen und juristischen Personen, die eine Wahlkampagne führen, also auch die politischen Parteien, Vorkehrungen treffen, damit sie die Pflichten aus der Änderung des BPR und der dazugehörigen Verordnung erfüllen können. Folgende Punkte sind besonders zu berücksichtigen:

- Die politischen Parteien werden während der Vernehmlassung zum Verordnungsentwurf Stellung nehmen können. Diese Vernehmlassung wird voraussichtlich vom 17. Dezember 2021 bis Ende März 2022 dauern. Vorher wird das BJ oder die EKF allenfalls direkt mit den politischen Parteien und anderen Interessengruppierungen (Staatskanzleien, ad hoc-Komitees für die Unterstützung einer Initiative, etc.) Kontakt aufnehmen, um erforderliche Hinweise für die Erarbeitung der verschiedenen Dokumente zu erhalten.
- Im Hinblick auf die Offenlegung ihrer Finanzierung gemäss Art. 76b BPR haben die politischen Parteien Vorkehrungen zu treffen, um der zuständigen Stelle Anfang 2024 (die genaue Frist wird in der Verordnung festgelegt werden) entsprechende Angaben aus dem Jahr 2023 machen zu können.
- Natürliche und juristische Personen, die im Hinblick auf die Nationalratswahlen eine Kampagne führen und dabei mehr als 50'000 Franken aufwenden, sind gemäss Art. 76c BPR verpflichtet, die Finanzierung der Kampagne für die Nationalratswahlen von Oktober 2023 offenzulegen. Sie müssen folglich ab Inkrafttreten des Gesetzes und der Verordnung per 1. Oktober 2022 eine Liste mit den budgetierten Einnahmen sowie eine Namensliste mit den monetären und nichtmonetären Zuwendungen, die sie in den letzten 12 Monaten vor der Wahl erhalten haben, führen. Die genaue Form der Meldung wird in der Verordnung und zusammen mit der EFK festgelegt werden. Die Bundeskanzlei wird den Kantonen und den Gruppierungen, die Kandidaturen unterstützen wollen (z.B. die politischen Parteien), zudem zusammen mit den Informationen, die üblicherweise ein Jahr vor den Wahlen verschickt werden, zusätzliche Hinweise zukommen lassen.

5 Übersichtstabelle über voraussichtliche Meilensteine

Vernehmlassungsverfahren	17. Dezember 2021 – 31. März 2022
Inkrafttreten	1. Oktober 2022
Beginn der Offenlegungspflicht betreffend die Wahlkampagne für die Nationalratswahlen	ab 1. Oktober 2022
Erste Anwendung von Art. 76c - Nationalratswahlen	22. Oktober 2023
Erste Offenlegung der Finanzierung der politischen Parteien (Art. 76b)	Anfang des Jahres 2024 (die genaue Frist wird in der Verordnung festgelegt werden) für das Jahr 2023

Beilage:

- Schlussabstimmungstext Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR, Transparenz bei der Politikfinanzierung) vom 18. Juni 2021



Rencontre du 29.09.2021 avec les présidentes et présidents des partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale

Date : 24 septembre 2021
À : Les présidentes et les présidents des partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale
Copie à : SG DFJP, ChF, CDF

Numéro du dossier : 213.1-2835/1/3

Nouvelles règles sur la transparence du financement de la vie politique

Résumé

- Le 18 juin 2021, le Parlement a adopté des dispositions sur la transparence du financement de la vie politique.
- Ces dispositions, conjointement avec l'ordonnance sur la transparence du financement de la vie politique, entreront probablement en vigueur le 1^{er} octobre 2022.
- La première application concernant l'obligation de déclarer le financement de campagnes électorales se fera pour les élections fédérales au Conseil national du 22 octobre 2023. Cela signifie pour toutes les personnes physiques et morales faisant campagne pour ces élections la collecte et la communication de certaines informations à partir d'octobre 2022.
- La première application concernant l'obligation de déclarer le financement des partis politiques se fera en début d'année 2024 pour l'année 2023.

1 Situation initiale

Le 18 juin 2021, de nouvelles règles sur la transparence du financement des partis politiques ainsi que des campagnes électorales et des votations ont été adoptées au Parlement (contre-projet indirect à l'initiative sur la transparence). Le texte soumis au vote final est annexé à ce document. Les points principaux sont les suivants:

- Les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale doivent déclarer chaque année leurs recettes ainsi que les libéralités (monétaires et non-monétaires) d'une valeur supérieure à 15'000 francs par auteur et par année. En outre, ils doivent déclarer les contributions de leurs élus et d'autres titulaires de mandats.
- En ce qui concerne les campagnes de votation et les campagnes électorales, si plus de 50'000 francs y sont consacrés, les recettes budgétisées, le décompte final des recettes et toutes libéralités (monétaires et non-monétaires) dépassant 15'000 francs par



auteur et par campagne qui ont été octroyées dans les 12 mois précédant la votation ou l'élection doivent être déclarés. Les recettes budgétisées doivent être fournies 45 jours avant la votation ou l'élection et le décompte final des recettes ainsi que les libéralités 60 jours après la votation ou l'élection. Pour l'élection des membres du Conseil des États (en raison de l'absence de compétence fédérale pour les élections au Conseil des États), une réglementation spéciale en matière de transparence est prévue, qui ne s'applique qu'à partir de l'entrée en fonction.

