



DISSERTATION

Titel der Dissertation

„Parteienfinanzierung

Wie weit reichen Transparenz und Kontrolle in der
österreichischen Rechtsordnung?“

Verfasserin

Mag. Theresa Gruber, BA

angestrebter akademischer Grad

Doktorin der Rechtswissenschaften (Dr. iur.)

Wien, 2015

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A >783 101<

Dissertationsgebiet lt. Studienblatt: Rechtswissenschaften

Betreuerin / Betreuer: Ao. Univ. - Prof. Dr. Gerhard Muzak

Inhalt

1	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	v
2	EINLEITUNG	1
3	DEFINITIONEN	2
4	HISTORISCHE ENTWICKLUNG	9
5	EUROPARECHT	11
5.1	GRECO	12
5.2	Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption.....	14
6	GRUNDRECHTLICHE SCHRANKEN DER PARTEIENFÖRDERUNG	15
6.1	Die Parteienbetätigungsfreiheit.....	16
6.2	Der Gleichheitssatz.....	18
6.2.1	Parteispenden und der Gleichheitssatz	19
6.3	Die Meinungsäußerungsfreiheit.....	20
6.4	Schwächen des neuen Systems im Bereich der Grundrechte	23
7	DAS ÖSTERREICHISCHE PARTEIENFÖRDERUNGSSYSTEM IM ÜBERBLICK	23
7.1	Kompetenzrechtliche Einordnung der Parteienförderungsregelungen	24
7.2	Die Kompetenzverteilung bei parlamentarischen Klubs	30
7.3	Parteien-Förderungsgesetz 2012.....	30
7.3.1	Nicht im Nationalrat vertretene Parteien.....	30
7.3.2	Im Nationalrat vertretene Parteien.....	31
7.3.3	Neubildung einer Partei	36
7.4	Wahlwerbungskosten.....	38
7.4.1	Beschränkung der Wahlwerbungskosten aus grundrechtlicher Sicht.....	40
7.4.2	Änderungen im Bereich der Wahlwerbungskosten	43
7.5	Sponsoring und Inserate.....	43
7.6	Subventionen	44
7.6.1	Begriffsdefinitionen „Subvention“ und „Förderung“	44
7.6.2	Die Voraussetzungen eines Subventionsverhältnisses	46
7.6.3	Rückforderung von Subventionen	48
7.6.4	Die Bedeutung von Subventionen im System der Parteienfinanzierung.....	49
7.7	Spenden.....	49
7.7.1	Parteispendenregelung vor Juli 2012.....	50
7.7.2	Die Neuregelung.....	51
7.7.3	Der Subventionsbegriff im PartG	53

7.8	Parteienförderung mittels Bescheid?	53
7.9	Überprüfung der Einnahmen und Ausgaben einer Partei	55
7.9.1	Bestellung der Wirtschaftsprüfer	60
7.9.2	Zuständigkeit des Rechnungshofes	63
7.9.3	Recht auf Datenschutz	66
7.9.4	Veränderungen durch die neuen Überprüfungsmechanismen	67
7.10	Sanktionen	68
7.10.1	Der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat	72
7.11	Auswirkungen der Neuregelungen auf das Bundespräsidentenwahlgesetzes 1971	75
8	EINZELFRAGEN	77
8.1	Die neu geregelten Definitionen des PartG	77
8.1.1	Wahlkampfzeiten	77
8.1.2	Wahlparteien	78
8.1.3	(Territoriale) Gliederung	79
8.1.4	Wahlwerbungsausgaben	80
8.1.5	Auswirkung der neu geregelten Definitionen	81
8.2	Parteispenden	81
8.3	Mitgliedsbeiträge und Parteisteuern	89
8.4	Umgewfinanzierungen, indirekte Parteispenden	91
8.4.1	Sachleistung	92
8.4.2	Gliederungen der Partei	93
8.5	Kontrolle	96
8.5.1	Wirtschaftsprüfer	96
8.5.2	Rechnungshof	98
8.5.3	Unabhängige Parteien-Transparenz-Senat	99
8.5.4	Keine Kontrollmöglichkeit	100
8.5.5	Zwischenbilanz zum neuen Kontrollsystem	101
8.6	Veröffentlichung	101
8.7	Sanktionen	102
8.8	Erhöhung der Förderungen	104
9	AKADEMIEN UND KLUBS	107
9.1	Klubs	107
9.1.1	Was ist ein Klub?	107

9.1.2	Rechtspersönlichkeit von Klubs	112
9.1.3	Das System der Klubfinanzierung	115
9.1.4	Auflösung von Parlamentsklubs	118
9.2	Parteiakademien	120
9.3	Regelungen betreffend Akademien und Klubs im Lichte der Novelle	121
10	PARTEIENFINANZIERUNG AUF EBENE DER BUNDESLÄNDER	122
10.1	Rechtspersönlichkeit von Landesorganisationen	123
10.2	Die Parteienförderungsregelungen der Bundesländer	124
10.3	Die Verfassungsautonomie der Länder	126
10.4	Sanktionen	129
10.5	Spenden von Landesparteien	130
10.6	Die Sonderstellung Wiens	131
10.7	Die Auswirkungen der Neuregelungen	131
11	STRAFBARKEIT NACH DEM StGB	132
11.1	Entwicklung	133
11.2	Geltungsbereich	134
11.3	Vollendung der Delikte	137
11.4	System der Korruptionsstrafrechtsdelikte	137
11.4.1	Bestechlichkeit und Bestechung § 304 StGB, § 307 StGB	138
11.4.2	Vorteilsannahme § 305 StGB	139
11.4.3	Vorteilszuwendung § 307a StGB	144
11.4.4	Verbotene Intervention § 308 StGB	144
11.4.5	Anfüttern	147
11.4.6	Tätige Reue § 307c StGB	154
11.4.7	Änderungen durch die neuen Korruptionsstrafrechtsbestimmungen	154
11.5	Sonstige relevante Delikte	154
11.5.1	Förderungsmissbrauch	154
11.5.2	Untreue § 153 StGB	155
11.5.3	Geldwäscherei § 165 StGB	158
11.6	Amtsverlust § 27 StGB	158
11.7	Beweiswürdigung	159
11.8	Verbandsverantwortlichkeit	159
11.9	Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption	162

11.10	Rechnungshof und das Strafrecht.....	162
12	RESÜMEE	164
13	QUELLENVERZEICHNIS	167
13.1	Literatur- und Zeitschriftenverzeichnis.....	167
13.2	Gesetzestexte	178
13.2.1	Österreich	178
13.2.2	Schweiz.....	182
13.2.3	Deutschland	182
13.2.4	USA	182
13.2.5	Europäisches und Internationales Recht.....	182
13.3	Materialien	183
13.4	Entscheidungen	184
13.5	Internetquellen	187
14	ANHANG	194
14.1	Abstract.....	194
14.2	Abstract (English Version)	196
14.3	Lebenslauf.....	198

1 ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

£	Britische Pfund
ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
A-FIU	Österreichische Geldwäschemeldestelle (Financial Intelligence Unit)
AG	Aktiengesellschaft
Art	Artikel
ATS	Österreichischer Schilling
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991
BAK-G	Bundesgesetz über die Einrichtung und Organisation des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung
BAO	Bundesabgabenordnung
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGH	Deutscher Bundesgerichtshof
Bgld PaFöG 2012	Burgenländisches Parteien-Förderungsgesetz 2012
BHG	Bundeshaushaltsgesetz 2013
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
B-PCGK	Bundes Public Corporate Governance Kodex
BPräsWG	Bundespräsidentenwahlgesetz 1971
BR	Bundesrat
BWG	Bankwesengesetz
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
dh	das heißt

DPartG	Deutsches Parteiengesetz
DSG 2000	Datenschutzgesetz 2000
EGVG	Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EP	Europäisches Parlament
EStG	Einkommensteuergesetz
Et al	et alia
etc	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FinStrG	Finanzstrafgesetz
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GO-BR	Geschäftsordnung des Bundesrates
GOG-NR	Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates
GR	Gemeinderat
GRECO	Groupe d'Etats contre la corruption = Groups of states against corruption ; „ <i>The Group of States against Corruption (GRECO) was established in 1999 by the Council of Europe to monitor States' compliance with the organisation's anti-corruption standards.</i> “ ¹ Auch bezeichnet als Staatengruppe gegen Korruption.
hA	herrschende Ansicht
hL	herrschende Lehre
hM	herrschende Meinung
idF	In der Fassung
im Sinne	iS
iVm	in Verbindung mit
JN	Jurisdiktionsnorm
KlubFG	Klubfinanzierungsgesetz
KorrStrÄG	Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012
KorrStrÄG 2009	Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2009

¹ *Council of Europe, What is GRECO?*
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_en.asp [10.11.2012].

KPÖ	Kommunistische Partei Österreichs
Krnt ParteienförderungsG	Kärntner Parteienförderungsgesetz
LGBI	Landesgesetzblatt
LIF	Liberales Forum
Liste HPM	Liste Dr. Hans-Peter Martin – Für echte Kontrolle in Brüssel
LT	Landtag
Mill	Millionen
MRG	Mietrechtsgesetz
NÖ ParteienförderungsG	Niederösterreichisches Parteienförderungsgesetz
NR	Nationalrat
NRWO	Nationalratswahlordnung
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
OGH	Oberster Gerichtshof
Oö ParteienfinanzierungsG	Oberösterreichisches Parteienfinanzierungsgesetz
ÖVA	Österreichisches Verwaltungsarchiv
ÖVP	Österreichische Volkspartei
ParteienG	Parteiengesetz 1975
PartFörG	Parteienförderungsgesetz 2012
PartG	Parteiengesetz 2012
PFG 2012	Vorarlberger Parteienförderungsgesetz 2012
PubFG	Publizistik Förderungsgesetz
RGBI	Reichsgesetzblatt
RHG	Rechnungshofgesetz 1948
RTR-GmbH	Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Sbg ParteienförderungsG	Salzburger Parteienförderungsgesetz 1981
S. PartfördG	Salzburger Parteienförderungsgesetz 2012
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
StA	Staatsanwaltschaft
StGB	Strafgesetzbuch
StGG	Staatsgrundgesetz

Stmk ParteienförderungsG	Steiermärkisches Parteienförderungsgesetz
StPO	Strafprozessordnung
StRÄG 2008	Strafrechtsänderungsgesetz 2008
StV	Staatsvertrag
Tir Parteienförderungsgesetz	Tiroler Parteienförderungsgesetz
ua	unter anderem
UN(O)	United Nations (Organization)
UGB	Unternehmensgesetzbuch
VbVG	Verbandsverantwortlichkeitsgesetz
VereinsG	Vereinsgesetz
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg	Verfassungssammlungen
VStG	Verwaltungsstrafgesetz 1991
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WKStA	Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption; mit 1. September 2011 eingerichtet
Wr PartFG 2013	Wiener Parteienförderungsgesetz 2013
WTBG	Wirtschaftstreuhandberufsgesetz
zB	zum Beispiel
Z	Ziffer
ZP EMRK	Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention
ZPO	Zivilprozessordnung

PARTEIENFINANZIERUNG

Wie weit reichen Transparenz und Kontrolle in der österreichischen Rechtsordnung?

Diese Arbeit ist eine rechtsdogmatische und basiert auf dem positiven Recht. Auch wird die rechtsgeschichtliche Entwicklung des Themas beleuchtet. Klar davon abgegrenzt werden vereinzelt auch rechtspolitische Ansätze erörtert.

2 EINLEITUNG

Parteien haben unterschiedliche staatliche, aber auch private Quellen zur Finanzierung gefunden. Beispielsweise durch Mitgliedsbeiträge, Spenden, Beiträge von politischen Mandataren und Funktionären, Gewinne aus parteieigenen Betrieben und staatlichen Förderungen.² Transparenz und Kontrolle der Finanzgebarung von politischen Parteien ist auf Grund der großen Summe an öffentlichen Fördermitteln und auf Grund der Gefahr der unzulässigen Beeinflussung politischer Entscheidungen durch große Parteispenden unumgänglich. Auch in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage wird festgestellt:

„Die Beibehaltung der geltenden Rechtslage erfüllt weder internationale Vorgaben zur Parteientransparenz noch ist sie zur Lösung der von der Wissenschaft und vom Rechnungshof aufgezeigten Problemstellungen geeignet.“³

2012 wurde das System der Parteienfinanzierung, nachdem der Großteil der Bestimmungen über politische Parteien seit 1975 fast unverändert war⁴ novelliert.⁵ Dies geschah einerseits durch das neu gestaltete Parteiengesetz (Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien - PartG)⁶, andererseits über das Parteienförderungsgesetz (Bundesgesetz über Förderungen des Bundes für politische Parteien - PartFördG)⁷ und auch über Änderungen des Bundespräsidentenwahlgesetzes 1971⁸. Aber auch auf strafrechtlicher Ebene wurde versucht, Verbesserungen zu erzielen, insbesondere durch das Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012.⁹ Aus dieser großen Anzahl an Novellen lässt sich auf die Bedeutung dieses Themas, gerade auch im Zusammenhang mit aktuellen Untersuchungsausschüssen und laufenden Strafverfahren¹⁰, schließen.

2 Heindl, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (371); Geissler, § 4 Parteiengesetz - eine Bestimmung von der Politik für die Politik, JRP 2011, 215 (216).

3 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 1.

4 Siehe Kapitel „Historische Entwicklung“.

5 Siehe Kapitel „Das österreichische System ab 1. Juli 2012“.

6 BGBl I 2012/56.

7 BGBl I 2012/57.

8 BGBl I 2012/58.

9 Regierungsklausur am Kahlenberg, Wien 27. April 2012: Transparenzpaket, <https://www.bka.gv.at/DocView.axd?cobId=47544> [04.12.2012].

10 Siehe Kapitel „Strafbarkeit nach dem StGB“.

Durch die neuen Regelungen des PartG und des PartFörG werden zahlreiche verfassungs- und verwaltungsrechtliche Fragestellungen aufgeworfen. Die Neuerungen vom Juli 2012 haben versucht, Lücken des alten Systems aus dem Weg zu räumen. Doch was hat sich tatsächlich verändert? Konnten Kritikpunkte ausgeräumt werden, oder besteht das ursprüngliche System einer „Alibiregelung“ nur in neu gekleideten Normen weiter? Ich stelle mir die Frage, ob die neuen Regelungen gegen bestehende Grundsätze des Verfassungsrechts verstoßen, neue Probleme eröffnen, oder ob sie wirklich Transparenz und Kontrolle gewährleisten können?

Aufgrund des Umfangs dieses Themas mussten einige Einschränkungen getroffen werden. Auf indirekte Finanzierungsformen, wie steuerliche Vorteile oder die Mitarbeiterüberlassung an Abgeordnete durch den Staat, konnte nicht eingegangen werden. Bereiche, die durch die Novelle nicht verändert wurden, wie beispielsweise die Klubfinanzierung oder die Parteienakademieförderung, wurden nur überblicksweise dargestellt.

3 DEFINITIONEN

Durch die enge Definition von Begriffen haben vorangehende Regelungen der Parteienfinanzierung Umgehungsmöglichkeiten und Spielräume offengelassen. Deshalb ist der Neuregelung bedeutender Begriffe des Parteiengesetzes 2012 große Beachtung zu schenken.

Aus dem bisher bestehenden „Bundesgesetz über die Aufgaben, Finanzierung und Wahlwerbung politischer Parteien“¹¹ wurde durch die Neuregelung das „Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien“¹² und das „Bundesgesetz über Förderungen des Bundes für politische Parteien“¹³. Die gewählten Begrifflichkeiten im Titel der neuen Regelungen beschränken die Parteien auf ihre Finanzierung und Förderung. Eine darüber hinausgehende Bedeutung von politischen Parteien lässt sich aus dem Titel der neuen „Parteiengesetze“ nicht entnehmen. Diese Degradierung auf finanzielle Posten ist klar abzulehnen.

11 BGBl I 2010/111.

12 BGBl I 2012/56.

13 BGBl I 2012/57.

§ 1 Abs 2 PartG 2012 definiert eine politische Partei wie folgt:

„Eine politische Partei ist eine dauernd organisierte Verbindung, die durch gemeinsame auf eine umfassende Beeinflussung der staatlichen Willensbildung, insbesondere durch die Teilnahme an Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern und dem Europäischen Parlament, abzielt und deren Satzung beim Bundesministerium für Inneres hinterlegt ist.“¹⁴

Auch betont die Verfassungsbestimmung § 1 PartG 2012, dass Parteien ein wesentlicher Bestandteil der demokratischen Ordnung in der Republik Österreich sind und verweist in diesem Zusammenhang auch auf Art 1 B-VG.¹⁵ Gemäß § 1 Abs 4 PartG erwerben politische Parteien mit der Hinterlegung der Satzung beim Bundesministerium für Inneres Rechtspersönlichkeit. Dies ist von Bedeutung, weil politische Parteien Vermögen erwerben und auch rechtskräftig darüber verfügen können.¹⁶ Der OGH hält fest, dass politische Parteien keine Körperschaften öffentlichen Rechts sind und qualifiziert auch die Beziehung zu ihren Mitgliedern als eine privatrechtliche.¹⁷ Weiters ist von Bedeutung, dass die politischen Parteien nicht den Bestimmungen des VereinsG unterliegen und auch nicht nach diesen gebildet werden müssen.¹⁸ Auch das neu geregelte PartG 2012 enthält keinen Rechtsformenzwang. Somit gilt auch weiterhin, dass im politischen Bereich tätige idelle Vereine gegründet werden können, wie dies bereits von *Kostelka*¹⁹ angedacht wurde. Auf diese ist das VereinsG in vollem Umfang anwendbar. Regelungen, die sich jedoch ausschließlich auf politische Parteien bzw Wahlparteien beziehen, wie eben die Parteienförderung, sind auf solche Vereine nicht anwendbar.²⁰ Auch konnten politische Parteien vor der Novelle des Vereinsgesetzes am 01.07.2002 nach dem Vereinsgesetz organisiert sein und Rechtspersönlichkeit sowohl nach dem Vereinsgesetz als auch nach dem Parteiengesetz besitzen.²¹ Der OGH hat vor Inkrafttreten der Novelle des VerG in seiner Entscheidung vom 01.01.2002 in Bezug auf die FPÖ Kärnten und den Verein „Die Freiheitlichen in Kärnten“ festgehalten, dass die Konstituierung als Verein nichts an der Identität des Rechtsträgers ändere, insbesondere würden dadurch nicht zwei getrennte Rechtssubjekte geschaffen. Die konstituierte politische Gruppe würde sowohl den

14 BGBl I 2012/56.

15 BGBl I 2012/56.

16 *Lenzhofer*, Die Parteienfinanzierung in Österreich (2009) 47.

17 OGH 09.11.1978, 6 Ob 727/78.

18 *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht. Textsammlung und Kommentar IV (Loseblattausgabe 2005) § 1 ParteienG 34.

19 *Kostelka*, Politische Parteien in der österreichischen Rechtsordnung, in FS Floretta (1983) 42; *Fessler/Keller*, VerG. Kommentar zum Vereinsgesetz 2002 (2004) § 1 VerG 56.

20 *Kostelka* in FS Floretta 42; *Fessler/Keller*, § 1 VerG 56.

21 OGH 31.01.2002, 6 Ob 269/01d; *Bändle/Schnitzer*, Das österreichische Vereinsrecht³ (2002) 56; *Fessler/Keller*, § 1 VerG 56; *Kostelka* in FS Floretta 42.

Bestimmungen des Vereinsgesetzes als auch jenen des Parteiengesetzes unterliegen.²² Fraglich ist, ob sich dies mit der Novelle des VerG 2002, also ab 01.07.2002, geändert hat. Gemäß § 1 Abs 3 VerG gilt das VerG nur für Zusammenschlüsse, die nicht nach anderen gesetzlichen Vorschriften gebildet werden, wie eben auch politische Parteien. Daraus folgt, dass Vereine, die vor der Novelle auch als politische Partei bestanden haben, entweder ihre Statuten ändern mussten, oder dass sie gemäß § 29 Abs 1 VerG 2002 behördlich auflösen gewesen wären.²³ Dem Vereinsregister zufolge existiert der Verein „Die Freiheitlichen in Kärnten“ noch immer; ob die Statuten geändert wurden, kann nicht nachvollzogen werden. Eine Satzung der FPÖ oder der Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ), Landesgruppe Kärnten ist im Internet nicht einsehbar.²⁴

Anders sieht dies der OGH, der in einer Entscheidung 2008 feststellt, dass das Vereinsgesetz (als Ganzes) auf politische Parteien nicht anzuwenden sei, da politische Parteien eben keine Vereine sind, dies jedoch nur, sofern sie sich nicht auch gleichzeitig als Verein konstituiert haben.²⁵ Die Ansicht des OGH, dass nicht zwei getrennte Rechtssubjekte geschaffen werden, wird vom VfGH nicht geteilt, der, ohne dies in Frage zu stellen, feststellt, dass die politische Partei „Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ), Landesgruppe Kärnten“ gegen den Verein „Die Freiheitlichen in Kärnten“ ein Verfahren führt.²⁶ Würden diese nicht getrennte Rechtssubjekte darstellen, so würde dies einen Verstoß gegen die Prozessvoraussetzung der Parteifähigkeit darstellen. Aus der Annahme, dass zwei verschiedene Rechtssubjekte entstehen, würde aber folgen, dass auf den Verein nicht die Regelungen des PartG anwendbar wären, wodurch die Umgehung des PartG durch Auslagerung an Vereine möglich wäre.

In der Literatur²⁷ wird – verweisend auf die Rechtsprechung des OGH – mehrheitlich angenommen, dass politische Parteien auch Rechtspersönlichkeit nach dem Vereinsgesetz besitzen können (wenn sie als Verein gegründet und als solcher organisiert sind)²⁸. Auf Grund der Regelung des § 1 Abs 3 VerG ist meiner Ansicht nach jedoch anzunehmen, dass

22 OGH 31.01.2002, 6 Ob 269/01d.

23 *Bündle/Schnitzer*, Vereinsrecht³ 57; *Fessler/Keller*, § 1 VerG 56; siehe dazu auch das Kapitel „Die Rechtspersönlichkeit von Klubs“.

24 Zum Verstoß gegen das Gebot der geeigneten Veröffentlichung von Satzungen im Internet siehe Kapitel „Rechtspersönlichkeit von Landesorganisationen“.

25 OGH 10.04.2008, 2 Ob 65/08k; gleicher Ansicht auch *Bündle/Schnitzer*, Vereinsrecht³ 57 und *Fessler/Keller*, Die politische Partei und der Rechtsschutz Dritter, in FS Machacek und Matscher (2008) 115.

26 VfSlg 17818/2006; Kurz thematisiert, jedoch nicht darüber abgesprochen, auch in OGH 21.06.2006, 7 Ob 95/06f.

27 *Bündle/Schnitzer*, Vereinsrecht³ 57; *Bußjäger*, Rechtsfragen zum neuen Parteienrecht, ÖJZ 2013, 643 (645).

28 *Bündle/Schnitzer*, Vereinsrecht³ 57.

politische Parteien nicht auch als Verein gegründet werden können. Denn dies hätte zur Folge, dass zwei Rechtssubjekte entstehen würden und mangels Anwendbarkeit des PartG auf den Verein weitere Umgehungsmöglichkeiten geschaffen werden. Es hätten im PartG nicht nur diese Umgehungsmöglichkeiten berücksichtigt werden müssen, sondern auch auf die divergierende Judikatur hinsichtlich der Rechtspersönlichkeit von politischen Parteien und Vereinen geantwortet werden müssen.

Fast übereinstimmend hält die Lehre²⁹ fest, dass politische Parteien als juristische Personen des Privatrechts zu sehen sind. Nur *Zögernitz/Lenzhofer* plädieren für eine Einordnung als juristische Person sui generis, da politische Parteien ihrer Ansicht nach zwischen dem öffentlichen Recht als Mittler zwischen Staat und Volk und dem Privatrecht als Verbindung mehrerer privater Personen stehen.³⁰ Dieser Ansicht ist nicht zu folgen. Zwar erfüllen politische Parteien wie auch Klubs³¹ öffentlich rechtliche Aufgaben, trotzdem hat der OGH³² bereits in Bezug auf Klubs festgehalten, dass dies einer Einordnung als juristische Person des Privatrechts nicht entgegensteht. Der OGH hielt weiters ausdrücklich fest, dass politische Parteien als juristische Person des Privatrechts zu qualifizieren sind.³³

Die Regelungen §§ 4 bis 12 PartG 2012 gelten gemäß § 13 PartG auch für wahlwerbende Parteien, die keine politischen Parteien sind. Unter einer wahlwerbenden Partei versteht § 2 Z 2 PartG:

„(...) eine Wählergruppe, die sich unter Führung einer unterscheidenden Parteibezeichnung und Aufstellung einer Parteiliste an der Wahlwerbung zu einem allgemeinen Vertretungskörper oder dem Europäischen Parlament beteiligt.“³⁴

Da zuvor wahlwerbende Parteien nur in Art 26 Abs 2, Art 95 Abs 3 und Art 117 Abs 5 B-VG erwähnt, aber nicht definiert wurden, ist diese Regelung von großer Bedeutung. Die in Art 117 Abs 5 B-VG bezeichnete „Wahlpartei“ ist der herrschenden Lehre³⁵ folgend ein Synonym für „wahlwerbende Parteien“. Der große Unterschied einer

29 *Raschauer*, Die Rechtsstellung politischer Parteien, in *Pelinka/Plasser* (Hrsg), Das österreichische Parteiensystem (1988) 562; *Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht³ (2009) 28; *Sickinger*, Politikfinanzierung (2009) 107; *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ (2009) 165.

30 *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien. Recht und Finanzierung (2013) § 1 PartG 28.

31 Siehe Kapitel „Rechtspersönlichkeit von Klubs“.

32 OGH 29.11.2001, 6 Ob 270/01a.

33 OGH 09.11.1978, 6 Ob 727/78.

34 BGBl I 2012/56.

35 *Winkler*, Klubs im Nationalrat, JBl 1993, 279 (283); *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 167; ohne nähere Erläuterung: *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts¹⁰ (2007) 187; *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 5; *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (647).

Wahlpartei zu einer politischen Partei ist die auf die Wahl und die verfassungsrechtliche Kontrolle beschränkte Rechtsfähigkeit.³⁶ *Raschauer* erklärt beispielsweise, dass wahlwerbende Parteien in Bezug auf das Baurecht rechtlich nicht existent sind und somit auch keine Baubewilligung beantragen können.³⁷ Der VfGH hält betreffend wahlwerbender Parteien fest, dass

*„(...) die politische Partei und die ihr in Ansehung der Wahlbewerbung zu gesetzgebenden Körperschaften zuzuordnende wahlwerbende Partei (Wahlpartei) verfassungsrechtlich aufeinander angelegt sind, also von Verfassungs wegen zueinander in einer spezifischen Wechselbeziehung stehen“.*³⁸

Der Gerichtshof stellt damit einen verfassungsrechtlichen Zusammenhang zwischen der politischen Partei und der Wahlpartei fest. Dies ist vor allem für die Auslegung von § 1 Abs 2 PartFörG von Bedeutung. Denn einem solchen Verständnis folgend wird einer politischen Partei dann ein Anspruch auf den Sockelbetrag eingeräumt, wenn sie bei der letzten Nationalratswahl als Wahlpartei teilgenommen und als solche zumindest fünf Abgeordnete in den Nationalrat entsandt hat.³⁹ Ab welchem Zeitpunkt eine Wahlpartei entsteht, ist nicht geregelt. Die Lehre⁴⁰ nimmt an, dass die Wahlpartei mit Einbringung des Wahlvorschlages Rechtsfähigkeit erlangt.⁴¹

Für die Förderung ist auch von Bedeutung, was unter einer „im Nationalrat vertretenen politischen Partei“, wie dies in § 1 Abs 2 Z 1 PartFörG geregelt ist, zu verstehen ist. Die einzige Möglichkeit, in den Nationalrat einzuziehen, ist die erfolgreiche Teilnahme an einer Wahl. Ein Abgeordneter muss zwar weder nach der Bundesverfassung noch nach der NRWO Mitglied einer politischen Partei, jedoch einer Wahlpartei sein.⁴² *Kostelka* führte diese Ansicht bereits in Bezug auf das vorherige Parteienfinanzierungssystem aus. Seiner Ansicht nach ist die fälschliche Bezeichnung auf eine *„inkonsequente Verwendung dieser drei Begriffe* [politische Partei, Wahlpartei und Klub]“ zurückzuführen.⁴³ Daraus folgt, dass unter „im Nationalrat vertretenen politischen Partei“ auf die Wahlpartei abzustellen ist.⁴⁴ Diese Definition führte dazu, dass während einer Legislaturperiode neu gegründete

36 *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 167; *Kostelka* in FS Floretta 53; *Koja*, Die Rechtsfähigkeit der Wahlparteien und der politischen Parteien, JBl 1958, 487 (491).

37 *Raschauer*, Verwaltungsrecht³ 23.

38 VfSlg 14803/1997.

39 *Mayer*, Parteienförderung und Parteiaustritt, JRP 2006, 111 (112).

40 Ua *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 2 PartG 43; *Raschauer* in *Pelinka/Plasser* (Hrsg) Parteiensystem 564.

41 Siehe Kapitel „Die neu geregelten Definitionen des PartG“.

42 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 100; *Heindl*, Kuddelmuddel in der Parteienlandschaft, juridicum 2005, 78 (79).

43 *Kostelka* in FS Floretta 58, siehe Kapitel „Die neu geregelten Definitionen des PartG“.

44 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 102; *Mayer*, Parteienförderung, JRP 2006, 111 (112).

politische Parteien, wie beispielsweise das LIF, das BZÖ oder auch das Team Stronach, keine Parteienförderung bis zur neuerlichen Wahl erhielten.⁴⁵

Erstmals werden auch nahestehende Organisationen bei den Bestimmungen der Parteienfinanzierung und -förderung, vor allem im Bereich der Rechenschaftspflicht, miteinbezogen. Gemäß § 2 Abs 3 PartG ist eine nahestehende Organisation

„(...) eine von der politischen Partei (einschließlich ihrer Gliederungen im Sinne des § 5 Abs. 1) getrennte Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit, die diese politische Partei unterstützt oder an der Willensbildung dieser politischen Partei insbesondere durch Entsendungen in Organe mitwirkt oder an deren Willensbildung diese politische Partei insbesondere durch Entsendungen in Organe mitwirkt, sofern diese Art der Zusammenarbeit zwischen der politischen Partei und der Organisation entweder in deren Rechtsgrundlagen oder in den Satzungen der Partei festgelegt ist.“⁴⁶

Die Entsendung von Organen ist jedoch nur als beispielhafte Aufzählung zu werten, wie der Wortlaut „insbesondere“ bereits nahelegt.⁴⁷ Beispiele für nahestehende Organisationen sind bei der SPÖ die Kinderfreunde, die Delegierte mit Stimmrechten an den Bundesparteitag entsenden können⁴⁸ oder bei der ÖVP die Bünde⁴⁹. Zu beachten ist, dass parlamentarische Klubs, Landtagsklubs und Rechtsträger im Sinne des § 1 Abs 2 Publizistikförderungsgesetzes 1984, sowie pro Partei eine vom jeweiligen Bundesland geförderte Bildungseinrichtung von der Definition der nahestehenden Organisation ausgenommen sind.⁵⁰

In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage wird auch der Begriff des „allgemeinen Vertretungskörpers“, dessen Wahlergebnisse sich auf die Parteienfinanzierung maßgeblich auswirken, definiert.

„Allgemeine Vertretungskörper vertreten nicht die Interessen bestimmter, etwa nach Stand, Beruf oder Bekenntnis gleichartiger Personen, sondern nehmen die Interessen aller innerhalb eines bestimmten Gebietes lebenden Menschen wahr. Es sind dies die

45 Siehe Kapitel „Neubildung einer Partei“.

46 BGBl I 2012/56.

47 Eisner/Kogler/Ulrich, Recht der politischen Parteien. Kommentar (2012) § 2 PartG 33.

48 Eisner/Kogler/Ulrich, Recht, § 2 PartG 34.

49 Bundesministerium für Inneres, Parteiengesetz und Lobbyinggesetz http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_OeffentlicheSicherheit/2013/03_04/files/Transparenzpaket_2012.pdf [28.08.2013].

50 BGBl I 2012/56.

Repräsentationsorgane der Gebietskörperschaften: NR, BR, LT und GR sowie die Wr Bezirksvertretungen.“⁵¹

Nicht erläutert wird, ob das Europäische Parlament unter diesen Begriff fällt. Da § 1 Abs 2 PartG aber von der „Teilnahme an Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern und dem Europäischen Parlament“ spricht, folgern *Zögmritz/Lenzhofer*⁵² zu Recht, dass das Europäische Parlament nicht darunter fällt. Auch die Tatsache, dass gemäß § 3 PartG Wahlwerbungsausgaben in Bezug auf Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern verboten sind, gleichzeitig aber Wahlwerbungskostenerstattungen bei Wahlen zum Europäischen Parlament in § 2 PartFörG geregelt sind, lässt diesen Schluss zu.⁵³ Auch spricht die Verfassungsbestimmung des § 3 PartG, die die Förderung von Parteien, die in einem allgemeinen Vertretungskörper vertreten sind, regelt, nur von Zuwendungen an Bund, Länder und Gemeinden.

Großer Kritik und auch großer Veränderung unterlagen die Regelungen bezüglich Parteispenden. § 2 Z 5 PartG definiert Spenden als „*Zahlung, Sachleistung oder lebende Subvention, die natürliche oder juristische Personen (...) ohne entsprechende Gegenleistung gewähren.*“⁵⁴ § 6 Abs 6 PartG enthält sogenannte Spendenverbote. Unter das Verbot der Annahme von Spenden fallen beispielsweise auch solche von natürlichen oder juristischen Personen, die der Partei erkennbar in Erwartung oder als Gegenleistung eines bestimmten wirtschaftlichen oder rechtlichen Vorteils eine Spende gewähren wollen. In diesem Punkt scheint das PartG mit der Legaldefinition von Spenden in § 2 Z 5 PartG, die Spenden als Leistung ohne entsprechende Gegenleistung definiert, zu brechen. Sieht man aber eine Spende als Leistung, die zwar eine Gegenleistung haben kann, aber eben keine *entsprechende*, löst sich dieser scheinbare Widerspruch auf. Daraus folgt jedoch, dass man § 6 Abs 6 Z 10 PartG folgendermaßen zu lesen hat: „die der Partei erkennbar in Erwartung oder als Gegenleistung eines bestimmten, *die Spende unangemessen übersteigenden* wirtschaftlichen oder rechtlichen Vorteils eine Spende gewähren wollen“.

51 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 5; VfSlg 17264/2004; VfSlg 11738/1988.

52 *Zögmritz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 3 PartG 68.

53 *Zögmritz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 3 PartG 68.

54 BGBl I 2012/56.

4 HISTORISCHE ENTWICKLUNG

Bereits im Wahlrecht der Monarchie kommt der Begriff der „wahlwerbenden Partei“ vor und wurde in das Recht der Republik übernommen.⁵⁵ Obwohl es parlamentarische Klubs bereits seit 1861 nach der ersten Wahl zum Reichstag gab, wurden diese erst 1961, bezogen auf die wahlwerbenden Parteien im GOG-NR, erwähnt.⁵⁶ In § 13 des Geschäftsordnungsgesetzes 1961 fand sich die heute in § 7 GOG-NR identisch festgeschriebene Regelung betreffend des Zusammenschlusses zu parlamentarischen Klubs.⁵⁷

Erst die Notwendigkeit der Regelung der Parteienfinanzierung führte 1975 zum Erlass des ersten Parteiengesetzes, in dem auch der Begriff der „politischen Partei“ im Bundesverfassungsrecht verankert, aber nicht definiert wurde.⁵⁸ Zuvor wurde der Begriff im B-VG zwar bereits in der B-VG Novelle erwähnt, jedoch nicht näher darauf eingegangen. Es wurden lediglich in Art 147 Abs 4 B-VG⁵⁹ Angestellte oder sonstige Funktionäre einer politischen Partei ausgeschlossen, als Mitglied im VfGH tätig zu sein.⁶⁰ Der Großteil der Lehre argumentiert, dass die politischen Parteien als selbstverständlich und rechtlich unproblematisch angesehen wurden.⁶¹

Im internationalen Vergleich ist die gesetzliche Festlegung von Parteienfinanzierungsregelungen in Österreich erst sehr spät geschehen. In England beispielsweise wurden bereits 1883 im „Corrupt an Illegal Practices Act“ erste Parteienfinanzierungsregelungen, wie die Beschränkung der Wahlwerbungskosten, verankert.⁶² Auch in den USA wurde in einzelnen Bundesstaaten bereits im 19. Jahrhundert Parteienfinanzierungsregelungen erlassen, auf Ebene des Gesamtstaates im Jahre 1907.⁶³

55 *Kraus*, Die politische Partei als Rechtssubjekt: politische Partei und Wahlpartei, JBl 1929, 493 (494); *Stelzer*, Akzeptanz oder Inkorporation? Zur Einbindung der politischen Parteien in die österreichische Rechtsordnung, ÖJZ 2007, 807 (808).

56 *Stelzer*, Akzeptanz, ÖJZ 2007, 807 (809); *Reiter*, Vorschläge zur Neuregelung der Parteienfinanzierung, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Institutes für Politische Grundlagenforschung und des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Politische Soziologie 1981, 29 (32); *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 3.

57 *Stelzer*, Akzeptanz, ÖJZ 2007, 807 (808); *Berchtold*, Die politischen Parteien und ihre parlamentarischen Klubs seit 1918, in *Schambeck* (Hrsg), Österreichs Parlamentarismus. Werden und System (1986) 465.

58 *Stelzer*, Akzeptanz, ÖJZ 2007, 807 (809); *Reiter*, Vorschläge, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 29 (32).

59 BGBl 1930/1.

60 *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 5; *Schambeck*, Politische Parteien und österreichische Staatsrechtsordnung, in FS Walter (1991) 606.

61 *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 4; *Kelsen*, Vom Wesen und Wert der Demokratie (1929) 19; *Schambeck* in FS Walter 606; *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht 2.

62 *Hug*, Die verfassungsrechtliche Problematik der Parteienfinanzierung (1970) 52.

63 *Hug*, Parteienfinanzierung 53.

In Österreich wurde 1965 dem Nationalrat von der Bundesregierung ein Bericht mit dem Titel „ihre Rechtsauffassung betreffend die Stellung der politischen Parteien im öffentlichen Leben“ vorgelegt. Dieser Bericht enthielt den Vorschlag, politische Parteien in der Verfassung zu verankern und Ordnungsvorschriften festzulegen. 1967 wurden darüber zwischen ÖVP und SPÖ Verhandlungen geführt, die jedoch aufgrund von Meinungsverschiedenheiten bezüglich der Zuwendungen an politische Parteien scheiterten.⁶⁴ 1963 wurde das Bundesgesetz, mit dem die Tätigkeit der wahlwerbenden Parteien im Nationalrat erleichtert wird⁶⁵, und schließlich 1972 das Bundesgesetz über die Förderung staatsbürgerlicher Bildungsarbeit im Bereich der politischen Parteien sowie der Publizistik⁶⁶ erlassen.⁶⁷

Da die Parteien in Österreich „staatsbeherrschende Kräfte“⁶⁸ darstellen, wird Österreich auch als „Parteienstaat“ bezeichnet.⁶⁹ *Reiter* drückt dies folgendermaßen aus:

„(...) die Formulierung des Volkswillens und das politische Engagement des Einzelnen werden im Regelfall nur über die Parteien erreicht. Aus dieser Funktion heraus sind die Parteien Verfassungsorgane, durch welche die verfassungsmäßigen Staatsorgane erst handeln können.“⁷⁰

Reiter scheint mit dem, der österreichischen Rechtsordnung fremden, Terminus „Verfassungsorgan“ eine ähnliche Definition von politischen Parteien zu vertreten wie *Kelsen*. Dieser definierte politische Parteien als „eines der bedeutendsten Elemente der realen Demokratie (...) die Gleichgesinnte vereinigen, um ihnen wirklichen Einfluß auf die Gestaltung der öffentlichen Verhältnisse zu sichern.“⁷¹ *Reiters* Auffassung von der Bedeutung politischen Parteien folgend ist es verfassungspolitisch nahegelegen, dass Regelungen in diesem Bereich zu erlassen waren.

Es gab zwei Stränge der Förderung: Die finanzielle Unterstützung der politischen Parteien für ihre Öffentlichkeitsarbeit und den Ersatz der Wahlwerbungskosten.⁷² Ersatz für Wahlwerbungskosten erhielten die Parteien zwischen 1989 und 2012. Ab 2012 wurden

64 *Wieser in Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 11; *Schambeck*, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht und seine Entwicklung (1980) 210; *Schambeck* in FS Walter 606.

65 BGBl 1963/286.

66 BGBl 1972/272.

67 *Schambeck* in FS Walter 609.

68 *Reiter*, Vorschläge, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 29 (29).

69 *Wieser in Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 13; *Reiter*, Vorschläge, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 29 (29); *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Bundesverfassungsrecht¹⁰ 80.

70 *Reiter*, Vorschläge, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 29 (30).

71 *Kelsen*, Wesen 19.

72 *Stelzer*, Parteienfinanzierung in Österreich, Schriftenreihe des Landtags Rheinland-Pfalz 2000, 43 (46).

diese abgeschafft⁷³ und auch der Strang der Förderung der Öffentlichkeitsarbeit musste 2012 dem neuen System weichen.

Bereits 1982 gab es Ideen betreffend der Begrenzung von Parteispenden. Bei einer Spende über 30.000,- ATS musste die Spende unter Angabe des Namens und der Anschrift des Spenders in einer Anlage zum Rechenschaftsbericht festgehalten werden. Anonyme Spenden schmälerten den staatlichen Förderungsbetrag um die entsprechende Summe. Da die SPÖ 1983 die absolute Mehrheit verlor, kam diese Regelung nie zur Anwendung.⁷⁴ 1984 trat eine neue Novelle des ParteienG in Kraft, die die 1982 angedachten Offenlegungspflichten kaum umgesetzt hat. Es wurde eine öffentliche Spendenliste geschaffen, die nur summarisch und anonymisiert war.⁷⁵ Es gab in den folgenden Jahren immer wieder kleinere Veränderungen, wie beispielsweise durch den Beitritt zur EU, verschärfte Offenlegungspflichten von Spenden im Jahr 2002 oder Anpassungen der im Gesetz festgesetzten Beträge. Ein Großteil der Bestimmung blieb aber seit 1975 unverändert. Erst durch die Novelle 2012 traten grundlegende Änderungen in Kraft. Im Zuge der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012⁷⁶ wurde das PartG 2012 mit 01.01.2014 erstmals geändert.

5 EUROPARECHT

Im Bereich des Europarechtes wurden sowohl auf Ebene der Europäischen Union als auch des Europarats Maßnahmen zur Verminderung von Korruption und zur Förderung der Transparenz von Parteienfinanzierung getroffen. Auf Ebene des Europarats gibt es Organisationen, Entschlüsse und Empfehlungen in Bezug auf Korruption.⁷⁷ Beispielsweise die Entschlüsselung 24 (1997) des Ministerkomitees über die zwanzig Leitprinzipien für den Kampf gegen Korruption vom 6. November 1997⁷⁸ oder die Empfehlung 4 (2003) des Ministerkomitees gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen vom 8. April 2003⁷⁹. Diese Resolutionen und

73 Siehe Kapitel „Wahlwerbungskosten“.

74 Stelzer, Parteienfinanzierung, Schriftenreihe des Landtags Rheinland-Pfalz 2000, 43 (48); Heindl, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (377).