- Les informations et les documents présentés sont vérifiés et publiés par une autorité désignée par le Conseil fédéral. Le contrôle formel comprend la vérification que toutes les informations et tous les documents ont été soumis à temps. Un contrôle matériel par échantillonnage est également prévu. Si l'autorité compétente constate que certaines informations ou certains documents n'ont pas été remis dans les délais ou qu'ils ne sont pas exacts, elle doit signaler les infractions (après l'octroi d'un délai supplémentaire) à l'autorité de poursuite pénale compétente.
- Les libéralités anonymes et les libéralités provenant de l'étranger sont interdites.
- La violation de ces règles peut entraîner une amende allant jusqu'à 40'000 francs.

Certaines dispositions légales, telles que la forme de la communication à l'autorité compétente ainsi que la désignation de l'autorité compétente, doivent être concrétisées au niveau de l'ordonnance. Le DFJP, respectivement l'OFJ, est chargé de l'élaboration de l'ordonnance.

2 Date d'entrée en vigueur et première application

L'ordonnance et la modification de la loi fédérale sur les droits politiques (LDP) doivent entrer en vigueur en même temps. Cette entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} octobre 2022 afin que les obligations découlant de l'art. 76c LDP (obligation de déclarer le financement de campagnes de votation et de campagnes électorales) puisse naître plus d'une année avant les élections fédérales au Conseil national d'octobre 2023. Les libéralités dès 12 mois précédant l'élection doivent en effet être déclarées. Cela signifie pour toutes les personnes physiques et morales faisant campagne pour ces élections, la collecte de certaines informations à partir d'octobre 2022 (voir le point 4 ci-dessous).

Les élections fédérales d'octobre 2023 devraient être le premier événement à être couvert par l'obligation de déclaration. L'ordonnance prévoira cependant que la première application de l'art. 76c de la LDP concernant l'obligation de déclarer le financement de campagnes électorales est prévue pour les élections fédérales au Conseil national d'octobre 2023. Les votations du 27 novembre 2022, 12 mars 2023 et 18 juin 2023 ne sont donc ainsi pas encore concernées. L'ordonnance prévoira également que la première application de l'art. 76b LDP concernant l'obligation de déclarer le financement des partis politiques se fera en début d'année 2024 (le délai précis sera fixé dans l'ordonnance) pour l'année 2023.

3 Autorité compétente

La loi prévoit que le Conseil fédéral désigne l'autorité chargée de procéder au contrôle et à la publication des différents documents. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) est proposé pour ce rôle, et il a déjà accepté de se charger de cette tâche. Cette acceptation est également liée à l'octroi par le Parlement des ressources nécessaires à cette nouvelle tâche. Le Conseil fédéral prendra la décision sur le mandat du CDF au moment de l'ouverture de la consultation externe sur l'ordonnance et de manière définitive lors de son adoption.

4 Rôle des personnes physiques et morales faisant campagne pour les élections

Compte tenu de la date d'entrée en vigueur et de la première application prévue, les personnes physiques et morales faisant campagne pour les élections, et donc également les partis politiques, devront réaliser des travaux préparatoires afin de pouvoir se conformer aux obligations de la modification de la LDP et de l'ordonnance. Les points suivants sont en particulier à prendre en considération:

- Les partis politiques pourront prendre position durant la consultation externe sur l'avant-projet d'ordonnance. Cette consultation externe devrait probablement avoir lieu du 17 décembre 2021 à fin mars 2022. Avant cela, il est possible que l'OFJ ou le CDF prennent contact directement avec les partis politiques et d'autres parties prenantes (chancelleries cantonales, associations ad hoc créées pour le soutien d'une initiative, etc.) afin d'obtenir des renseignements utiles pour l'élaboration des différents documents.
- En ce qui concerne l'obligation de déclarer le financement des partis politiques découlant de l'art. 76b LDP, les partis politiques devront être prêts à renseigner l'autorité compétente début 2024 (le délai précis sera fixé dans l'ordonnance) sur leur financement de l'année 2023.
- En ce qui concerne l'obligation de déclarer le financement de campagnes électorales découlant de l'art. 76c LDP, les personnes physiques et morales qui font campagne en vue d'une élection au Conseil national et qui engagent plus de 50'000 francs pour ce faire devront déclarer le financement de la campagne pour les élections d'octobre 2023. Il sera donc nécessaire pour ces personnes physiques et morales, dès l'entrée en vigueur de la loi et de l'ordonnance le 1^{er} octobre 2022, de tenir une liste des recettes budgétisées ainsi qu'une liste nominative des libéralités monétaires ou non-monétaires ayant été octroyées dans les 12 mois précédant l'élection. La forme exacte de la déclaration sera déterminée dans l'ordonnance en collaboration avec le CDF. La Chancellerie fédérale fournira également des informations supplémentaires aux cantons et aux groupes voulant lancer des candidatures (par exemple les partis politiques) avec les informations qui sont habituellement envoyées une année avant les élections.

5 Tableau récapitulatif des probables futures étapes importantes

Consultation externe	17 décembre 2021 - 31 mars 2022
Entrée en vigueur	1 ^{er} octobre 2022
Naissance de l'obligation de déclarer le financement pour la campagne électorale des élections au Conseil national	dès le 1 ^{er} octobre 2022
Première application de l'art. 76c - Elections au Conseil national	22 octobre 2023
Première déclaration de financement des partis politiques (art. 76b)	En début d'année 2024 (le délai précis sera fixé dans l'ordonnance) pour l'exercice 2023

Annexe :

- Texte soumis au vote final portant modification à la loi fédérale sur les droits politiques (LDP, transparence du financement de la vie politique) du 18 juin 2021.