75 Heindl, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (378).

76 BGBl I 2012/51.

77 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II (2011) 16; Wolf, Maßnahmen internationaler Organisationen zur Korruptionsbekämpfung auf nationaler Ebene. Ein Überblick, FÖV 31/2006, 1 (17).

78 Resolution (1997) 24, On the twenty guiding principles for the fight against corruption, adopted by the Committee of Ministers on 6 November 1997.

79 Recommendation Rec (2003) 4, Of the Committee of Ministers to Member states on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns, adopted by the Committee of Ministers on 8 April 2003.

Empfehlungen haben grundsätzlich keine bindende Wirkung, aber eine realpolitische Bedeutung.⁸⁰ Der Rat der Europäischen Union betonte 1997, verhindern zu wollen, dass es zu unnötigen doppelten Feststellungen von Antikorruptionsmaßnahmen mit denen des Europarats kommt.⁸¹ Auf Ebene der EU muss vor allem die EU-Parteienfinanzierungsverordnung, insbesondere das Finanzierungsverbot des Art 7, beachtet werden. Demzufolge dürfen Parteien auf europäischer Ebene nicht nationale Parteien finanzieren.⁸²

Ich werde mich folgend auf die Bereiche konzentrieren, die Anstoß für die Neuregelung der Parteienfinanzierung in Österreich waren. Dies waren auf europarechtlicher Ebene nur Maßnahmen des Europarats. Die wichtigste Organisation in diesem Zusammenhang ist GRECO.

5.1 GRECO

1997 entwickelte das Ministerkomitee des Europarats 20 unverbindliche Leitprinzipien für den Kampf gegen Korruption und 2003 die Empfehlung des Ministerkomitees gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen. Um deren Umsetzung voranzutreiben, wurde im Jahr 1999 GRECO ins Leben gerufen.⁸³ GRECO ist die Staatengruppe des Europarats gegen Korruption, die derzeit 49 Mitgliedsstaaten (48 Europäische und die USA) umfasst.⁸⁴ Es ist ein Teilabkommen des Europarats, das die Vereinbarkeit der nationalen Rechtsnormen mit den Anti-Korruptions-Maßnahmen des Europarats feststellen soll. Österreich trat diesem Abkommen, dessen Ergebnisse nicht verbindlich sind, 2006 bei.⁸⁵ GRECO führt Evaluierungsrunden, sogenannte „peer reviews“ durch, bei denen Experten aus zwei Mitgliedsländern die Normen und Staatspraxis eines dritten Landes prüfen.⁸⁶ Besondere Auswirkungen hatten die beiden GRECO-Berichte der dritten Evaluierungsrunde auf die neuen Regelungen in Österreich.

⁸⁰ Lenzhofer, Parteienfinanzierung 39.

⁸¹ 97/661/JI Gemeinsamer Standpunkt vom 6. Oktober 1997 vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union festgelegt zu den Verhandlungen im Europarat und in der OECD über die Bekämpfung der Korruption, ABI L 1997/279.

⁸² Verordnung (EG) 2004/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 04.11.2003 über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung, ABI 2003 L 297; siehe Kapitel „Parteispenden“.

⁸³ Wolf, Maßnahmen, FÖV 31/2006, 1 (16f).

⁸⁴ AB 1833 BlgNR 24. GP 4; *Bundesministerium für Justiz*, Evaluierungsbericht Österreichs betreffend die 3. Evaluierungsrunde von GRECO, <http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/2c948485342383450134d2f4f5770326.de.html> [26.03.2013]; *Siller*, Korruption - Indikatoren, Regelungen und Novellen, FJ 2013, 4 (5).

⁸⁵ Lenzhofer, Parteienfinanzierung 33.

⁸⁶ *Siller*, Korruption, FJ 2013, 4 (5); *Bundesministerium für Justiz*, Evaluierungsbericht, <http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/2c948485342383450134d2f4f5770326.de.html> [26.03.2013].

Die ersten beiden Evaluierungsrunden beschäftigten sich mit den Themen wie der Unabhängigkeit, der Spezialisierung und den vorhandenen Mitteln der nationalen Behörden, welche mit der Verhinderung und dem Kampf gegen die Korruption betraut sind. Auch der Umfang von Immunitäten, Erträgen aus Korruptionsdelikten und der Zusammenhang zwischen öffentlicher Verwaltung und Korruption beziehungsweise juristischen Personen und Korruption wurden überprüft.⁸⁷ Der dritte Evaluierungsbericht wurde in zwei Themenblöcke unterteilt. Der erste Teil des dritten Evaluierungsberichtes beschäftigte sich mit den Strafbarkeitsbestimmungen bezüglich Korruption,⁸⁸ der zweite Teil mit der Transparenz der Parteienfinanzierung in Österreich.⁸⁹ Der dritte Evaluierungsbericht, in dem klar festgehalten wurde, dass die rechtlichen Regelungen in Österreich bei weitem nicht den europäischen Empfehlungen entsprechen, war mit ein Grund, neue Regelungen zu erlassen.⁹⁰ Durch das KorruptionsstrafrechtsänderungsG 2012 wurde auf einen Großteil der Kritik des Themenbereichs I reagiert und durch das neue PartG und PartFörG wurde versucht, auf die Empfehlungen des Themenbereichs II einzugehen.⁹¹ Dies wird im Laufe der Dissertation noch näher erörtert.

Im ersten Themenbereich forderte das GRECO-Team, dass Österreich, das bereits 2000 unterzeichnete, jedoch bis zum Zeitpunkt des Berichtes nicht ratifizierte Strafrechtsübereinkommen über Korruption und dessen Zusatzprotokoll ratifiziert.⁹² Diese Anregung wurde im Zuge der Strafrechtsänderungen nicht umgesetzt, aber das Abkommen schließlich 2013, unter Verweis auf das KorruptionsstrafrechtsänderungsG 2012⁹³, ratifiziert.⁹⁴

Nach der dritten Evaluierungsrunde soll Österreich bis zum 30.06.2013 die Anregungen des GRECO-Berichtes umsetzen. Im Dezember 2013 wurde ein sogenannter Umsetzungsbericht (= Compliance Report) beschlossen.⁹⁵ Ab diesem Zeitpunkt bleiben Österreich weitere 18 Monate Zeit, auf den Bericht angemessen zu reagieren. Danach wird

87 Bundesministerium für Justiz, Evaluierungsbericht, <http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/2c948485342383450134d2f4f5770326.de.html> [26.03.2013].

88 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I (2011) 1.

89 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 1.

90 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 16; ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 2.

91 Siller, Korruption, FJ 2013, 4 (5).

92 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 28.

93 AB 2467 BlgNR 24. GP 1.

94 Siehe Kapitel „Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption“.

95 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Third Evaluation Round. Evaluation and Compliance Reports, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/ReportsRound3_en.asp [27.04.2015].

ein weiterer Umsetzungsbericht formuliert.⁹⁶ Werden die Empfehlungen nicht umgesetzt, wäre die gewichtigste Sanktion, dass das Statutory Committee, grundsätzlich zusammengesetzt aus Vertretern der Mitgliedstaaten, eine Stellungnahme zu den Bedingungen im geprüften Land abgibt. Dies ist jedoch noch nie vorgekommen.⁹⁷ Der erste und zweite Evaluierungsbericht Österreichs beinhaltete 24 Empfehlungen, von denen bis zum ersten Umsetzungsbericht im Jahr 2008 12 vollkommen und sieben teilweise umgesetzt wurden. Das zeigt die große Bedeutung der GRECO Berichte, auch wenn deren Ergebnisse für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich sind.

5.2 Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption

Anders als das Zivilrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption, das von Österreich 2006 ratifiziert wurde, wurde das Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption von Österreich bis zur dritten Evaluierungsrunde durch GRECO nicht ratifiziert. Das Strafrechtsübereinkommen wurde von Österreich am 13.10.2000 unterzeichnet und trat am 01.07.2002 in Kraft.⁹⁸ Nach der Kritik im GRECO-Bericht gab das BMJ aber bekannt, dass die Ratifizierung des Protokolls und seines Zusatzprotokolls aus 2005 vorbereitet werde.⁹⁹ Das Strafrechtsübereinkommen dient „*dem Schutz der Gesellschaft vor den negativen Auswirkungen der Korruption mit den Mitteln des Strafrechts*“¹⁰⁰. Durch das Strafrechtsübereinkommen soll Korruption vor allem auf internationaler Ebene durch grenzüberschreitende Zusammenarbeit bekämpft werden.¹⁰¹ Es sollen gemäß Art 2 – Art 11 Bestechung und Bestechlichkeit hinsichtlich künftiger Amtshandlungen von inländischen und ausländischen Amtsträgern und Abgeordneten und auch Richtern internationaler Gerichte unter Strafe gestellt werden. Weiters sollen gemäß Art 12 der Handel mit Einfluss, gemäß Art 14 der Verstoß gegen *Buchführungsvorschriften* und gemäß Art 13 Geldwäsche in Bezug auf Vermögenswerte aus Korruptionsdelikten pönalisiert werden.¹⁰² Der Großteil der Voraussetzungen, die das Strafrechtsübereinkommen stellt, werden durch das Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012¹⁰³ erfüllt, das auch im Hinblick auf das

96 Bundesministerium für Justiz, Evaluierungsbericht, <http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/2c948485342383450134d2f4f5770326.de.html> [26.03.2013].

97 Wolf, Maßnahmen, FÖV 31/2006, 1 (42).

98 Siller, Korruption, FJ 2013, 4 (5); AB 2467 BlgNR 24. GP 1.

99 Bundesministerium für Justiz, Veröffentlichung der Staatengruppe des Europarats gegen Korruption, <http://www.justiz.gv.at/web2013/html/default/2c94848525f84a63012d565c7f582a2e.de.html> [17.07.2013].

100 AB 2467 BlgNR 24. GP 1.

101 AB 2467 BlgNR 24. GP 1.

102 Council of Europe, Criminal Law Convention on Corruption, ETS 173/1999, 27.01.1999; Wolf, Maßnahmen, FÖV 31/2006, 1 (19f).

103 Siehe Kapitel „Strafbarkeit nach dem StGB“.

Strafrechtsübereinkommen novelliert wurde.¹⁰⁴ Am 05.07.2013 hat der NR schließlich den Beschluss gefasst, das Übereinkommen zu ratifizieren¹⁰⁵ und am 18.07.2013 wurde dieser vom BR bestätigt, indem beschlossen wurde, dagegen keinen Einspruch gemäß Art 50 Abs 2 Z 4 B-VG zu erheben.¹⁰⁶ Das Strafrechtsübereinkommen wurde schließlich im BGBl III 2014/1 kundgemacht und ist am 01.01.2014 in Kraft getreten. Die Ratifizierung des Zusatzprotokoll wurde im BGBl. III 2014/2 am 09.01.2014 kundgemacht.

6 GRUNDRECHTLICHE SCHRANKEN DER PARTEIENFÖRDERUNG

Da die Grundrechte viele Bereiche der neuen Regelungen berühren, sind diese vorab zu thematisieren.

Parteien als juristische Personen¹⁰⁷ sind Träger von Grundrechten, wenn diese ihrem Wesen nach auf sie angewendet werden können.¹⁰⁸ Ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Parteienförderung gibt es in Österreich nicht.¹⁰⁹ Das Bestehen von sozialen Grundrechten im Sinne einer Leistungspflicht des Staates wird im österreichischen System grundsätzlich verneint. Parteien haben nur einen verfassungsrechtlich geschützten Anspruch darauf, dass ihre Grundrechte nicht verletzt werden. Ein positiver Anspruch auf Fördermittel besteht nicht.¹¹⁰ Dies folgt auch bereits aus der Einordnung der Parteienförderung als Subvention.¹¹¹ Wenn eine Partei durch den Staat gefördert wird, müssen aber auch anderen Parteien, dem Gleichheitssatz gemäß, entsprechende Förderungen zukommen.¹¹²

Grundsätzlich darf der Gesetzgeber keine Regelung erlassen, die die Chancengleichheit wahlwerbender Parteien verletzen würde. Das Gebot der Chancengleichheit ergibt sich aus

104 AB 8750 BlgBR 24. GP 1; RV 2365 BlgNR 24. GP 2.

105 Beschluss 2364 BlgNR 24. GP 1.

106 Beschluss 2364 BlgBR 24. GP 1.

107 Siehe Kapitel „Definitionen“.

108 *Hengstschläger/Leeb*, Grundrechte² (2013) 36; *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 311; VfSlg 2088/1951; VfSlg 7380/1974.

109 Siehe Kapitel „Wahlwerbungskosten“.

110 *Sickinger*, Politikfinanzierung 127; *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 77; VfSlg 14803/1997; siehe Kapitel „Wahlwerbungskosten“.

111 Siehe Kapitel „Subventionen“; OGH 22.06.1988, 3 Ob 41/88; OGH 27.05.1992, 2 Ob 594/91; OGH 19.05.1993, 8 Ob 639/92; OGH 13.07.1993, 4 Ob 82/93; OGH 26.01.1995, 6 Ob 514/95; OGH 09.05.2001, 9 Ob 95/01p; OGH 24.02.2003, 1 Ob 272/02k; OGH 27.08.2003, 9 Ob 71/03m.

112 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 56; *Sickinger*, Politikfinanzierung 126; *Wieser*, Defizite des österreichischen Parteienrechts in vergleichender Perspektive, JRP 2001, 251 (251).

dem Demokratieprinzip des Art 1 B-VG, dem System des PartG, das ein Bekenntnis zur Vielfalt politischer Parteien in § 1 PartG normiert, und aus dem Gleichheitssatz.¹¹³

Durch die Regelungen des PartG und des PartFörG können die Grundrechte der Wahlfreiheit, der Parteienbetätigungsfreiheit, der sachlichen Gleichbehandlung und des Datenschutzes berührt werden. Darauf wird im Laufe der Arbeit noch näher eingegangen.¹¹⁴

6.1 Die Parteienbetätigungsfreiheit

§ 1 Abs 3 PartG normiert eine Parteienbetätigungsfreiheit in dem Sinn, dass die Tätigkeit politischer Parteien keiner Beschränkung durch besondere Rechtsvorschriften unterworfen werden darf.¹¹⁵ Diese Freiheit kann mit der Freiheit gesetzlich anerkannter Kirchen und Religionsgemeinschaften des Art 15 StGG verglichen werden.¹¹⁶ Dieser Artikel normiert eine Freiheit der genannten Gemeinschaften, unterwirft sie jedoch ausdrücklich den „allgemeinen Staatsgesetzen“.¹¹⁷ Der Unterschied zwischen diesen beiden Normen ist, dass sich Art 15 StGG nur auf Gesetze bezieht, während § 1 Abs 3 PartG alle Rechtsvorschriften erfasst.¹¹⁸ Die Parteienbetätigungsfreiheit erlaubt aber begünstigende Normen, solange sie mit anderen Verfassungsbestimmungen, beispielsweise dem Gleichheitssatz, vereinbar sind.¹¹⁹ Einen Anspruch auch Fördermittel normiert das PartG jedoch nicht.¹²⁰

In § 1 Abs 3 PartG wird nicht genauer festgehalten, ob sich diese Freiheit auf jede Tätigkeit politischer Parteien oder nur auf ausschließlich politische bezieht. Denn als juristische Person (des Privatrechts)¹²¹ besitzt eine politische Partei eine umfassende Rechtsfähigkeit, kann am Rechtsgeschäftsverkehr teilnehmen und auch Gewerbe betreiben. *Kostelka* und auch *Wieser* sind der Ansicht, dass mangels einer Einschränkung auf

¹¹³ *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 166; *Hug*, Parteienfinanzierung 105; VfSlg 18603/2008; BGBl I 2012/56; *Thienel*, Die Finanzierung politischer Parteien in Österreich, in *Manssen* (Hrsg), Die Finanzierung von politischen Parteien in Europa. Bestandsaufnahme und europäische Perspektive (2008) 51; VwGH 26.06.2009, 2009/04/0034.

¹¹⁴ Siehe ua Kapitel „Beschränkung der Wahlwerbungskosten aus grundrechtlicher Sicht“, „Recht auf Datenschutz“.

¹¹⁵ BGBl I 2012/56.

¹¹⁶ *Kostelka* in FS Floretta 48; *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (382); *Ermacora*, Verfassungsänderungen 1975, JBl 1976, 79 (85); RGBl 1867/142; *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Bundesverfassungsrecht¹⁰ 720.

¹¹⁷ *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (382); *Grabenwarter/Holoubek*, Verfassungsrecht. Allgemeines Verwaltungsrecht (2009) 217.

¹¹⁸ *Kostelka* in FS Floretta 48; *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (382).

¹¹⁹ *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 73; *Berka*, Das allgemeine Gesetz als Schranke der grundrechtlichen Freiheit, in FS Kojas (1998) 226.

¹²⁰ Siehe Kapitel „Parteienförderung und Grundrechte“.

¹²¹ Siehe Kapitel „Definitionen“.

politische Tätigkeiten in § 1 Abs 3 PartG die Parteienbetätigungsfreiheit auf alle Tätigkeiten der politischen Partei anzuwenden ist.¹²² *Heindl* widerspricht dem mit der Begründung, dass die zentrale Aufgabe einer politischen Partei die politische Tätigkeit ist und diese auch im Zentrum der Regelungen steht. Staatliche Förderungen erhält die Partei auf Grund ihrer Aufgabe der Mitwirkung an der politischen Willensbildung. Die Beschränkung soll verhindern, dass die Erfüllung dieser Aufgabe erschwert wird.¹²³ Dieser Ansicht ist, meiner Meinung nach, auch unter dem Blickwinkel der Einordnung von Parteienförderung als zweckgebundene Subventionen¹²⁴ zu folgen. Die Regelungen stellen auf ein zweckgebundenes Verhalten der politischen Parteien ab, und nur für dieses ist auch die Parteienbetätigungsfreiheit anzunehmen. Auch *Berchtold* vertritt diesen Standpunkt, wenn er von der Parteienbetätigungsfreiheit als „*Grundsatz der freien politischen Betätigung der politischen Parteien*“ spricht.¹²⁵

Beschränkungen im Sinne des § 1 Abs 3 PartG sind solche, denen die politische Partei im Gegensatz zur „*personellen Allgemeinheit*“¹²⁶ unterliegt. Dies wird in der Literatur dadurch ausgedrückt, dass es sich um Regelungen handelt, die „*die politischen Parteien gegenüber ‚jedermann‘ beschränken*“¹²⁷ oder „*gesetzliche Sonderregelungen, soweit sie eine Beschränkung der Tätigkeit dieser politischen Parteien bedeuten*“¹²⁸. Aus diesem Verständnis folgt ein Verbot belastender Sondervorschriften für politische Parteien bzw die Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Absicherung.¹²⁹ Dieses Verständnis ist jedoch nicht unumstritten, da der Schrankenvorbehalt des allgemeinen Gesetzes unterschiedlich verstanden werden kann. Die Parteienbetätigungsfreiheit kann auch als Verbot von Sonderbestimmungen angesehen werden, die „*den besonderen verfassungsrechtlichen Status der Parteien*“¹³⁰ nicht anerkennen und daher „*diskriminierende (...) Sonderbestimmungen für politische Parteien*“¹³¹ darstellen. Auch *Berka* stellt nicht auf ein Verbot aller belastenden Sonderbestimmungen, sondern auf den verfassungsrechtlichen Status von politischen Parteien ab, der nicht beeinträchtigt werden darf.¹³² *Lenzhofer* denkt

122 *Kostelka* in FS Floretta 48; *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 69.

123 *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (382).

124 Siehe Kapitel „Subventionen“.

125 *Berchtold*, Das Parteiengesetz – ein Überblick, ÖVA 1976, 33 (37).

126 *Berka* in FS Koja 228.

127 *Raschauer* in *Pelinka/Plasser* (Hrsg) Parteiensystem 563.

128 *Berchtold*, Parteiengesetz, ÖVA 1976, 33 (37).

129 *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (382); OGH 09.11.1978, 6 Ob 727/78; *Raschauer* in *Pelinka/Plasser* (Hrsg) Parteiensystem 563; *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 72.

130 *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (383).

131 *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (383).

132 *Berka* in FS Koja 227.

noch eine radikalere Auslegung von „Beschränkungen“ an. Er zeigt auf, dass damit nur Beschränkungen bezüglich Parteien selbst gemeint sein könnten. Wenn beispielsweise natürlichen Personen verboten würde, einen gewissen Betrag an Parteien zu spenden, würde dies nicht eine Beschränkung für die Partei, sondern für den Spender darstellen und somit nicht § 1 Abs 3 PartG verletzen. Aber *Lenzhofer* selbst stellt fest, dass diese Ansicht zu weit greifen würde.¹³³ Auch *Wieser* beschäftigt sich mit dieser Möglichkeit. Er argumentiert, dass politische Parteien auf Grund des Gleichheitssatzes nicht als vollkommen schutzlos anzusehen sind und deshalb eine weite Auslegung nicht notwendig sei.¹³⁴ Meiner Ansicht nach würde das den Zweck der Vorschrift, nämlich nach zusätzlichem Schutz, umgehen und ist auf Grund dessen abzulehnen. Es ist ein Verbot von Beschränkungen anzunehmen, die die Tätigkeit von politischen Parteien beeinträchtigen. Ein Verbot von solchen, die auf den „besonderen verfassungsrechtlichen Status der Partei“ abstellen, ist meiner Meinung nach zu unspezifisch. Die Parteienbetätigungsfreiheit ist im PartG geregelt, das sich grundsätzlich mit den Tätigkeiten und Aufgaben der politischen Partei beschäftigt. Deshalb ist auch die Parteienbetätigungsfreiheit darauf zu beziehen. Somit ist zusammengefasst § 1 Abs 3 PartG als Verbot einer die Tätigkeit der politischen Partei beeinträchtigenden Beschränkung anzusehen. Dies kann als spezifischere und weitreichendere Ausformung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gesehen werden, der im Gegensatz dazu nur unverhältnismäßige Beschränkungen verbietet. Auch in dem neuen PartG hat sich der Gesetzgeber wieder bewusst für eine solche Formulierung entschieden und begründet dies mit der Bedeutung der Unabhängigkeit politischer Parteien:

„Sie [Abs 1 und 2 des § 1 PartG] sind Ausdruck eines Verständnisses, wonach freie politische Parteien einen wesentlichen Bestandteil der politischen Ordnung jedes freien und demokratischen Staates bilden.“¹³⁵

6.2 Der Gleichheitssatz

Grundrechtsträger des Gleichheitssatzes nach Art 7 B-VG sind neben Staatsbürgern auch inländische juristische Personen in solchem Umfang, *„sofern der Schutz vor Verletzungen des Gleichheitsgrundsatzes solche Merkmale betrifft, die auch für juristische Personen in Betracht kommen können“¹³⁶*, also auch politische Parteien.

¹³³ *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 59.

¹³⁴ *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 72.

¹³⁵ ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 3.

¹³⁶ VfSlg 13208/1992.

Das aus dem Gleichheitssatz abgeleitete¹³⁷, erforderliche Element der Sachlichkeit¹³⁸, bedeutet im Zusammenhang mit der Parteienfinanzierung, dass das Wettbewerbsverhältnis zwischen den Parteien nicht durch staatliche Zuwendungen verzerrt werden darf. Auch muss ein Zugang zum Parteienwettbewerb möglich sein.¹³⁹ Der VfGH hat beispielsweise entschieden, dass der Gleichheitssatz verletzt wird, wenn der Antrag auf Zuerkennung des Wahlwerbungskosten-Beitrages so früh zu stellen ist¹⁴⁰, dass bestimmte politische Gruppierungen vom Anspruch praktisch ausgeschlossen sind, weil sie noch keine politische Partei konstituiert haben.¹⁴¹

6.2.1 Parteispenden und der Gleichheitssatz

Brünner ist einer der wenigen, der sich gegen ein Zuviel an Kontrolle und Transparenz ausspricht. Seiner Ansicht nach verstößt eine Offenlegungspflicht in Bezug auf Spenden ab einer gewissen Höhe gegen den Gleichheitssatz, da Parteien mit einem höheren Eigenfinanzierungsanteil bevorzugt würden. Unter Eigenfinanzierungsanteil subsumiert er Mitgliedsbeiträge, Parteisteuern¹⁴² und Einnahmen aus parteieigenen Betrieben. Ein Mehr an Kontrolle wäre für ihn nur sinnvoll, wenn auch der Eigenfinanzierungsanteil strenger kontrolliert werden würde.¹⁴³ *Brünner* spricht sich klar gegen eine „(...) völlige Integration der politischen Parteien in das Öffentliche, sei es durch totale staatliche Parteienfinanzierung, sei es durch übertriebene Offenlegungspflichten und öffentliche Kontrolle“¹⁴⁴ aus. Die umfangreiche Kritik in den letzten Jahren und die zahlreichen, von den Parteien genützten Umgehungsmöglichkeiten zeigen aber, dass bis jetzt keinesfalls übertriebene Offenlegungspflichten bestanden haben. Das klärt jedoch noch nicht, ob die Kontrollbestimmungen in Bezug auf Parteispenden gemäß § 6 PartG im Hinblick auf die fehlende Kontrolle von Parteisteuern¹⁴⁵ mit dem Gleichheitssatz vereinbar sind. In der Literatur herrscht die Meinung vor, dass der Gesetzgeber innerhalb seines Zuständigkeitsbereiches sachliche Regelungen treffen muss. Er muss Regelungen vergleichbarer Sachverhalte bei der Gesetzgebung beachten.¹⁴⁶ Der VfGH sah als einen Rechtfertigungsgrund im Sinne des Gleichheitssatzes das „öffentliche Interesse an der

137 VfSlg 14803/1992; *Zellenberg*, Gleichheitssatz und Inlandsdiskriminierung, ÖJZ 2000, 441 (446).

138 *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 341.

139 *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 81.

140 Durch den damaligen § 2a Abs 1 ParteienG 1975 bereits acht Wochen vor dem Wahltag.

141 VfSlg 14803/1997.

142 Siehe Kapitel „Mitgliedsbeiträge und Parteisteuern“.

143 *Brünner*, Zur Analyse individueller und sozialer Bedingungen von Korruption, in *Brünner* (Hrsg), Korruption und Kontrolle (1981) 695.

144 *Brünner* in *Brünner* (Hrsg) Korruption 694.

145 Siehe Kapitel „Mitgliedsbeiträge und Parteisteuern“.

146 *Bußjäger*, Bundesstaat und Gleichheitssatz, JBl 2007, 289 (293).

*Verhinderung von Manipulationen*¹⁴⁷ an. Dieser kann meiner Ansicht nach auch auf diese Situation umgelegt werden, da die Offenlegung von Parteispendenregelungen eine Manipulation der Arbeit der politischen Parteien verhindern soll. Das rechtfertigt aber nicht die mangelnde Überprüfung im Bereich der Parteisteuern, da bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung im Bereich des Gleichheitssatzes eine Abwägung zwischen *„dem Interesse an der Realisierung des die rechtliche Ungleichbehandlung begründenden gesetzgeberischen Ziels und dem Interesse an der Gleichbehandlung*¹⁴⁸ stattfinden muss. Ein sachliches Interesse, warum Spenden im Vergleich zu Parteisteuern strenger behandelt und somit Parteien mit höherem Eigenfinanzierungsanteil bevorzugt werden sollen, ist nicht ersichtlich, weshalb die Regelung des § 6 PartG als ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz anzusehen ist, sollte keine äquivalente Regelung betreffend Parteisteuern normiert werden. Es ist somit schon auf Grund des Gleichheitssatzes notwendig, die Umgehung der strengeren Spendenregelungen durch Mitgliedsbeiträge und Parteisteuern zu unterbinden.¹⁴⁹

6.3 Die Meinungsäußerungsfreiheit

Auch ist ein möglicher Eingriff in die Meinungsäußerungsfreiheit iS des Art 13 StGG und Art 10 EMRK zu thematisieren. *Hug* denkt dies in Bezug auf Spendenverbote an.¹⁵⁰ Er begründet das damit, dass das Spenden an eine Partei ein Ausdrücken der eigenen Meinung darstellt.¹⁵¹ Es ist aber fraglich, ob eine Spende unter Art 13 StGG subsumiert werden kann, da dadurch nur *„Wort, Schrift, Druck oder (...) bildliche Darstellung seiner Meinung*¹⁵² geschützt werden. Und auch Art 10 EMRK spricht nur von der *„Freiheit der Meinung*¹⁵³ und von der *„Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen*¹⁵⁴. *Öhlinger* hält fest, dass unter Meinungsfreiheit alle Ausdrucksmittel zu subsumieren sind¹⁵⁴, auch wenn sie im Gesetz nicht ausdrücklich aufgezählt sind. Dem folgend kann die Spende an eine Partei als Äußerung der eigenen Meinung festgelegt werden. *Hug* stellt jedoch gleichzeitig in Frage, ob darunter nur Spenden zu subsumieren sind, die ausschließlich der Meinungsäußerung und nicht wirtschaftlichen oder anderen Interessen dienen. Er beantwortet die Frage dahingehend, dass Spenden mit dieser

147 VfSlg 14048/1995.

148 *Holoubek*, Die Sachlichkeitsprüfung des allgemeinen Gleichheitssatzes dargestellt an der jüngeren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes insbesondere zum Wirtschaftsrecht, ÖZW 1991, 72 (78f).

149 Siehe Kapitel „Mitgliedsbeiträge und Parteisteuern“.

150 *Hug*, Parteienfinanzierung 182.

151 *Hug*, Parteienfinanzierung 184.

152 RGBI 1867/142.

153 BGBl 1958/210 idF BGBl III 1998/30.

154 *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 414.

Zweckbestimmung unter die persönliche Freiheit fallen. Nach dem österreichischen Verständnis des Grundrechtes der persönlichen Freiheit ist darunter nur die Bewegungsfreiheit zu verstehen¹⁵⁵ und deshalb die Ansicht von *Hug* in diesem Punkt nicht auf das österreichische System umzulegen. Rein durch wirtschaftliche Bestrebungen getätigte Parteispenden sind vom Grundrecht der Meinungsfreiheit somit nicht geschützt. Das Grundrecht der Meinungsfreiheit kann auch für juristische Personen zum Tragen kommen.¹⁵⁶ Auch bei diesem Grundrecht sind die Schrankenregelungen entscheidend. Art 13 StGG enthält einen formellen Gesetzesvorbehalt und Art 10 EMRK regelt, dass gesetzliche Schranken dem im Gesetz festgehaltenen öffentlichen oder privaten Interesse dienen und in einer demokratischen Gesellschaft vonnöten sein müssen.¹⁵⁷ Der letzte Punkt spricht also die Verhältnismäßigkeit an.¹⁵⁸ Da vollkommen uneingeschränkte Parteispenden die Demokratie gefährden, indem sie die Gefahr der Beeinflussung der politischen Prozesse implizieren, und auch die Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung bedrohen, sind Einschränkungen im Bereich der Parteispenden grundrechtskonform. Eine solche Gefahr kann durch keine andere gesetzliche Regelung beseitigt werden, weshalb auch das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit als erfüllt anzusehen ist.

Auch der US-Supreme Court beschäftigte sich mit einer möglichen Beeinträchtigung der Meinungsäußerungsfreiheit durch Begrenzung von Parteispenden. Am 02.04.2014 hob der Gerichtshof mit einem Votum von 5:4 die Beschränkung von Wahlkampfunterstützungen als Verstoß gegen die Freiheit der Meinungsäußerung auf. Unter Verweis auf die freie Meinungsäußerung wurde bereits mit der Entscheidung des US Supreme Court vom 21.01.2010 eine beinahe unbegrenzte Spendenmöglichkeit für Unternehmen und Gewerkschaften eingeräumt.¹⁵⁹ Im US-System (geregelt im 2002 novellierten Federal Election Campaign Akt of 1971) waren Parteispenden einerseits dadurch beschränkt, wie viel maximal an einzelne Kandidaten (jeweils \$ 5.200,- an maximal neun Kandidaten) und andererseits wie viel insgesamt (maximal \$ 74.600,- an politische Organisationen und maximal \$ 48.600 für Kandidaten auf Bundesebene, jeweils zwei Jahre vor der Wahl) gespendet werden durfte.¹⁶⁰ Der US-Supreme Court hob diese Regelung auf und hielt fest,

155 *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 378; *Grabenwarter/Holoubek*, Verfassungsrecht 187.

156 *Hug*, Parteienfinanzierung 184.

157 *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 416.

158 *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 416; VfSlg 11314/1987; VfSlg 13694/1994.

159 U.S. Supreme Court 21.01.2010, No. 08-205, *Citizens United v. Federal Election Commission*.

160 Federal Election Campaign Akt of 1971, P.L. 92-225.

dass an unbegrenzt viele Kandidaten und politische Organisationen jeweils \$ 5.200,- gespendet werden dürfe. Die New York Times rechnet vor, dass dadurch ein Spender an die Demokratische Partei theoretisch 2,3 Millionen Dollar in einem Zeitraum von zwei Jahren vor der Wahl spenden könnte.¹⁶¹ Der US-Supreme Court hielt fest, dass der einzige Zweck der angefochtenen Bestimmungen die Verhinderung von Korruption, insbesondere das Erwarten von Gegenleistungen, sei.¹⁶² Der US Supreme Court rechtfertigte die Aufhebung der Grenzen damit, dass es – ähnlich dem österreichischen Instrument der Verhältnismäßigkeit – Alternativen gäbe, die die Meinungsäußerungsfreiheit nicht einschränken, aber Korruption ebenso wirkungsvoll verhindern würden, wie beispielsweise Beschränkungen des Geldtransfers zwischen einzelnen Abgeordneten oder auch von Abgeordneten zu politischen Organisationen, oder die Einführung strengerer Zweckbindungsregelungen.¹⁶³ Weiters sei dem Gerichtshof zufolge nicht nachvollziehbar, dass das Spenden von jeweils \$ 5.200,- an neun Kandidaten keine Gefahr von Korruption impliziert, die Spende an den zehnten jedoch schon.¹⁶⁴ Die durch diese Entscheidung gesteigerte Offenlegung der Spenden hätte eine Reduzierung des Missbrauchs der Normen zur Wahlkampffinanzierung zur Folge, denn Publizität wäre ein wirksamerer Korruptionsschutz als rechtliche Beschränkungen.¹⁶⁵ Der Gerichtshof hielt zusammenfassend fest:

„The line between quid pro quo corruption and general influence must be respected in order to safeguard basic First Amendment rights, and the Court must “err on the side of protecting political speech rather than suppressing it”.“¹⁶⁶

Diese, ganz eindeutig politisch motivierte und rechtlich kaum gestützte Begründung auf das österreichische System umzulegen, ist meiner Ansicht nach abzulehnen, da wie bereits erörtert die österreichischen Beschränkungen nicht unverhältnismäßig sind und Offenlegung alleine nicht ausreicht um den Schutz des demokratischen Prinzips zu gewährleisten.

161 *The New York Times*, Power Surge for Donors as Terrain Is Reshaped on Campaign Money, http://www.nytimes.com/2014/04/03/us/politics/ruling-returns-power-to-big-donors-and-party-leaders.html?_r=1 [10.11.2014].

162 U.S. Supreme Court 02.04.2014, No. 12–536, *McCutcheon et al. v. Federal Election Commission* 4.

163 U.S. Supreme Court 02.04.2014, No. 12–536, *McCutcheon et al. v. Federal Election Commission* 5.

164 U.S. Supreme Court 02.04.2014, No. 12–536, *McCutcheon et al. v. Federal Election Commission*, Opinion of Judge Roberts 22.

165 U.S. Supreme Court 02.04.2014, No. 12–536, *McCutcheon et al. v. Federal Election Commission* 5.

166 U.S. Supreme Court 02.04.2014, No. 12–536, *McCutcheon et al. v. Federal Election Commission* 4.

Auch in Bezug auf die Abschaffung der Wahlwerbungskosten ist die Meinungsäußerungsfreiheit in das Blickfeld zu rücken. Darauf wird im Laufe der Arbeit noch näher eingegangen.¹⁶⁷

6.4 Schwächen des neuen Systems im Bereich der Grundrechte

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass das neue System Grundrechtsverstöße enthält. Vor allem der Verstoß gegen den Gleichheitssatz durch mangelnde Offenlegungsregelungen von Parteisteuern sollte umgehend beseitigt werden. Bestrebungen, Beschränkungen von Parteispenden unter Berufung auf die Meinungsäußerungsfreiheit wie in den USA aufzuheben, gibt es in Österreich nicht. Die Annahme eines solchen Grundrechtsverstoßes wäre auch mit dem Erfordernis der Verhältnismäßigkeit nicht vereinbar. Weiters ist eine extensive Auslegung des § 1 Abs 3 PartG und folglich die Anwendung der Parteienbetätigungsfreiheit nicht nur auf politische, sondern auf alle Tätigkeiten von politischen Parteien, klar abzulehnen.

7 **DAS ÖSTERREICHISCHE PARTEIENFÖRDERUNGSSYSTEM IM ÜBERBLICK**

Mit 1. Juli 2012 traten neue Gesetze in Kraft, die die Förderung und Finanzierung von Parteien transparenter machen sollen: das neue Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien (Parteiengesetz 2012 – PartG)¹⁶⁸, das Bundesgesetz über Förderungen des Bundes für politische Parteien (Parteien-Förderungsgesetz 2012 – PartFörG)¹⁶⁹ und Änderungen des Bundespräsidentenwahlgesetzes 1971.¹⁷⁰ Das bisher geltende Bundesgesetz über die Aufgaben, Finanzierung und Wahlwerbung politischer Parteien¹⁷¹ wurde durch das Parteiengesetz 2012 ersetzt. Nur § 4 ParteienG 1975 war noch bis Ende 2012 anzuwenden. § 5, § 8 und § 10 Abs 1 bis 6 PartG traten schließlich mit 01.01.2013 in Kraft. Die Änderungen des Bundespräsidentenwahlgesetzes zielen darauf ab, die Neuerungen des PartG auch auf Bundespräsidentenwahlen anzuwenden.¹⁷²

167 Siehe Kapitel „Beschränkung der Wahlwerbungskosten aus grundrechtlicher Sicht“.

168 BGBl I 2012/56.

169 BGBl I 2012/57.

170 BGBl I 2012/58.

171 BGBl I 2010/111.

172 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht XI; siehe Kapitel „Auswirkungen der Neuregelungen auf das Bundespräsidentenwahlgesetz 1971“.

7.1 Kompetenzrechtliche Einordnung der Parteienförderungsregelungen

Bereits bestandene und neu erlassene Landesgesetze¹⁷³ im Bereich der Parteienförderung und -finanzierung werfen die Frage auf, ob Bundesländer kompetenzrechtlich überhaupt ermächtigt waren, eigene Regelungen zu erlassen. Da diese Frage von grundlegender Bedeutung für die Verfassungskonformität der neuen Regelungen ist, ist sie vorangestellt zu behandeln.

Mangels eines eigenen Kompetenztatbestandes „Parteiengesetz“ war die Einordnung dessen bereits in der Vergangenheit heftig umstritten. Es wurde angedacht, durch § 1 PartG einen eigenen Kompetenzbestand „Parteienrecht“ zu schaffen, dem zufolge die Gesetzgebung und Vollziehung in diesem Bereich Bundessache wäre. Dieser Ansicht nach könnten Länder Parteien nur nach Art 17 B-VG durch Privatwirtschaftsverwaltung im Wege von Selbstbindungsgesetzen Förderungen zukommen lassen. Das bedeutet, dass nur der Bund oder die Länder als Träger von Privatrechten durch die Gesetze gebunden werden dürfen.¹⁷⁴ *Korinek/Holoubek* drückten es folgendermaßen aus: „(...) eine Bindung der Verwaltung durch den Gesetzgeber, die inhaltlich wie eine Verwaltungsverordnung wirken soll.“¹⁷⁵ Von *Binder* wurde die heftig kritisierte¹⁷⁶ Meinung entwickelt, dass auch eine Außenwirkung möglich ist, weil Bund und Ländern alleine auf Grund ihrer Staatlichkeit eine grundsätzlich unlimitierte Gesetzgebungshoheit zukommen würde.¹⁷⁷ Er bezeichnet diese Kompetenz gemäß Art 17 B-VG als „staatsspezifisches Sonderzivilrecht“¹⁷⁸. *Raschauer* hält in diesem Zusammenhang richtigerweise fest, dass aus der Staatlichkeit der Gebietskörperschaften keine unlimitierte Gesetzgebungsbefugnis erwachsen kann, sondern nur aus dem Verfassungsrecht.¹⁷⁹

Doch nicht nur dieser Punkt, sondern auch das Verhältnis der Bestimmung des Art 17 B-VG zu den Kompetenztatbeständen des Art 10-15 B-VG ist umstritten.¹⁸⁰ Vor der

173 Siehe Kapitel „Bundesländer“.

174 VfSlg 15430/1999; *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Bundesverfassungsrecht¹⁰ 172, 280; *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 262; *Rill*, Demokratie, Rechtsstaat und staatliche Privatwirtschaftsverwaltung, in FS Wenger (1983) 64; *Antoniolli/Koja*, Allgemeines Verwaltungsrecht³ (1996) 245; *Mayer*, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht. Kurzkomentar⁴ (2007) Art 17 B-VG 126; *Schäffer*, Die sogenannte Privatwirtschaftsverwaltung und das Gesetz, in FS Antoniolli (1979) 259; *Thienel in Manssen* (Hrsg) Finanzierung 55; *Raschauer*, Verwaltungsrecht³ 182.

175 *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrechtliche Probleme privatrechtsförmiger Subventionsverwaltung, ÖZW 1995, 1 (5).

176 *Raschauer*, Verfassungsrechtliche Fragen der Wohnbauförderung, in FS Wenger (1983) 125; *Rill* in FS Wenger 67, 99.

177 *Binder*, Staat 77, 79.

178 *Binder*, Staat 77.

179 *Raschauer* in FS Wenger 125.

180 *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Bundesverfassungsrecht¹⁰ 173, 280; *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 262; *Rill* in FS Wenger 67; *Raschauer* in FS Wenger 125.

Neuregelung wurde in den Materialien die Kompetenz des Bundes zu Gesetzesänderungen im Bereich des Parteiengesetzes auf Art 17 B-VG gestützt.¹⁸¹ Der VfGH und auch der OGH folgerten aus Art 17 B-VG, dass sich die Kompetenzverteilung nicht auf die Privatwirtschaftsverwaltung bezieht, und somit der Bund in Form der Privatwirtschaftsverwaltung auch in solchen Bereichen tätig werden kann, die kompetenzrechtlich den Ländern zustehen und umgekehrt.¹⁸² *Funk* bezeichnet das als „Kompetenzneutralität der Privatwirtschaftsverwaltung“¹⁸³ und *Grabenwarter/Holoubek* sprechen von der „Möglichkeit, „transkompetent“ tätig zu werden“¹⁸⁴. Teile der Lehre sehen Art 17 B-VG nicht als Kompetenzgrundlage für konkrete Gesetzgebungsakte an.¹⁸⁵ Andere vertreten hingegen die Ansicht, dass jedwede Privatwirtschaftsverwaltung unter den Kompetenztatbestand des Art 17 B-VG fällt.¹⁸⁶ *Raschauer* spricht von der „Vergewaltigung des Art 17 B-VG zum Kompetenztatbestand unter Mißachtung seines eindeutigen Wortlautes und der systematischen und historischen Zusammenhänge“¹⁸⁷. *Korinek/Holoubek* halten fest: „Man muß daher auch hier [bei privatrechtsförmigen Förderungsakten] den mühsamen Weg der Analyse der einzelnen Kompetenztatbestände gehen.“¹⁸⁸ Auch *Mantl*¹⁸⁹ folgt dem und bezeichnet die Förderungsverwaltung¹⁹⁰ als „kompetenzrechtlich neutral“: „(...) d.h. sie kann grundsätzlich jedem Kompetenztatbestand zugeordnet werden.“¹⁹¹ Aus dieser Neutralität folgert er, aufbauend auf einem VfGH-Erkenntnis¹⁹², dass die Geldleistungen dem Kompetenztatbestand des Zweckes, für den sie erbracht werden, folgen.¹⁹³ *Korinek/Holoubek* begründen dies damit, wenn die Verwaltung im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung ohne spezialgesetzliche Grundlage Subventionen erlassen kann, es dann dem Gesetzgeber nicht verboten sein kann, dass er bestimmte Angelegenheiten auch mit Mitteln der Förderungsverwaltung zu erreichen versucht.¹⁹⁴ *Korinek/Holoubek* sprechen von „Gesetzgebungskompetenz qua

181 ErläutRV 981 BlgNR 24. GP 42.

182 OGH 18.03.1992, 1 Ob 526/92; VfSlg 2721/1954, in *Korinek/Holoubek*, Probleme, ÖZW 1995, 1 (FN 107); *Rill* in FS Wenger 65; *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 120; *Mayer*, Bundes-Verfassungsrecht⁴, Art 17 B-VG 126; *Schäffer* in FS Antonioli 269; *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Bundesverfassungsrecht¹⁰ 173.

183 *Funk*, Einführung in das österreichische Verfassungsrecht¹⁴ (2011) 148.

184 *Grabenwarter/Holoubek*, Verfassungsrecht 408.

185 *Schäffer* in FS Antonioli 265; *Raschauer* in FS Wenger 125; *Novak*, Grenzen und Möglichkeiten des Legalitätsprinzips, ÖVA 1970, 1 (7); *Rill*, Gliedstaatsverträge: Eine Untersuchung nach österreichischem und deutschem Recht (1972) 297; *Rill* in FS Wenger (1983) 65, 99; *Adamovich/Funk/Holzinger/Frank*, Österreichisches Staatsrecht I² (2011) 321.

186 *Binder*, Staat 83.

187 *Raschauer* in FS Wenger 125.

188 *Korinek/Holoubek*, Probleme, ÖZW 1995, 1 (10).

189 *Mantl*, Parteienfinanzierung, ÖJZ 1969, 421 (462).

190 Siehe Kapitel „Subventionen“.

191 *Mantl*, Parteienfinanzierung, ÖJZ 1969, 421 (462).

192 VfSlg 4609/1963.

193 *Mantl*, Parteienfinanzierung, ÖJZ 1969, 421 (462).

194 *Korinek/Holoubek*, Probleme, ÖZW 1995, 1 (10).

*Adhäsion*¹⁹⁵. Diesem Gedanken folgend ist eine Erlassung in Form von Gesetzen möglich und Selbstbindungsgesetze sind dazu nicht notwendig. In Bezug auf sogenannte transkompetente Materien führt diese Idee aber nicht zu einer Lösung. Das bedeutet, in Bereichen, in denen eine klare Kompetenzzuordnung besteht, folgt dem auch die privatrechtsförmige Subventionsverwaltung qua Adhäsion.¹⁹⁶ Der Blick auf die Einrichtung von politischen Parteien, die erst durch die Parteienfinanzierungsnormen determiniert wurden, macht aber klar, dass dies hier nicht gegeben ist.

Aus all dem kann geschlossen werden, dass die Praxis Art 17 B-VG als Kompetenzgrundlage annimmt, auch wenn es in der Lehre zahlreiche Gegenmeinungen gibt. Weiters ist strittig, ob es Materien der Privatwirtschaftsverwaltung gibt, die unter die Kompetenztatbestände des Art 10-15 B-VG fallen können. Die Materialien des neugeregelten PartG nehmen dies nun ohne jegliche Erklärung und ohne Stellungnahme zur Diskussion an.¹⁹⁷

Der VfGH äußerte sich bis jetzt nie explizit zum Thema der Kompetenzverteilung in diesem Bereich. Jedoch setzte er in einem Erkenntnis in Bezug auf die bescheidmäßige Erledigung von Wahlwerbungskosten-Beiträgen Bundeskompetenz voraus.¹⁹⁸ In Bezug auf das Kärntner Parteienförderungsgesetz hat der VfGH diese Bestimmungen nicht auf seine Kompetenzwidrigkeit geprüft, woraus der Schluss gezogen werden kann, dass er eine Landeskompetenz in diesem Bereich bejahte.¹⁹⁹ Daraus folgern *Eisner/Kogler/Ulrich*, dass der VfGH sowohl eine Zuständigkeit des Bundes als auch der Länder annahm.²⁰⁰ *Thienel* nahm an, dass die Unterscheidung zwischen der Zuständigkeit von Bund und Ländern darauf beruhe, „(...) ob die Förderung an die Tätigkeit der Partei auf Gemeinde- bzw. Landesebene einerseits oder auf Bundesebene bzw. bei Wahlen zum EP andererseits anknüpft“²⁰¹. Und auch *Mantl* gibt dafür eine Lösungsmöglichkeit an, die bereits angesprochen wurde: die Zweckbindung. Auch das bedeutet, Länder dürfen nur diese Bereiche regeln, die an eine Landeskompetenz anknüpfen.²⁰²

195 *Korinek/Holoubek*, Probleme, ÖZW 1995, 1 (11).

196 *Korinek/Holoubek*, Probleme, ÖZW 1995, 1 (11).

197 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 3.

198 VfSlg 14803/1997.

199 VfSlg 17818/2006; *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht 8.

200 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht 9.

201 *Thienel* in *Manssen* (Hrsg) Finanzierung 56.

202 *Mantl*, Parteienfinanzierung, ÖJZ 1969, 421 (462); *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht 12.

Ein weiterer Ansatzpunkt ist, das Parteienrecht auf Art 10 Abs 1 Z 1 B-VG, den Kompetenztatbestand „Bundesverfassung“, zu stützen. Es wird in diesem Zusammenhang angenommen, dass Parteien- und Parteienförderungsrecht als Verfassungsrecht im materiellen Sinn zu verstehen ist.²⁰³ Denn auf Bundesebene muss Verfassungsrecht im formellen und im materiellen Sinn nicht deckungsgleich sein.²⁰⁴ Die Länder sind demnach im Rahmen ihrer Verfassungsautonomie ebenfalls zur Regelung berechtigt, solange diese dem Bundesverfassungsrecht nicht widersprechen.²⁰⁵ Aber in Bezug auf die Landesebene wird die Meinung vertreten, dass das Verfassungsrecht im formellen und im materiellen Sinn deckungsgleich sein muss.²⁰⁶ Deshalb müsste das Parteienrecht in der Landesverfassung im formellen Sinn zumindest verankert sein, die Ausführungsgesetze könnten in Form von einfachen Gesetzen erfolgen.²⁰⁷ Jedoch nur in der Steiermark wurde die Parteienförderung in der Landesverfassung geregelt.²⁰⁸ Den Materialien zufolge wurde dort die Verfassungsform gewählt, um „(...) *das demokratiepolitisch so wichtige Instrument der Parteienförderung vor ansonsten möglichen Veränderungen durch einfache Mehrheitsbeschlüsse (...) zu schützen.*“²⁰⁹ Novak²¹⁰ ist der Ansicht, dass auch auf Landesebene das Verfassungsrecht im formellen und materiellen Sinn nicht deckungsgleich sein muss und somit könnten Regelungen in Bezug auf Parteienförderung auch als einfache Gesetze erlassen werden.²¹¹

Der Großteil der Lehrmeinungen²¹² subsumierte das Parteienrecht unter Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG als Teilbereich des Vereins- und Versammlungsgesetzes, vor allem in Bezug auf die Regelungen vor 1975.²¹³ Sie argumentierten damit, dass sich Normen über politische Parteien zum Versteinerungszeitpunkt im VereinsG 1867 befanden. *Lenzhofer* wies darauf hin, dass die Regelungen des § 13 iVm § 29 VereinsG 1867 noch keine Bestimmungen bezüglich der Parteienfinanzierung kannten. Es waren nur Bestimmungen in Bezug auf die Gebarung politischer Vereine, die

203 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 53; *Thienel* in *Manssen* (Hrsg) Finanzierung 55.

204 *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer (1988) 22.

205 Siehe Kapitel „Die Verfassungsautonomie der Länder“.

206 *Koja*, Verfassungsrecht 22; *Mayer*, Bundes-Verfassungsrecht⁴, Art 99 B-VG 342; *Walter/Mayer/Kucska-Stadlmayer*, Bundesverfassungsrecht¹⁰ 390.

207 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 53.

208 LGBl 2013/6.

209 AB 37/9 Blg Steiermärkischer LT 26. GP 2.

210 *Novak* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht. Textsammlung und Kommentar II/2 (Loseblattausgabe 2005) Art 99 B-VG 20.

211 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 53.

212 Ua *Mantl*, Parteienfinanzierung, ÖJZ 1969, 421 (462); *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht 7.

213 Anderer Ansicht: *Ermacora*, Verfassungsänderungen 1975, JBl 1976, 79 (85).

als die heutigen politischen Parteien angesehen werden können²¹⁴, vorhanden. Auf Grund dessen lehnte er die Anwendung des Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG ab.²¹⁵ Auch stellte *Fessler* die Einordnung der politischen Partei unter den Kompetenztatbestand des Vereinsrechtes deshalb in Frage, da sich die SPÖ, die ÖVP und die KPÖ ohne Bedachtnahme auf das Vereinsgesetz gebildet hatten.²¹⁶ Darauf aufbauend hielt er fest, dass eine nach dem (damals noch geltenden) ParteienG gegründete Partei dem Vereinsrecht nicht unterliegt.²¹⁷ Und auch *Bußjäger*²¹⁸ erklärt bereits in Bezug auf die neue Rechtslage, dass das PartG auch Regelungen betreffend wahlwerbender Parteien enthält, die nicht unter den Parteienbegriff subsumiert werden können. Denn auch wenn politische Parteien sich als Verein konstituieren können, so ist dies bei wahlwerbenden Parteien grundsätzlich nicht der Fall. Er folgert somit treffend:

*„Die „Vereinskompetenz“ auf Organisationen anzuwenden, die gerade keine Vereine sind, lässt sich auch nicht mit „intrasystematischer Fortentwicklung“ begründen.“*²¹⁹

Der Gesetzgeber stellt in den Erläuterungen zur Novelle nun klar, dass der Bund zur Erlassung der Bestimmungen in diesem Bereich gemäß Art 10 Abs 1 Z 1 und Z 7 B-VG zuständig ist.²²⁰ Er klärt jedoch nicht, ob diese kumulativ oder getrennt nach einzelnen Rechtsnormen anzuwenden sind.²²¹ Die Einordnung als Kompetenz des Bundes folgt meiner Meinung nach bereits e contrario aus den einzelnen Verfassungsbestimmungen, die den Ländern punktuell Kompetenzen zusprechen. Warum der Gesetzgeber die Kompetenz jedoch auf Z 7 stützt, ist für mich nicht nachvollziehbar und wäre auch nicht notwendig gewesen. Da Parteien nicht als Vereine qualifiziert werden, und auch im Versteinerungszeitpunkt kein Bezug zur Parteienfinanzierung im Vereinsgesetz gegeben war, ist der Verweis auf das Vereinsrecht zur Kompetenzbegründung nicht nachvollziehbar. Die Länder können Regelungen im Rahmen der Verfassungsautonomie²²² erlassen.

214 *Brauneder*, Österreichische Verfassungsgeschichte (2005) 166; *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 52.

215 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 52.

216 *Fessler/Keller*, Österreichisches Vereinsrecht⁸ (2000) 21, 24; *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 9.

217 *Fessler/Keller*, Vereinsrecht⁸ 21, 24.

218 *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (645).

219 *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (645).

220 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 3.

221 *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (644).

222 Siehe Kapitel „Die Verfassungsautonomie der Länder“.

Ein weiteres kompetenzrechtliches Problem sieht *Lenzhofer*. Er ordnet die Wahlkampfkostenbeschränkung nicht dem „Kompetenztatbestand Parteienrecht“, sondern dem Wahlverfahren zu. Und im Bereich der Landtags- und Gemeinderatswahlen sind die Länder kompetenzrechtlich gemäß Art 15 Abs 1 iVm Art 95 Abs 2 B-VG zuständig, was eine Wahlkampfkostenbeschränkung im Bereich der Länder und Gemeinden auf Bundesebene (also durch das PartG) verfassungswidrig machen würde.²²³ Eine solche Ansicht würde jedoch zu einer unnötigen und weiter gehenden Zersplitterung der Materie führen. Gemäß der (nicht unumstrittenen²²⁴) von *Öhlinger*²²⁵ vertretenen implied-powers Theorie, die er aus einer Entscheidung des VfGH ableitet, folgen begleitende Nebenbestimmungen, die einzeln betrachtet einer anderen Materie unterliegen würden, der Kompetenzordnung der Hauptmaterie.²²⁶ Aufbauend auf dieser Theorie kann auch das Wahlverfahren in diesem Bereich dem „Parteienrecht“ zugeordnet werden, da es sich hierbei um Nebenbestimmungen zur finanziellen Situation von Parteien handelt. Auch hier hätte ein eigener Kompetenztatbestand „Parteienrecht“ Unklarheiten vermeiden können.

Es kann also festgestellt werden, dass die Kompetenzverteilung im Bereich des Parteienrechtes höchst umstritten war, und somit landesrechtliche Eigenregelungen vor der Novelle durchaus als gesetzeskonform angesehen werden konnten. Der neu geregelte § 3 PartG klärt die Kompetenzlage nicht abschließend. Der Gesetzgeber hält in den Erläuterungen die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz auf Seiten des Bundes fest. Die Kompetenz der Länder ist nur mehr in den ausdrücklich festgelegten Bereichen gegeben. Entgegenstehende Regelungen werden mit Ablauf der Übergangsbestimmungen invalidiert. Warum der Gesetzgeber im Zuge der Neuregelung die Chance nicht genutzt hat, diesen umstrittenen Bereich endgültig zu klären, ist nicht verständlich. Eine Schaffung eines eigenen Kompetenztatbestandes „Parteiengesetz“ hätte mit Sicherheit zu einer Vereinfachung beigetragen.

223 BGBl 1930/1 idF BGBl I 2007/27; AB 954/1997 Blg Oö LT 24. GP 2; *Lenzhofer*, Wahlwerbung, http://diepresse.com/home/politik/1430123/Wahlwerbung_Ausgabendeckel-verfassungswidrig [18.07.2013]; *Zögeritz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 4 PartG 78.

224 *Hauenschild*, Straßenverkehr und Kompetenzverteilung (2002) 56.

225 VfSlg 8035/1977; *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 136.

226 VfSlg 8035/1977; *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 136.

7.2 Die Kompetenzverteilung bei parlamentarischen Klubs

Bei parlamentarischen Klubs auf Bundesebene ist die Kompetenzverteilung nicht umstritten. Sie wird unter Art 10 Abs 1 Z 1 B-VG, die Bundesverfassung, eingeordnet.²²⁷ Dabei beruft sich *Pogatschnigg* darauf, dass Klubs durch Wahlen zum NR kreiert werden und der BR als Teilorgan der Bundesgesetzgebung anzusehen ist.²²⁸ Ihrer Ansicht nach sind die gemäß Art 30 Abs 2 und Art 38 Abs 2 B-VG erlassenen Geschäftsordnungen des NR und des BR, auf deren Grundlage die Klubbildung erfolgt, als Verfassungsrecht im materiellen, aber nicht im formellen Sinn anzusehen. Dies reicht ihrer Meinung nach aus, die Materie unter den Kompetenztatbestand des Art 10 Abs 1 Z 1 B-VG zu subsumieren.²²⁹ Und auch *Mantl* erklärt, dass die Kompetenz zur Klubfinanzierung und die Kompetenz zur Regelung der Rechtsstellung und Zusammenschlüsse der Abgeordneten verknüpft sind und deshalb unter die „Kompetenz zur Erlassung der jeweiligen Verfassung und der Geschäftsordnung des jeweiligen allgemeinen Vertretungskörpers“ fallen.²³⁰

7.3 Parteien-Förderungsgesetz 2012

Dieses neue Gesetz regelt die Parteienförderung auf Bundesebene und unterscheidet zwischen im Nationalrat vertretenen und nicht im Nationalrat vertretenen Parteien.

7.3.1 *Nicht im Nationalrat vertretene Parteien*

Nicht im Nationalrat vertretene Parteien, die bei der vorhergegangenen Nationalratswahl 1% der gültigen Stimmen erhalten haben, haben nur in Wahljahren Anspruch auf eine Förderung. Gemäß § 1 Abs 3 PartFörG erhalten politische Parteien auf Bundesebene pro Stimme, die für die Partei abgegeben wurde, € 2,50. Dieser Betrag muss innerhalb von sechs Monaten nach der Nationalratswahl ausbezahlt werden. Explizite Regelungen über Rechenschaftspflichten bezüglich Parteien, die nicht mindestens 1% der gültigen Stimmen erhalten haben, enthält die neue Regelung nicht.²³¹ Grundsätzlich ermächtigt § 3 PartG Bund, Länder und Gemeinden politischen Parteien Förderungen zukommen zu lassen. Diese müssen sich innerhalb eines Korridors von € 3,10 und € 11,- bewegen (Valorisierung um 1,7% im Jahr 2015). Dies bezieht sich nur auf in allgemeinen Vertretungskörpern

²²⁷ *Pogatschnigg*, Klubbildung 92; *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (644); *Thienel* in *Manssen* (Hrsg) Finanzierung 56; *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 55.

²²⁸ *Pogatschnigg*, Klubbildung 92.

²²⁹ *Pogatschnigg*, Klubbildung 93.

²³⁰ *Mantl*, Parteienfinanzierung, ÖJZ 1969, 421 (462).

²³¹ BGBl I 2012/57.

vertretenen Parteien, weshalb die Unterschreitung in § 1 Abs 3 PartFörG als gesetzmäßig anzusehen ist.

7.3.2 *Im Nationalrat vertretene Parteien*

Im Nationalrat vertretene Parteien haben jährlich Anspruch auf eine Förderung. Die Parteien müssen keinen Klub gründen, es reicht aus, wenn sie Klubstärke im Sinne des § 7 GOG-NR besitzen.²³² Insgesamt wird gemäß § 1 Abs 2 PartFörG eine Förderung für alle Parteien in der Höhe der Wahlberechtigten zum Nationalrat multipliziert mit € 4,60 bereitgestellt. Daraus erhält jede die Kriterien erfüllende politische Partei jährlich einen Grundbetrag in der Höhe von € 218.000,- (Betrag gültig bis zur nächsten Valorisierung gemäß § 5 PartFörG).²³³ Das Zugeständnis eines gleich hohen Grundbetrags an alle politischen Parteien steht für die fixen Kosten, die alle Parteien - gleich welcher Größe - betreffen, wie beispielsweise für den bürokratischen Aufwand.²³⁴ Die danach verbleibenden Mittel werden im Verhältnis der für die Parteien bei der letzten Nationalratswahl abgegebenen Stimmen aufgeteilt.²³⁵ Kommt es in den Jahren nach einer NR-Wahl nicht zu einer Valorisierung²³⁶, bleiben die Fördermittel somit in diesen Jahren unverändert.²³⁷ Diese Ziffer stellt im Vergleich zum Grundbetrag nicht mehr auf die Klubstärke ab. *Lenzhofer* schließt in einer strengen Wortinterpretation daraus, dass Parteien, die mit weniger als fünf Abgeordneten im Nationalrat vorhanden sind (beispielsweise durch ein Grundmandat in einem Regionalwahlkreis), zwar keinen Grundbetrag, jedoch einen Steigerungsbetrag erhalten.²³⁸ Wie später noch näher erörtert wird, steht Parteien, die den Klubstatus während einer Legislaturperiode aufgrund des Ausscheidens von Abgeordneten verlieren, trotzdem bis zum Ende der Legislaturperiode der Grundbetrag zu.²³⁹ Das bedeutet, dass die Ansicht *Lenzhofers* nur schlagend werden könnte, wenn eine Partei auf Grund des Wahlergebnisses weniger als fünf Mandate erhalten würde. Das war in den letzten 30 Jahren kein einziges Mal der Fall.

²³² *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 105.

²³³ BGBl I 2012/57.

²³⁴ *Wieser in Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 21, 84.

²³⁵ BGBl I 2012/57.

²³⁶ Siehe Kapitel „Die Parteienförderungsregelungen der Bundesländer“.

²³⁷ *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 4 PartFörG 136.

²³⁸ *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 107.

²³⁹ Siehe Kapitel „Neubildung einer Partei oder eines Klubs“.

Abbildung 1:

Tab.: Mandatsverteilung im österreichischen Nationalrat 1979–1999

Anzahl der Mandate	SPÖ	ÖVP	FPÖ	GRÜNE	LIF	DU
1979	95	77	11	n.k.	n.k.	n.k.
1983	90	81	12	0	n.k.	n.k.
1986	80	77	18	8	n.k.	n.k.
1990	80	60	33	10	n.k.	n.k.
1994	65	52	42	13	11	n.k.
1995	71	52	41	9	10	n.k.
1999*)	65	52	53	13	0	0

*) Vorläufiges amtliches Endergebnis ohne Wahlkartenstimmen.

n.k. = nicht kandidiert.

Quelle: *Plasser/Ullram/Sommer*, Analyse der Nationalratswahl 1999. Muster, Trends und Entscheidungsmotive (1999).

Abbildung 2:

Anzahl der Mandate	SPÖ	ÖVP	FPÖ	GRÜNE	BZÖ	Team Frank Stronach	NEOS
2002	69	79	18	17	n.k.	n.k.	n.k.
2006	68	66	21	21	7	n.k.	n.k.
2008	57	51	34	20	21	n.k.	n.k.
2013	52	47	40	24	0	11	9

n.k. = nicht kandidiert.

Quellen: *Bundesministerium für Inneres*, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen [06.06.2013]; *Bundesministerium für Inneres*, <http://wahl13.bmi.gv.at/> [18.04.2015].

Das Grundrecht auf Freiheit der Wahl ist in Art 26 B-VG, Art 8 StV von Wien und Art 3 1. ZP EMRK geregelt. Es hält fest, dass Wähler in ihrem Wahlverhalten nicht beeinflusst werden dürfen. Es normiert aber auch ein Gebot der Freiheit der Wahlwerbung.²⁴⁰ Dem VfGH zufolge normiert das Grundrecht der Wahlfreiheit ein Gebot der Chancengleichheit wahlwerbender Parteien in dem Sinne, dass keine gegenüber

²⁴⁰ *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 57; VfSlg 18603/2008; *Novak/Strejcek*, Das Wahl- und Stimmrecht, in *Machacek/Pahr/Stadler* (Hrsg), Grund- und Menschenrecht in Österreich III (1997) 1.

anderen bei der staatlichen Förderung der Wahlwerbung wirtschaftlich benachteiligt werden darf.²⁴¹ Weiters hielt der VfGH fest, dass

*„(...) politische Parteien gegenüber anderen politischen Parteien – (u.a.) bei der Gewährung finanzieller Mittel der öffentlichen Hand – nicht unsachlich benachteiligt oder begünstigt werden dürfen (...)“*²⁴²

und daraus folgend

„(...) die Vergabe finanzieller Unterstützungen der öffentlichen Hand an politische Parteien eine wesentliche Voraussetzung für die mit dem Verfassungsgrundsatz der Freiheit der Wahl – nicht bloß theoretisch verheißene, sondern auch – faktisch ermöglichte Chancengleichheit dieser Partei ist“.²⁴³

Dass sich die Förderungen aus einem Grund- und einem Steigerungsbetrag zusammensetzen, ist aus gleichheitsrechtlicher Sicht sachlich gerechtfertigt. Wieser weist aber darauf hin, dass der Grundbetrag nicht dominieren darf und in Relation zu den zusätzlich gewährten Zuschüssen stehen muss.²⁴⁴ Der VfGH hielt in mehreren Entscheidungen fest, dass eine Verteilung nach Größenverhältnissen nicht gegen das Grundrecht der Wahlfreiheit oder den Gleichheitssatz verstoße.²⁴⁵ Ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz wäre nur gegeben, wenn die Vorteilszuwendung willkürlich wäre, dies ist aber nicht der Fall. Denn eine gleiche Verteilung auf alle Parteien lasse die tatsächliche Zustimmung der Bevölkerungsanteile zu den einzelnen Parteien außer Acht und wäre sachlich nicht gerechtfertigt. Ungleiches würde dadurch gleich behandelt werden.²⁴⁶ Aber nicht nur der Gleichheitssatz würde dadurch verletzt, sondern auch eine Beschränkung des demokratischen Prinzips ist anzudenken. Denn das demokratische Prinzip beinhaltet, dass der Volkswille „angemessen repräsentiert“ wird.²⁴⁷ Der VfGH spricht davon, dass „*der wahre Wille der Wählerschaft zum Ausdruck kommen soll*“.²⁴⁸ Und Mantl rechtfertigt die Verteilung nach Größenverhältnissen damit, dass die Förderung nur politischen Parteien zuteil werden soll, die einen „*Mindeststandard politischer Leistungsfähigkeit*“ erreichen,

241 VfSlg 14803/1997; Wieser in Korinek/Holoubek (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 21; Thienel in Manssen (Hrsg) Finanzierung 52.

242 VfSlg 18603/2008.

243 VfSlg 18603/2008.

244 Wieser in Korinek/Holoubek (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 21, 84.

245 VfSlg 11944/1989; VfSlg 15094/1998; VfSlg 17589/1995; VfSlg 18603/2008; Lenzhofer, Parteienfinanzierung 57; Sickinger, Politikfinanzierung 132.

246 Lenzhofer, Parteienfinanzierung 60; Wieser in Korinek/Holoubek (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 81; Hug, Parteienfinanzierung 133.

247 Grabenwarter/Holoubek, Verfassungsrecht 56.

248 VfSlg 14803/1997.

die er durch quantitative Kriterien wie die Stimmen- oder Mandatsstärke bestimmt.²⁴⁹ Weiters fördere eine vollkommen gleiche Förderung unnötige Parteizersplitterungen.²⁵⁰ Wieser hält dies folgendermaßen fest: „Das Gebot der Gleichbehandlung der politischen Parteien meint somit Gleichheit der Chancen (...) nicht Gleichheit des Ergebnisses“²⁵¹. Dem ist zuzustimmen. Die Ansicht Reiter²⁵², dass kleinere Parteien die identische Aufgabenstellung wie größere haben, und sie daher zusätzliche Finanzierung erhalten sollten, ist abzulehnen und auch mit dem Gleichheitsgrundsatz nicht vereinbar. Durch die Einordnung von Parteienförderungen als Subvention²⁵³ folgt weiters, dass das Diskriminierungsverbot durch ein Effizienzgebot beschränkt wird. Dieses Effizienzgebot rechtfertigt eine Einschränkung der Förderungen auf Parteien mit entsprechenden Wahlerfolgen.²⁵⁴ Die Beibehaltung der Vergabe nach Größenverhältnissen und die Beschränkung der Förderungen auf Parteien, die mindestens 1% der Stimmen erhalten haben, sind also verfassungsrechtlich unproblematisch.

In der Lehre wird festgehalten, dass eine Vollfinanzierung von Parteien rechtlich nicht zulässig wäre. Denn dies würde keine Unabhängigkeit mehr gewährleisten und somit in Art 1 B-VG und Art 56 B-VG, das freie Mandat, eingreifen.²⁵⁵ Eine Finanzierung ist Mantl zufolge in solchem Umfang zulässig, als die „demokratische Aktionsfähigkeit der Parteien und damit der politisch Berechtigten erhöht“²⁵⁶ wird. Auch Wieser hält eine Vollfinanzierung als unzulässig. Er beruft sich dabei jedoch auf das Parteiengesetz selbst, denn durch eine Vollfinanzierung könne der Gesetzeszweck, der Schutz der Unabhängigkeit der Parteien, nicht erfüllt werden.²⁵⁷ Die Ansicht, dass eine überwiegende staatliche Parteienfinanzierung auch ausgeschlossen sei, wie dies Kojas²⁵⁸ vorschlägt, ist abzulehnen. Eine solche würde vorliegen, wenn staatliche Zuwendungen ziffernmäßig höher sind als Mittel aus anderen Quellen. Wieser stellt zu Recht fest, dass dies leicht durch mittelbare Finanzierungsformen umgangen werden kann.²⁵⁹ Eine solche Regelung würde nur zu weiteren Umgehungshandlungen führen.

249 Mantl, Staatliche Parteienfinanzierung und Bundesverfassung, ÖJZ 1969, 421 (431).

250 Wieser in Korinek/Holoubek (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 21, 81; Hug, Parteienfinanzierung 184.

251 Wieser in Korinek/Holoubek (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 21, 81.

252 Reiter, Vorschläge, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 29 (39).

253 Siehe Kapitel „Subventionen“.

254 Rebhahn, Beihilfen- und Subventionsrecht, in Raschauer (Hrsg) Österreichisches Wirtschaftsrecht² (2003) 384.

255 Wieser in Korinek/Holoubek (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 21; Mantl, Parteienfinanzierung, ÖJZ 1969, 421 (427); Thienel in Manssen (Hrsg) Finanzierung 53.

256 Mantl, Parteienfinanzierung, ÖJZ 1969, 421 (427).

257 Wieser in Korinek/Holoubek (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 79.

258 Kojas, Allgemeine Staatslehre (1993) 239.

259 Wieser in Korinek/Holoubek (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 79.

Eine Rate der Fördermittel wird bis zum Ende des ersten Quartals und die zweite Rate bis zum Ende des dritten Quartals ausbezahlt.²⁶⁰ In Wahljahren zum Europäischen Parlament erhalten die im Europäischen Parlament vertretenen österreichischen Parteien zusätzliche Förderungen. Diese Fördermittel sind nicht in Raten, sondern spätestens sechs Monate nach der Wahl zum Europäischen Parlament auszubezahlen.²⁶¹ Die Zahl aller Wahlberechtigten zum Europäischen Parlament wird mit zwei Euro multipliziert. Dieser Förderbetrag wird schließlich gemäß § 2 Abs 3 PartFörG auf die Parteien im Verhältnis der Stimmen, die für sie bei der Wahl zum Europäischen Parlament abgegeben wurden, aufgeteilt. Haben diese weniger Wahlwerbungskosten für die Wahlen zum Europäischen Parlament ausgegeben, als sie Fördermittel erhalten würden, wird der Betrag gemäß § 2 Abs 4 PartFörG entsprechend gekürzt. Diese Bestimmung folgt aus der Causa „Liste Dr. Hans-Peter Martin – Für echte Kontrolle in Brüssel“ (kurz: Liste HPM), die bei der Wahl zum Europäischen Parlament 2004 weniger Wahlwerbungsausgaben verbraucht hatte, als sie Förderungen für die Wahlwerbung bekam.²⁶² Nach dem Einzug von zwei Mandataren ins Europäische Parlament stand der Partei gemäß § 2b ParteienG ein Wahlwerbungskosten-Beitrag in der Höhe von € 1.494.005,64 zu. Demgegenüber standen Wahlkampfausgaben von € 439.950,94.²⁶³ Dies führte zur Frage der Zweckbindung der gewährten Mittel, das heißt, ob Wahlkampfförderungen auch für die Öffentlichkeitsarbeit verwendet werden dürfen. Diese Frage wurde vom Bundeskanzleramt verneint und festgestellt, dass tatsächlich ausbezahlte Wahlwerbungskosten-Beiträge, die die getätigten Wahlkampfkosten überschreiten (€ 1.054.054,70), von der Behörde zurückzufordern sind.²⁶⁴ Aus diesem Grund müssen die Parteien die getätigten Ausgaben nun auch belegen und von einem Wirtschaftsprüfer gemäß § 9 PartG²⁶⁵ überprüfen und zeichnen lassen. Im Fall der Liste HPM wurden - einer Veröffentlichung des BMF im Amtsblatt der Wiener Zeitung 2008 zu Folge - nach dem Bericht der Wirtschaftsprüfer die Rückforderungsansprüche zurückgenommen, da diese die widmungsgemäße Verwendung der Mittel bestätigten.²⁶⁶ Unabhängig davon sind nun durch die neue Regelung ähnlich gelagerte Fälle eindeutig im Gesetz geregelt und der Auslegungsspielraum wurde verkleinert.

²⁶⁰ BGBl I 2012/57.

²⁶¹ BGBl I 2012/56.

²⁶² Lenzhofer, Wahlwerbungskosten-Beiträge und Zweckbindung. Die §§ 2a und 2b PartG, JRP 2006, 106 (106).

²⁶³ VwGH 30.06.2006, 2006/04/0041.

²⁶⁴ Lenzhofer, Wahlwerbungskosten-Beiträge, JRP 2006, 106 (106).

²⁶⁵ BGBl I 2012/56.

²⁶⁶ Amtsblatt zur Wiener Zeitung Nr 6, 2008-01-09; *Der Standard*, Rückforderungen gegen Hans Peter Martin vom Tisch, <http://derstandard.at/3175464> [18.02.2014].

In Zusammenhang mit den Wahlen 2009 sind auch Vorwürfe aufgetaucht, dass von der beschuldigten Partei an eine Rechtsanwaltskanzlei für zukünftige Rechtsvertretung Beträge überwiesen und verbucht wurden, um so eine Rückzahlung nicht verbrauchter Mittel zu verhindern.²⁶⁷ Durch den neuen § 2 Z 4 PartG ist diese Möglichkeit nun ausgeschlossen. Dieser spricht davon, dass die Kosten für die Wahl *aufgewendet* werden müssen.²⁶⁸ Vorauszahlungen für zukünftige Leistungen fallen folglich nicht darunter.

7.3.3 Neubildung einer Partei

Problematisch ist die Förderung in Bezug auf Parteien, die während einer Legislaturperiode gegründet werden. *Lenzhofer*²⁶⁹ und *Mayer*²⁷⁰ nehmen an, da der Gesetzgeber gemäß § 3 Abs 2 PartFörG als einzige Änderung der Anspruchsgrundlage eine neuerliche Wahl ansieht, dass auf Grund dessen die Neubildung einer Partei keine Auswirkung auf bestehende Förderungen hat: „*Politische Parteien, die bei der jeweils vorangegangenen Wahl nicht durch eine wahlwerbende Partei kandidierten, sind somit auch nicht anspruchsberechtigt*“²⁷¹. Und auch Veränderungen der Mitglieder politischer Parteien, beispielsweise die Abspaltung von Gruppen, führen *Mayer* zufolge nicht zu einer Veränderung des Förderungsanspruches.²⁷² Geht eine bereits bestehende Partei unter, verneint *Lenzhofer* das Zustehen zusätzlicher Förderungen für Parteien, denen die ehemaligen Abgeordneten nun angehören. Dies begründet er damit, dass die Parteien nicht wie im Urteil des VfGH²⁷³ gefordert „*in einer spezifischen Wechselbeziehung*“ stehen oder „*verfassungsrechtlich aufeinander angelegt*“ sind.²⁷⁴ Unter „*aufeinander angelegt*“ ist zu verstehen, dass Parteien „*soziologisch auf das innigste zusammenhängen mögen*“²⁷⁵. Auch wenn mehrere Parteien untergehen und sich zu einer neuen zusammenschließen, verneint *Lenzhofer* aus den gleichen Gründen eine Anspruchsgrundlage für eine Förderung. Seiner Ansicht nach verliert eine politische Partei ihren Anspruch auf Förderung, sobald sie rechtlich untergeht. Bei „Überlaufen“ oder Austritt von Mandataren bleibt, *Lenzhofers* Ansicht nach, die politische Partei, derer er ursprünglich zuzurechnen war,

267 *Profil*, Die konkreten Vorwürfe gegen Martin, http://www.profil.at/articles/1115/560/294287_s1/indoor-pool-schwimmteich [15.02.2014].

268 BGBl I 2012/56.

269 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 102.

270 *Mayer*, Parteienförderung, JRP 2006, 111 (112).

271 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 102.

272 *Mayer*, Parteienförderung, JRP 2006, 111 (112).

273 VfSlg 14803/1997.

274 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 103.

275 *Stelzer*, Akzeptanz, ÖJZ 2007, 807 (809); *Kraus*, Die politische Partei als Rechtssubjekt: politische Partei und Wahlpartei, JBl 1929, 493 (493).

anspruchsberechtigt.²⁷⁶ *Lenzhofer* folgend kann man annehmen, dass der Gesetzgeber die „politische Partei“ fördern wollte, unabhängig vom Verhalten einzelner Abgeordneter. Gemäß Art 56 B-VG steht den Abgeordneten ein freies Mandat zur Verfügung und sie sind somit nicht zwingend an eine Partei gebunden. Auch wenn so viele Abgeordnete einer Partei während einer Legislaturperiode ausscheiden, dass diese keinen Klubstatus mehr hat, steht ihr bis zum Ende der Legislaturperiode der Grundbetrag für die Parteienförderung nach dem PartG und dem PartFörG zu.²⁷⁷ Dies wird von *Lenzhofer* auch damit begründet, dass ansonsten die Förderung vom Willen der Abgeordneten abhängig gemacht würde.²⁷⁸ Weiters ist anzuführen, dass die neugegründeten Parteien nicht bei den vorhergehenden Wahlen kandidiert haben und somit auch nicht unter den Begriff „im Nationalrat vertretene politische Partei“ fallen.²⁷⁹ Dadurch wird ebenfalls eine Parteien- und auch eine Akademieförderung ausgeschlossen.²⁸⁰

Der VfGH erklärte in seinem Urteil vom 25.04.2006, betreffend der Konstellation, dass eine Partei (in diesem Fall die FPÖ) nach Abspaltung von Mandataren (in diesem Fall hin zum BZÖ) nur mehr mit einem Abgeordneten im Landtag vertreten ist, ihr trotzdem weiterhin die Parteienförderung bis zur nächsten Wahl zu gewähren ist.²⁸¹

Dem folgend war auch dem „Team Stronach“ bis zur Neuverteilung der Förderungen nach der Nationalratswahl 2013 keine Parteienförderung auf Bundesebene zuzuerkennen. Anders verhält es sich hingegen bei der Klubförderung.²⁸²

All diese Überlegungen finden nicht nur auf den Fall Anwendung, dass sich während einer Legislaturperiode eine Partei neu bildet, sondern auch auf den Fall, dass zwei politische Parteien eine gemeinsame Wahlpartei bilden und danach wieder getrennte Wege gehen. Dies wäre beispielsweise in der Konstellation der FPK mit der FPÖ schlagend geworden, hätte es keine Wiedervereinigung gegeben. Auch hier steht die Parteienförderung nur der Wahlpartei zu. Wie politische Parteien, die eine gemeinsame Wahlpartei bilden, die

²⁷⁶ *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 105, 109.

²⁷⁷ *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 105.

²⁷⁸ *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 108.

²⁷⁹ Siehe Kapitel „Definitionen“.

²⁸⁰ *Heindl*, Kuddelmuddel, *juridicum* 2005, 78 (79).

²⁸¹ VfSlg 17818/2006; *Novak*, Lebendiges Verfassungsrecht (2008), JBl 2010, 477 (483).

²⁸² Siehe Kapitel „Auflösung von Parlamentsklubs“.

Förderung unter sich aufteilen, ist nicht geregelt und wird somit den Parteien selbst überlassen sein.²⁸³

7.4 Wahlwerbungskosten

Vor dem PartFörG konnten die politischen Parteien auch einen Antrag auf einen Wahlwerbungskosten-Beitrag in Jahren mit Wahlen zum Nationalrat stellen. Dieser ist im neuen Gesetz nicht mehr vorgesehen. In Wahljahren zum Europäischen Parlament sind nun aber leicht erhöhte Förderungen geregelt.²⁸⁴ Da der Gesetzgeber nicht verpflichtet ist, die Wahlwerbung politischer Parteien zu fördern, da ihn keine positiven Gewährleistungspflichten treffen²⁸⁵, ist die Abschaffung des Wahlwerbungskosten-Beitrags rechtlich unproblematisch.²⁸⁶

In § 4 PartG werden die Wahlwerbungskosten auf maximal € 7 Mill pro politische Partei beschränkt. Diese wurde bereits 1981 von *Reiter*²⁸⁷ gefordert, jedoch erst jetzt erstmals im Gesetz verankert. Davor wurden nur für die Zeit der dem Wahltag der Nationalratswahl vorangehenden fünf Wochen die Wahlwerbungskosten überwacht und veröffentlicht. Eine Begrenzung gab es nur in Form des zulässigen Gesamtwerbeaufwandes, der spätestens acht Wochen vor dem Wahltag von den politischen Parteien im Amtsblatt der Wiener Zeitung bekanntzugeben war und dann nicht überschritten werden durfte.²⁸⁸ Die Beschränkung der Wahlwerbungskosten bezieht sich nun auf den Zeitraum zwischen dem Stichtag der Wahl und dem Wahltag entweder zu einem allgemeinen Vertretungskörper oder dem Europäischen Parlament. Bei Wahlwerbung, die auf eine Person abgestimmt ist, werden die Ausgaben eines Wahlwerbers bis zu einem Betrag von € 15.000,- nicht miteingerechnet. Jedoch sind Ausgaben von einzelnen Wahlwerbern, die auf Grund eines von einer politischen Partei eingebrachten Wahlvorschlages kandidieren, einzurechnen.²⁸⁹ Das bedeutet, gibt die Partei Geld für einen solchen Wahlwerber aus, fallen sie in das System der Wahlwerbungsausgaben, auch wenn es sich um eine Wahlwerbung in Bezug auf einen bestimmten Wahlwerber handelt.²⁹⁰ Auch bezüglich dieser Regelung ist die Valorisierungsnorm des § 14 PartG anzuwenden.

²⁸³ Zögmernitz/Lenzhofer, Politische Parteien 43.

²⁸⁴ BGBl 1975/404.

²⁸⁵ Siehe Kapitel „Parteienförderung und Grundrechte“.

²⁸⁶ Wieser in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 26; VfSlg 14803/1997.

²⁸⁷ *Reiter*, Vorschläge, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 29 (41).

²⁸⁸ BGBl 1975/404.

²⁸⁹ BGBl I 2012/56.

²⁹⁰ *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 4 PartG 52.

§ 4 Abs 2 PartG hält fest, welche Ausgaben unter den Terminus „Wahlwerbungsausgaben“ fallen. Beispielsweise sind das Außenwerbung (insbesondere Plakate), Folder, Postwurfsendungen und Werbeeinschaltungen in Printmedien, Hörfunk und audiovisuellen Medien. Neu hinzugekommen ist im Vergleich zur vorherigen Regelung, dass auch Wahlkampfgeschenke zur Verteilung, Bruttokosten für parteieigene Medien, soweit sie in höherer Auflage oder höherer Anzahl als in Nichtwahlkampfzeiten verbreitet werden, Kosten des Internet-Werbeauftritts, Kosten der für den Wahlkampf beauftragten Kommunikations-, Media-, Werbe-, Direktwerbe-, Event-, Schalt-, PR- und ähnlichen Agenturen und Call-Centers, zusätzliche Personalkosten und Ausgaben der politischen Partei für die Wahlwerber, Ausgaben der politischen Partei für natürliche Personen und Personengruppen zur Unterstützung eines Wahlwerbers unter den Begriff der Wahlwerbungskosten fallen.²⁹¹ Nicht unter den Begriff der Wahlwerbungsausgaben fallen aber beispielsweise Kosten für Meinungsumfragen, da diese nicht als Wahlwerbung zu qualifizieren sind.²⁹² Problematisch ist in Bezug auf die höhere Auflage von parteieigenen Medien die Definition von Wahlkampfzeiten, die erst ab dem Stichtag beginnen.²⁹³ Eine Einordnung unter Wahlkampf Ausgaben kann somit verhindert werden, indem die Auflagenzahl der parteieigenen Medien bereits vor dem Stichtag erhöht wird.²⁹⁴ Aus der Aufzählung der Wahlwerbungsaufgaben lässt sich schließen, dass darunter nur die über die normalen Kosten hinausgehenden verstanden werden. Die „Kosten des Normalbetriebs“²⁹⁵ sind nicht einzurechnen. Gemäß § 5 Abs 3 PartG müssen Wahlwerbungskosten im Rechenschaftsbericht des Wahljahres in einem eigenen Abschnitt ausgewiesen werden.²⁹⁶ Wahlwerbungsaufwendungen erst nach dem Termin in Rechnung zu stellen, ist eine Umgehung des Gesetzeszweckes und deshalb nicht mit diesem in Einklang zu bringen. Deshalb sind alle in dem entsprechenden Zeitraum gesetzten Wahl Werbungsmaßnahmen unter diesen Terminus zu subsumieren, unabhängig davon, wann sie bezahlt wurden.²⁹⁷ Und auch aus dem Gesetzeswortlaut des § 2 Z 4 PartG, der, wie bereits erörtert²⁹⁸, von *aufgewendeten* Ausgaben spricht, lässt sich schließen, dass Vorauszahlungen für zukünftige Leistungen nicht unter den Begriff der Wahlwerbungsausgaben fallen. Besser wäre jedoch gewesen, dies ausdrücklich im Gesetz zu verankern.

291 BGBl 1975/404.

292 Zögeritz/Lenzhofer, Politische Parteien, § 2 PartG 48.

293 Siehe Kapitel „Wahlwerbungsausgaben“.

294 Kamp, Parteienfinanzierung und Wahlkampfkostenbeschränkungen II. Legistik und Pragmatik – Anmerkungen zum neuen Parteiengesetz, in Kohl/Ofner/Karner/Halper (Hrsg), Österreichische Jahrbuch für Politik 2012 (2013) 293.

295 Eisner/Kogler/Ulrich, Recht, § 4 PartG 53.

296 BGBl I 2012/56.

297 Eisner/Kogler/Ulrich, Recht 2.

298 Siehe Kapitel „Im Nationalrat vertretene Parteien“.

Wie § 10 ParteienG zeigt, führte das Unterlassen und die nicht rechtzeitige oder unvollständige Veröffentlichung dieser Informationen nur dazu, dass die Wahlwerbungskosten geschätzt wurden. Dazu wurde eine von der Bundesregierung bestimmte Kommission zur Überwachung der Wahlwerbungskosten einberufen. Dies wurde durch die Neuregelung verändert, die Geldbußen für den Verstoß gegen Regelungen betreffend Wahlwerbungskosten vorsieht.²⁹⁹

7.4.1 *Beschränkung der Wahlwerbungskosten aus grundrechtlicher Sicht*

Das Grundrecht der Wahlfreiheit, abgeleitet aus Art 26, Art 95, Art 117 Abs 2 B-VG, Art 8 StV Wien 1955 und Art 3 1. ZP EMRK³⁰⁰, normiert auch ein Gebot der Freiheit der Wahlwerbung.³⁰¹ Denn die Wahlfreiheit soll den „*wahren Willen der Wählerschaft*“³⁰² schützen und in diesem Zusammenhang auch die Wahlwerbung, um diesen zu erreichen. Der VfGH führte dazu bereits 1963 aus, dass das Gebot der Freiheit der Wahlwerbung nur beschränkt werden kann, wenn nicht einzelne Parteien gegenüber anderen begünstigt werden.³⁰³ Die Freiheit der Wahlwerbung ist durch die nunmehrige Beschränkung der Wahlwerbungskosten aber nicht verletzt, da - wie der VfGH judiziert hat - Wahlwerbung nur sinnwidrig nicht beschränkt werden darf.³⁰⁴ Der Regelungszweck der Freiheit der Wahlwerbung ist, den wahren Willen der Wählerschaft zum Ausdruck kommen zu lassen, also die „*Freiheit der politischen Willensbildung und Betätigung*“ und die „*Reinheit der Wahlen*“ zu erhalten.³⁰⁵ Solange den politischen Parteien die Möglichkeit der Wahlwerbung bleibt, was bei € 7 Mill anzunehmen ist, ist das Grundrecht nicht verletzt.

Auch in Bezug auf die Parteienbetätigungsfreiheit³⁰⁶ des § 1 Abs 3 PartG ist die Grundrechtskonformität der Beschränkung der Wahlwerbungskosten fraglich. Danach sind grundsätzlich nur Vorschriften verboten, die politische Parteien beschränken, jedoch nicht begünstigende Vorschriften.³⁰⁷ Sickinger³⁰⁸ nimmt in Bezug auf die verpflichtende Offenlegung von Parteifinanzen an, dass auf Grund der Tatsache, dass beide Bestimmungen im selben Gesetz normiert sind, der Verfassungsgesetzgeber von einer

299 BGBl 1975/404; siehe Kapitel „Sanktionen“.

300 VfSlg 14371/1995.

301 VfSlg 18603/2008; VfSlg 14371/1995; Sickinger, Politikfinanzierung 57.

302 VfSlg 14371/1995.

303 VfSlg 4527/1963.

304 VfSlg 14371/1995.

305 Urban, Beeinflussung der Wahlwerbung, RFG 2011/17, 72.

306 Siehe Kapitel „Die Parteienbetätigungsfreiheit“.

307 Lenzhofer, Parteienfinanzierung 58; Berchtold, Parteiengesetz, ÖVA 1976, 33 (37); Berka in FS Koja 227.

308 Sickinger, Politikfinanzierung 113.

Vereinbarkeit dieser beiden Regelungen ausgegangen ist. Und auch *Wieser* hält zur alten Rechtslage fest, dass § 4 ParteienG, der Einschränkungen der Förderungen geregelt hat, nicht als Verfassungsbestimmung erlassen wurde und somit angenommen werden kann, dass der Gesetzgeber darin keine Beschränkungen, die gegen die Parteienbetätigungsfreiheit verstoßen, gesehen hat.³⁰⁹ Er führt aber schließlich - wie auch ein Teil der Lehre³¹⁰ - aus, dass Beschränkungen grundsätzlich dem eigentlichen Zweck nachgeordnet sein müssen, das heißt dass Beschränkungen nur soweit als gesetzmäßig anzusehen sind, solange diese nicht größer sind als die gewährte Vorteilszuwendung.³¹¹ Unter diesem Gesichtspunkt ist die Zulässigkeit der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben nicht klar, da diese nicht für die Gewährung von Parteienförderungen von Bedeutung sind.³¹² *Raschauer*³¹³ und *Kostelka*³¹⁴ sehen Beschränkungen von Wahlwerbungskosten nur als gerechtfertigt an, wenn diese durch besondere Verfassungsbestimmungen geregelt sind. Die Verfassungskonformität dieser Regelung ist somit in Frage zu stellen.

Hingegen ist die Abschaffung der Wahlkampfkostenrückerstattung in Bezug auf § 1 Abs 3 PartG unproblematisch. *Berka* sieht als im Hinblick auf § 1 Abs 3 PartG zulässige Regelungen, „die durch eine personelle Allgemeinheit gekennzeichnete Rechtsvorschriften, die keine nur für politische Parteien geltenden Sondervorschriften enthalten“ und „Rechtsvorschriften, welche politische Parteien nicht ungerechtfertigt diskriminieren, wobei der Bezugspunkt dieses Diskriminierungsverbotes der öffentliche Status der politischen Parteien wäre“.³¹⁵ Die Zurücknahme einer Vergünstigung steht also nicht im Konflikt mit § 1 Abs 3 PartG, da dieser nur die Benachteiligung der politischen Partei gegenüber anderen Rechtssubjekten betrifft.³¹⁶ Und auch die Tatsache, dass es keine positive Gewährleistungspflicht des Gesetzgebers gibt, die politischen Parteien zu fördern³¹⁷, führt zu der Annahme, dass eine Verminderung der gewährten Zuwendungen rechtlich unbedenklich ist.

309 *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 73.

310 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 59; *Sickinger*, Politikfinanzierung 113.

311 *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 73.

312 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 59; *Sickinger*, Politikfinanzierung 113.

313 *Raschauer* in *Pelinka/Plasser* (Hrsg) Parteiensystem 563.

314 *Kostelka* in FS Floretta 49.

315 *Berka* in FS Kojas 228.

316 *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 74.

317 *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 77; siehe Kapitel „Parteienförderung und Grundrechte“.

Kritisch ist auch das Verhältnis zwischen Wahlwerbungskostenbeschränkungen und der Freiheit der Meinungsäußerung³¹⁸ gemäß Art 13 StGG und Art 10 EMRK zu sehen. *Lenzhofer* sieht durch diese Beschränkungen den Zugang zu mit Kosten verbundenen Medien eingeschränkt und denkt deshalb eine Verletzung dieses Grundrechtes an.³¹⁹ Damit im Zusammenhang steht auch die Entscheidung des EGMR im Fall *Bowmann*.³²⁰ Dabei ging es um den § 75 Representation of the People Act 1983, der unter Strafe stellte, ohne Genehmigung vor einer Wahl zur Unterstützung eines Kandidaten oder Wahlkreises für die Veröffentlichung von Publikationen eine £ 5,- übersteigende Geldsumme aufzuwenden. Aus den Feststellungen des EGMR lässt sich schließen, dass Wahlkampfkostenbeschränkungen nicht immer unverhältnismäßig sein müssen und somit auch in Bezug auf die Meinungsfreiheit rechtlich zulässig sein können. Eine mögliche Unverhältnismäßigkeit muss im Einzelfall geprüft werden. Eine Beschränkung auf € 7 Mill kann jedoch im Vergleich zur britischen Regelung, die Publikationen über £ 5,- verboten hat, nicht als unverhältnismäßig angesehen werden.

Die Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben bezieht sich gemäß § 7 PartG, wie bereits erwähnt, auf Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern. Das bedeutet, davon umfasst sind auch beispielsweise Gemeinderatswahlen. Somit gilt auch für diese eine Beschränkung von € 7 Mill. Es ist zu bezweifeln, dass dies wirklich sinnvoll ist bzw auch, ob diese Gleichbehandlung sachlich gerechtfertigt ist.³²¹ *Öhlinger* betont in Bezug auf das Gebot der differenzierenden Regelung, dass in diesem Bereich eine große „Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers“³²² besteht. Grundsätzlich muss der Gesetzgeber nicht auf jeden erdenklichen Einzelfall Bedacht nehmen.³²³ Dass Gemeinderatswahlen aber als „Einzelfall“ betrachtet werden können, ist meiner Ansicht auszuschließen. Denn nur „atypische, bloß ausnahmsweise Härtefälle“³²⁴ dürfen vernachlässigt werden. Weitere Rechtfertigungsgründe wären eine leichtere Handhabbarkeit einer Regelung³²⁵, eine Verringerung des Verwaltungsaufwandes oder verwaltungsökonomische Überlegungen³²⁶,

318 Siehe Kapitel „Die Meinungsäußerungsfreiheit“.

319 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 64.

320 EGMR 19.02.1998, 141/1996760/961, *Bowman/GB*.

321 *Lenzhofer*, Wahlwerbung: Ausgabendeckung verfassungswidrig, http://diepresse.com/home/politik/1430123/Wahlwerbung_Ausgabendeckel-verfassungswidrig [18.07.2013];

Zögeritz/Lenzhofer, Politische Parteien, § 4 PartG 78.

322 *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 341.

323 VfSlg 9901/1983; *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 343.

324 VfSlg 8806/1980.

325 VfSlg 12670/1991; VfSlg 9645/1983; VfSlg 10455/1985.

326 Ua VfSlg 17931/2006; VfSlg 8871/1980; VfSlg 9624/1983; VfSlg 10089/1984; VfSlg 11025/1986; VfSlg 13027/1992.

solange sie in einem angemessenen Verhältnis zu den in Kauf genommenen Folgen stehen. Aber all dies kann nicht auf die Wahlwerbungskostenbeschränkung angewendet werden. Es wäre kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand, die Schwelle bei Gemeinderatswahlen niedriger zu setzen; die Regelung wäre dadurch nicht schwerer zu handhaben.³²⁷

7.4.2 *Änderungen im Bereich der Wahlwerbungskosten*

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass eine Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben zu begrüßen ist. Dies ist mit dem Grundrecht der Wahlfreiheit und der Freiheit der Meinungsäußerung vereinbar. Jedoch wurde durch die Neuregelung gegen andere Grundrechte verstoßen. Während die Abschaffung der Wahlkampfkostenrückerstattung im Hinblick auf die Parteienbetätigungsfreiheit unproblematisch ist, ist die Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben kritisch zu sehen. Die Regelung hätte als Verfassungsbestimmung erlassen werden müssen, um die Verfassungskonformität der Beschränkung gewährleisten zu können. Und auch die Anwendung der € 7 Mill-Grenze auf Gemeinderatswahlen ist meiner Ansicht nach sachlich nicht gerechtfertigt und hätte als Sonderfall einer niedrigeren Grenze bedurft.

7.5 Sponsoring und Inserate

Eine gesonderte Erwähnung im PartG finden in § 7 PartG Sponsoring und Inserate. § 2 Z 6 PartG definiert Sponsoring als Zahlung, Sachleistung oder eine lebende Subvention „mit dem Ziel, ihren Namen, ihr Erscheinungsbild, ihre Tätigkeiten oder ihre Leistungen zu fördern“.³²⁸ Das Gesetz zählt auch Beispiele dafür auf: Veranstaltungen von gesetzlich erfassten Personen bzw Organisationen, angemietete Stände oder das Logo bzw der Firmenname, insbesondere auf Einladungskarten, Veranstaltungshinweisen oder im Rahmen von Veranstaltungen. Die Regelungen beziehen sich nicht nur auf Inserate und Sponsoring betreffend politischer Parteien oder Wahlparteien, sondern auch auf Abgeordnete oder Wahlwerber, die auf Grund eines von einer politischen Partei eingebrachten Wahlvorschlages kandidiert haben. Auch bezieht sich die Regelung auf Gliederungen der politischen Partei mit Rechtspersönlichkeit und nahestehende Organisationen, mit Ausnahme jener im Sinne des § 4a Abs 2 Z 3 Einkommensteuergesetz 1988³²⁹, sowie jener Einrichtungen, die der Förderung des Breitensports dienen.

³²⁷ Öhlinger, Verfassungsrecht⁸ 342.

³²⁸ BGBl I 2012/56.

³²⁹ BGBl 1988/400.

Für den Bereich Medien wird der Begriff Inserate verwendet. Er umfasst eine Veröffentlichung in Medien, deren Inhaber eine politische Partei ist, gegen Zahlung, Sachleistung oder lebende Subvention.³³⁰ Jedoch unterscheidet sich dies klar von § 2 Z 6 PartG, der generell die Veröffentlichung in Medien vom Begriff des Sponsoring ausnimmt, wie *Eisner/Kogler/Ulrich* kritisieren. Veröffentlichungen in Medien, deren Inhaber also nicht die politische Partei, sondern beispielsweise eine nahestehende Organisation ist, fallen also weder unter den Sponsoringbegriff noch unter den Begriff der Inserate.³³¹

Gemäß § 7 PartG sind Einnahmen aus Sponsoring, die in einem Kalenderjahr € 12.000,- und Inserate, die im Einzelfall € 3.500,- übersteigen, in einer Anlage zum Rechenschaftsbericht auszuweisen. Dabei muss der Name und die Adresse des Sponsors beziehungsweise des Inserenten bekannt gegeben werden. Auch hier wird wieder geregelt, dass Sponsoring für Bundes-, Landes- und Bezirksorganisationen zusammenzurechnen sind.³³² Auffallend ist, dass bei Inseraten der Terminus „im Einzelfall“ eingefügt wurde und auch, im Gegensatz zu Sponsoring, eine klare Anweisung zur Zusammenrechnung fehlt. Daraus kann abgeleitet werden, dass diese bei Inseraten gesetzlich nicht vorgesehen ist.³³³ Kritikwürdig ist weiters, dass Regelungen betreffend Sponsoring und Inserate erst in Bezug auf Vereinbarungen gelten, die nach dem 01.06.2012 geschlossen wurden. Bereits bestehende werden nicht beeinflusst.

Länder können im Bereich des Sponsoring und der Inserate strengere Regelungen erlassen.³³⁴ Dies kann auch beinhalten, Inserate vollkommen zu verbieten.³³⁵

7.6 Subventionen

7.6.1 *Begriffsdefinitionen „Subvention“ und „Förderung“*

Der Subventionsbegriff ist für das Parteiengesetz von großer Bedeutung. *Wenger* definiert „Subventionen“ als

„(...) eine vermögenswerte Zuwendung aus öffentlichen Mitteln, die ein Verwaltungsrechtsträger oder eine andere mit der Vergabe solcher Mittel betraute

330 BGBl I 2012/56.

331 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 2 PartG 43.

332 BGBl I 2012/56; siehe Kapitel „Der Kompetenztatbestand Parteiengesetz“.

333 BGBl I 2012/56; *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 7 PartG 81.

334 Siehe Kapitel „Die Parteienförderungsregelungen der Bundesländer“.

335 *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (648).

Institution einem Privatrechtssubjekt zukommen läßt, sofern sich dieses statt zur Leistung eines marktmäßigen Entgelts zu einem im öffentlichen Interesse gelegenen subventionsgerechten Verhalten bereit erklärt.“³³⁶

In der Judikatur wird vom OGH als Definition für Subvention festgehalten:

*„Unter einer „Subvention“ wird eine vermögenswerte Zuwendung aus öffentlichen Mitteln verstanden, die ein Verwaltungsrechtsträger einem Privatrechtssubjekt zukommen lässt, sofern sich dieses statt zur Leistung eines marktmäßigen Entgelts zu einem im öffentlichen Interesse gelegenen subventionsgerechten Verhalten bereit erklärt.“*³³⁷

Es ist als Frage voranzustellen, ob die Begriffe „Subvention“ und „Förderung“ als Synonyme verwendet werden können. *Wenger* hält fest, dass auf Grund der negativen Besetzung des „Subventionsbegriffes“ der Gesetzgeber diesen zunehmend durch den Begriff der „Förderung“ ersetzt hat. Seiner Ansicht nach sind Subventionen als Teilgebiet von Förderungen anzusehen, da Förderungen nicht unbedingt einen Subventionscharakter haben müssen.³³⁸ Der Begriff „Förderung“ wird in § 30 Bundeshaushaltsgesetz 2013 legaldefiniert. Demzufolge ist eine Förderung als

*„(...) der Aufwand für zins- oder amortisationsbegünstigte Gelddarlehen, Annuitäten-, Zinsen- oder Kreditkostenzuschüsse sowie sonstige Geldzuwendungen zu verstehen, die der Bund einer natürlichen oder juristischen Person für eine von dieser erbrachten oder beabsichtigen Leistung, an der ein erhebliches, vom Bund wahrzunehmendes öffentliches Interesse besteht, gewährt.“*³³⁹

Vergleicht man diese Definition mit der von *Wenger*, ist festzustellen, dass der Begriff der „Subvention“ unter die im „Förderungsbegriff“ angesprochenen „sonstigen Geldzuwendungen“ zu subsumieren ist.

³³⁶ *Wenger*, Funktion und Merkmale eines verwaltungsrechtlichen Subventionsbegriffes, in *Wenger* (Hrsg), Förderungsverwaltung (1973) 42.

³³⁷ OGH 13.07.1993, 4 Ob 82/93; OGH 25.01.1995, 3 Ob 505/95; OGH 26.01.1995, 6 Ob 514/95; OGH 30.07.1996, 7 Ob 556/95; OGH 26.01.2000, 7 Ob 187/99x; OGH 28.01.2009, 1 Ob 229/08w.

³³⁸ *Wenger* in *Wenger* (Hrsg) Förderungsverwaltung 8.

³³⁹ BGBl I 2009/139.

7.6.2 Die Voraussetzungen eines Subventionsverhältnisses

Ein Subventionsverhältnis kann als privat- oder öffentlich-rechtliches Schuldverhältnis eingerichtet sein.³⁴⁰ Ein öffentlicher Verwaltungsrechtsträger kann jedoch nur Subventionsempfänger sein, wenn das Verhältnis unter die Privatwirtschaftsverwaltung zu subsumieren ist.³⁴¹ Diese Subventionsgewährung ist als Privatwirtschaftsverwaltung einzuordnen, die nach ständiger Rechtsprechung³⁴² und nach hL³⁴³ im Zweifel anzunehmen ist, „(...) wenn ein Fördergesetz nicht hinreichend deutlich hoheitliche Gewährung vorschreibt“³⁴⁴. In seiner Entscheidung vom 13.06.1989 forderte der VfGH sogar, dass hoheitliche Befugnisse „ausdrücklich“ festgeschrieben sein müssten.³⁴⁵ Das Fehlen einer Regelung, dass mittels Bescheid zu entscheiden ist³⁴⁶, weist also darauf hin, dass eine privatrechtliche Einordnung vorzunehmen ist.³⁴⁷ Der OGH legte in seinem Erkenntnis vom 28.03.2000, 1 Ob 69/00d beispielhaft für Wien fest, dass es sich bei der (noch nach alter Rechtslage) gewährten Parteienförderung um einen Akt der Privatwirtschaftsverwaltung handelt.³⁴⁸

Bei einem Subventionsverhältnis entsteht eine synallagmatische Verknüpfung, das bedeutet, es wird eine Hauptleistung, nämlich die Förderung, angeboten und im Gegenzug subventionsgerechtes Verhalten versprochen.³⁴⁹ Der Ansicht *Lenzhofer*, der das Bestehen eines Förderungsvertrages ohne jegliche Erklärung verneint, ist nicht zu folgen.³⁵⁰ Als Förderungsantrag kann das Begehren auf Zuerkennung von Fördermitteln gemäß § 3 PartFörG gesehen werden, das beim Bundeskanzleramt einzubringen ist. Der Förderungsvertrag wird mit der Zusicherung der vergebenden Stelle, also in diesem Fall gemäß § 6 PartFörG des Bundeskanzleramtes, abgeschlossen.³⁵¹ Das Bundeskanzleramt wird zwar nicht ausdrücklich als die die Förderung vergebende Stelle bezeichnet, jedoch

340 *Wenger*, Subventionsmißbrauch, Subventionskriminalität und Subventionskontrolle, in *Brünnner* (Hrsg), Korruption und Kontrolle (1981) 443; *Rebhahn* in *Raschauer* (Hrsg) Wirtschaftsrecht² 377; *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 71; *Puck*, Nichthoheitliche Verwaltung. Typen und Formen, in FS Antoniolli (1979) 278.

341 *Vögel*, Politik und Förderungsverwaltung. Subventionen im Spannungsfeld von Legislative, Exekutive und Subventionsempfängern (2002) 57.

342 VfSlg 10357/1985.

343 Ua *Mayer*, Bundes-Verfassungsrecht⁴, Art 17 B-VG 127; entgegengesetzter Ansicht: *Binder*, Der Staat als Träger von Privatrechten (1980) 62.

344 *Rüffler*, Privatrechtliche Probleme der Subventionsgewährung: Der Einfluss des Gleichheitssatzes auf den Rechtsschutz im Subventionsrecht, JBl 2005, 409 (410); *Rebhahn* in *Raschauer* (Hrsg) Wirtschaftsrecht² 378.

345 VfSlg 12049/1989.

346 Siehe Kapitel „Parteienförderung mittels Bescheid“.

347 *Rebhahn* in *Raschauer* (Hrsg) Wirtschaftsrecht² 379.

348 OGH 28.03.2000, 1 Ob 69/00d.

349 *Reindl*, Wirtschaftsförderung (Beihilfen) /Subventionsrecht. Subventionsgewährung in Österreich (2012) 15.

350 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 123.

351 OGH 26.01.2000, 7 Ob 187/99x.

kann dies aus § 6 und § 3 PartFörG geschlossen werden.³⁵² Durch die Fiskalgeltung der Grundrechte ist der Staat auch in seiner privatrechtlichen Tätigkeit an die Grundrechte gebunden.³⁵³

Lenzhofer qualifiziert, auf der Definition *Wengers*³⁵⁴ aufbauend, sämtliche staatliche Parteienförderung als Subvention.³⁵⁵ Aus der Einordnung als Subvention folgt, dass Parteienförderungen zweckgebunden und dieser Zweck im öffentlichen Interesse gelegen sein muss, dass eine entsprechende Kontrolle bestehen muss, und dass zweckwidrig verwendete Mittel zurückgefordert werden müssen.³⁵⁶ § 3 PartG regelt dem entsprechend, als Subventionszweck, dass Parteien Förderungen „für ihre Tätigkeit bei der Mitwirkung an der politischen Willensbildung in Bund, Ländern und Gemeinden“³⁵⁷ erhalten und § 8 ff PartG regelt entsprechende Kontrollbestimmungen. Nebenleistungspflichten eines Subventionsvertrages sind Dokumentationspflichten, Informationspflichten, Rechnungslegungspflichten und die Duldung von Kontrolle.³⁵⁸ Die Rechtmäßigkeit der neuen Kontrollbestimmungen ergibt sich daher bereits aus der Einordnung von Parteienförderungen als Subventionen. Und die Bezeichnung des neuen Gesetzes als „Parteien-Förderungsgesetz“ lässt an einer Einordnung unter den Subventionsbegriff nicht mehr zweifeln.

Weitere Voraussetzung für die Einordnung als Subvention ist, dass der Subventionsempfänger Privatrechtssubjekt ist.³⁵⁹ Die generelle Rechtsfähigkeit und das Subsumieren von Parteienfinanzierung unter die Privatwirtschaftsverwaltung wurden bereits behandelt und sind zu bejahen.³⁶⁰

Dass nicht nur in Bezug auf staatliche Förderungen, sondern auch in Bezug auf private Förderungen, wie Parteispenden, Kontrollbestimmungen geregelt sind, sieht *Heindl* nicht als Problem an. Dies begründet sie damit, dass der Staat selbst die Voraussetzungen für die Subventionsgewährung regeln kann.³⁶¹ Die Einbeziehung der Einhaltung von Regelungen

352 *Rebhahn* in *Raschauer* (Hrsg) Wirtschaftsrecht² 383.

353 *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 325.

354 *Wenger* in *Wenger* (Hrsg) Förderungsverwaltung 42.

355 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 71.

356 *Sickinger*, Politikfinanzierung 114; *Wenger* in *Brünner* (Hrsg) Korruption 445; dazu kritisch: *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg), Bundesverfassungsrecht IV, § 1 ParteienG 85; *Thienel* in *Manssen* (Hrsg) Finanzierung 77.

357 BGBl I 2012/56.

358 *Reindl*, Wirtschaftsförderung 19.

359 *Wenger* in *Wenger* (Hrsg) Förderungsverwaltung 35.

360 Siehe Kapitel „Definitionen“ und „Subventionen“.

361 *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (384).

betreffend Parteispenden ist auch als sachlich gerechtfertigt anzusehen. Denn würden Kontrollbestimmungen nur im Hinblick auf öffentlich gewährte Mittel gültig, würde das System ausgehöhlt und obsolet werden.

7.6.3 Rückforderung von Subventionen

Im neuen System sind bei Verstößen lediglich Geldbußen und Geldstrafen³⁶² vorgesehen, Rückforderungen nicht mehr. Im Hinblick auf das Urteil des OGH vom 26.01.2000 ist dies jedoch unproblematisch, da dieser in Bezug auf Subventionen feststellt:

„Die Möglichkeit der Rückforderung der Förderung bestimmt sich nach dem Inhalt der Vereinbarung, inwieweit über die Verpflichtungserklärung hinaus geleistet wurde bzw die Vorgaben der Verpflichtungserklärung nicht eingehalten wurden, also aus der Auslegung des Förderungsvertrages (...).“³⁶³

Noch klarer drückte das der OGH bereits 1995, der Lehrmeinung von *Adamovich/Funk* folgend, aus:

„Da Subventionen als zweckgebundene Zuwendungen an ein subventionsgerechtes Verhalten des Subventionsempfängers als Voraussetzung gebunden sind, sind die bei Erschleichung oder zweckwidriger Verwendung der Subvention empfangenen Leistungen zurückzuerstatten.“³⁶⁴

Daraus lässt sich schließen, dass durch Einordnung von Parteienförderung als Subventionen diese auch ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung zurückgefordert werden können.³⁶⁵ Die Subventionen können bei mangelnder Verwirklichung des Verwendungszweckes grundsätzlich nach §§ 918 ff und §§ 932 ff ABGB zurückgefordert werden.³⁶⁶ Die Argumentation von *Wieser*, dass eine Rückforderung fraglich ist, weil sie im (alten) ParteienG nicht geregelt war, ist abzulehnen.³⁶⁷ Weiters hat die Einordnung als Subvention zur Folge, dass die vorsätzliche zweckwidrige Verwendung derer unter § 153b Abs 2 StGB, den Förderungsmissbrauch, fällt.³⁶⁸

³⁶² Siehe Kapitel „Sanktionen“.

³⁶³ OGH 26.01.2000, 7 Ob 187/99x.

³⁶⁴ OGH 26.01.1995, 6 Ob 514/95.

³⁶⁵ *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 3 PartG 67, § 1 PartFörG 184; *Rebhahn* in *Raschauer* (Hrsg) *Wirtschaftsrecht*² 387.

³⁶⁶ *Rebhahn* in *Raschauer* (Hrsg) *Wirtschaftsrecht*² 387.

³⁶⁷ *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 21, 85.

³⁶⁸ *Sickinger*, Politikfinanzierung, 247; siehe Kapitel „Förderungsmissbrauch“.

Bereits *Brunner* warf die Frage auf, ob nur teilweise widmungswidrig verwendete Mittel zur Gänze zurückzufordern sind. Unter Verweis auf § 915 ABGB, der normiert, dass im Zweifel die geringere Last angenommen wird, stellt er richtigerweise fest, dass nur der widmungswidrig verwendete Teil zurückzufordern ist.³⁶⁹ Der OGH löst diese Frage, ohne auf § 915 ABGB zurückzugreifen, sondern schließt dieses Ergebnis bereits aus §§ 918 ff ABGB, die fordern, dass die empfangenen Leistungen wechselseitig zurückzustellen sind. Er stellt in seinem Urteil fest, dass es bei zumindest teilweiser Erbringung der geschuldeten Leistung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit widersprechen würde, den Betrag zur Gänze zurückzufordern.³⁷⁰ Dies folgt im Besonderen aus § 921 ABGB.

7.6.4 *Die Bedeutung von Subventionen im System der Parteienfinanzierung*

Zusammengefasst kann festgehalten werden, dass vor allem in Bezug auf die Kontrolle von gewährten Mitteln die Einordnung von Parteienförderungen als Subventionen von Bedeutung ist. Einerseits rechtfertigt diese Einordnung die im PartG bestehenden Kontrollbestimmungen, nicht nur im Hinblick auf staatliche sondern auch betreffend privater Förderungen. Andererseits ist die Einordnung als Subvention im Hinblick auf Rückforderungsmöglichkeiten zweckwidrig verwendeter Mittel essentiell. Eine Rückforderung ist im Gesetz nicht vorgesehen, lässt sich aber bei zweckwidrig verwendeten Subventionen aus §§ 918ff und §§ 932ff ABGB schließen. Und auch die Anwendung des § 153b Abs 2 StGB, den Förderungsmittelsbrauch, wird dadurch ermöglicht.

7.7 Spenden

Durch die Entwicklung der staatlichen Parteienförderung ging die Bedeutung des Spendenwesens zwar zurück, trotzdem ist diese Einnahmequelle weiterhin von großer Bedeutung und auch stark umstritten.³⁷¹ Spenden stellen einen Akt politischer Partizipation dar und sind ein Zeichen der Verankerung der Parteien in der Gesellschaft. Doch gleichzeitig gehen von Parteispenden Gefahren aus. Eine davon ist Korruption, genauer gesagt die Beeinflussung politischer Entscheidungen durch finanzielle Zuwendungen. Die

³⁶⁹ *Brunner*, Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln, ÖWZ 1988, 7 (11).

³⁷⁰ OGH 28.01.2009, 1 Ob 229/08w.

³⁷¹ *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (371); *Reiter*, Vorschläge, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 29 (35).

staatliche Willensbildung kann durch Nahe- und Abhängigkeitsverhältnisse gefährdet werden, und auch der Wettbewerb zwischen den Parteien kann dadurch verzerrt werden.³⁷²

7.7.1 *Parteispendenregelung vor Juli 2012*

Die Unterscheidung in Spendenliste, eine Auflistung der Gesamtsummen der Spenden, und einer Spenderliste, eine Angabe der Beiträge, der Namen und der Anschriften der Spender, wird nicht mehr aufrecht gehalten. Vor der Neuregelung 2012 waren nur die Gesamtsummen der Spenden in den jeweiligen Kategorien auszuweisen. Angaben bezüglich der Spender mussten in einer Liste aufgenommen werden, die dem Rechnungshofpräsidenten übermittelt wurde. Dieser konnte nur die ordentliche Deklaration der Spenden feststellen und dies auch nur auf Antrag der Partei.³⁷³ Im Anhang zum Rechenschaftsbericht mussten Großspenden über € 7.260,- ausgewiesen werden. Bereits zu dieser Regelung gab es Entscheidungen des VfGH, dass das Ausweisen von Name und Adresse des Spenders nicht gegen das geheime Wahlrecht verstößt.³⁷⁴

Die Gesamtsumme der Spenden von natürlichen Personen, von im Firmenbuch eingetragenen natürlichen und juristischen Personen und von Vereinen mussten mit Namen und Adresse versehen in einer gesonderten Liste dem Rechnungshof bekannt gegeben werden. Die Gesamtsumme der sogenannten „öffentlichen“ Spenden, das sind Spenden von Körperschaften öffentlichen Rechts, von auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhenden Berufs- und Wirtschaftsverbänden, von Anstalten, Stiftungen oder Fonds mussten im Anhang zum Rechenschaftsbericht, jedoch nicht unter Angabe von Name und Adresse, ausgewiesen werden.³⁷⁵ Was Körperschaften öffentlichen Rechts sind, wird im Gesetz nicht definiert. Die Rechtsprechung hält fest, dass Körperschaften, die durch Gesetz oder durch gesetzesgleiche Norm als Körperschaft des öffentlichen Rechts geschaffen werden oder die durch staatlichen Auftrag Aufgaben der öffentlichen staatlichen Verwaltung wahrnehmen, Körperschaften des öffentlichen Rechts sind.³⁷⁶ Das bedeutet, dass eine Vielzahl an Einrichtungen als solche eingerichtet werden können. Beispielsweise werden durch das Oö Feuerwehrgesetz auch Feuerwehren als Körperschaften öffentlichen Rechts normiert.³⁷⁷

372 Heindl, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (372); Lenzhofer, Parteienfinanzierung 27.

373 Stelzer, Parteienfinanzierung, Schriftenreihe des Landtags Rheinland-Pfalz 2000, 43 (49); Thienel in Manssen (Hrsg) Finanzierung 81.

374 Lenzhofer, Parteienfinanzierung 57; VfSlg 10217/1984.

375 BGBl 1975/404.

376 VfSlg 4669 A/1958; VwGH 02.05.1960, 1023/57; Eisner/Kogler/Ulrich, Recht, § 6 PartG 75.

377 OGH 01.08.2012, 1 Ob 135/12b; LGBl 1996/111; Eisner/Kogler/Ulrich, Recht, § 6 PartG 75.

Die einzig vorgesehene Sanktion einer nicht fristgerechten Veröffentlichung oder Übermittlung des Rechenschaftsberichtes oder der Spenden- und Spenderliste war die Einbehaltung der fälligen Zuwendungen durch den Bundeskanzler bis zur ordnungsgemäßen Veröffentlichung oder Übermittlung.³⁷⁸

7.7.2 Die Neuregelung

§ 2 Z 5 PartG definiert Spenden als „Zahlung, Sachleistung oder lebende Subvention, die natürliche oder juristische Personen (...) ohne entsprechende Gegenleistung gewähren.“³⁷⁹

Mitgliedsbeiträge, Beiträge der der jeweiligen Partei angehörenden Mandatäre und Funktionäre, Zuwendungen von Berufs- und Wirtschaftsverbänden und anderen Interessenvertretungen mit freiwilliger Mitgliedschaft an die in ihren Organen vertretenen Gruppierungen sowie Zuwendungen von gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen an die in ihren Organen vertretenen Gruppierungen sind vom Spendenbegriff ausgenommen.³⁸⁰

7.7.2.1 Aufzeichnung und Gliederung von Spenden

Die Aufzeichnung und Gliederung von Spenden in einer Anlage zum Rechenschaftsbericht ist in § 6 PartG geregelt. Es müssen nicht nur Spenden an die Partei, sondern auch an ihre Gliederungen mit oder ohne eigener Rechtspersönlichkeit, an nahestehende Organisationen (mit Ausnahme der in § 4a Abs 2 Z 3 Einkommensteuergesetz 1988³⁸¹ genannten und der Einrichtungen, die der Förderung des Breitensports dienen) und an Abgeordnete oder Wahlwerber, die aufgrund eines von einer politischen Partei eingebrachten Wahlvorschlages kandidieren, aufgezeichnet werden.³⁸²

Auch eine spezielle Gliederung der Spenden schreibt § 6 PartG vor. Es sind gesondert auszuweisen: die Spendensumme natürlicher Personen, die Spendensumme von im Firmenbuch eingetragenen natürlichen und juristischen Personen, die Spenden von auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhenden Berufs- und Wirtschaftsverbänden, von Anstalten, Stiftungen oder Fonds und auch die Gesamtsumme der Spenden von den sonstigen Vereinen. Neu ist der Grenzbetrag von € 3.500,- pro Kalenderjahr, ab dem Name und Anschrift des Spenders ausgewiesen werden müssen. Es wird festgehalten, dass Spenden

378 BGBl 1975/404; Heindl, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (374).

379 BGBl I 2012/56; siehe Kapitel „Definitionen“.

380 BGBl I 2012/56.

381 BGBl 1988/400.

382 BGBl I 2012/56.

an Bundes-, Landes- und Bezirksorganisationen zusammenzurechnen sind. Spenden von über € 50.000,- sind unverzüglich dem Rechnungshof zu melden und von diesem schließlich auf seiner Website zu veröffentlichen.³⁸³ Spenden an Untergliederungen der politischen Partei sind gemäß § 6 Abs 2 Z 2 PartG von der politischen Partei selbst zu melden, nicht von der Unterorganisation.³⁸⁴

In § 6 Abs 6 PartG ist ein Verbot der Annahme von Spenden von bestimmten Einrichtungen angeführt. Dabei handelt es sich um parlamentarische Klubs (auf Bundes- und Landesebene)³⁸⁵, Rechtsträger im Sinne des § 1 Abs 2 Publizistikförderungsgesetzes 1984, öffentlich-rechtliche Körperschaften, gemeinnützige Einrichtungen im Sinne des § 4a Abs 2 Z 1 bis 3 Einkommensteuergesetz 1988³⁸⁶ sowie Einrichtungen, die der Förderung des Breitensports dienen, Unternehmungen und Einrichtungen, an denen die öffentliche Hand mit mindestens 25% beteiligt ist, ausländische natürliche oder juristische Personen, sofern die Spende den Betrag von € 2.500,- übersteigt, natürliche oder juristische Personen, sofern es sich um eine Spende in bar handelt, die den Betrag von € 2.500,- übersteigt und anonyme Spender, sofern die Spende im Einzelfall mehr als € 1.000,- beträgt. Vom Verbot der Annahme sind auch Spenden von natürlichen oder juristischen Personen erfasst, die erkennbar eine Spende eines nicht genannten Dritten weiterleiten wollen, sofern die Spende mehr als € 1.000,- beträgt.³⁸⁷ Und auch natürlichen oder juristischen Personen, die der Partei erkennbar in Erwartung oder als Gegenleistung eines bestimmten wirtschaftlichen oder rechtlichen Vorteils eine Spende gewähren wollen und Dritten, die Spenden gegen ein von der Partei zu zahlendes Entgelt für diese Partei einwerben wollen, wird dies verboten. Zu begrüßen ist das Spendenverbot von Körperschaften öffentlichen Rechts in § 6 Abs 6 Z 3 PartG.³⁸⁸

Unzulässige Spenden sind von den Parteien an den Rechnungshof spätestens mit Einreichung des Rechenschaftsberichtes für das betreffende Jahr weiterzuleiten. Das PartG lässt den Landesgesetzgebern durch Verfassungsbestimmung jedoch offen, strengere Regelungen im Bereich der Spenden zu erlassen. Seit der Neuregelung ist die Kompetenz der Länder aber nur mehr in den ausdrücklich festgelegten Bereichen gegeben.³⁸⁹ Auch in

383 BGBl I 2012/56.

384 BGBl I 2012/56; *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (648).

385 Siehe Kapitel „Das System der Klubfinanzierung“.

386 BGBl 1988/400.

387 Siehe Kapitel „Untreue“.

388 BGBl I 2012/56.

389 Siehe Kapitel „Die Parteienförderungsregelungen der Bundesländer“.

Bezug auf die Beträge des § 6 PartG ist die Valorisierungsnorm des § 14 PartG anzuwenden.³⁹⁰

7.7.3 *Der Subventionsbegriff im PartG*

§ 5 Abs 4 PartG regelt, dass lebende Subventionen als Einnahmen- und Ertragsart gesondert im Rechenschaftsbericht auszuweisen sind. § 5 Abs 4 Z 11 PartG zeigt als Beispiel für eine lebende Subvention Einnahmen in Form von kostenlos oder ohne entsprechende Vergütung zur Verfügung gestellten Personals auf.³⁹¹ Eine Definition für „lebende Subventionen“ liefert das Gesetz jedoch nicht. *Lenzhofer* wertet die Aufzählung in § 5 Abs 4 Z 11 PartG nicht als Beispiel, sondern als abschließende Feststellung.³⁹² Der Terminus „ohne entsprechende Vergütung“ weist darauf hin, dass auch eine unverhältnismäßige Abrechnung von Leistungen unter diesen Begriff fällt.³⁹³

Ehrenamtliche Tätigkeit im Sinn von einer persönlichen Dienstleistung für eine politische Organisation oder einen Repräsentanten der Partei können nicht als Zuwendung gesehen werden und fallen nicht unter den Begriff der „lebenden Subvention“ des § 2 Z 5 PartG.³⁹⁴

7.8 Parteienförderung mittels Bescheid?

Da das PartG 2012 das Verfahren vor dem unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat dem AVG unterwirft, ist fraglich, ob nicht auch über Parteienförderungen mittels Bescheid entschieden wird. Der VfGH³⁹⁵ und auch die hM in der Literatur³⁹⁶ qualifizierten Parteienfinanzierung grundsätzlich als öffentlich-rechtliche Ansprüche, über die nicht mit Bescheid entschieden wird. Der VfGH und darauf aufbauend auch der VwGH³⁹⁷ unterschied in Bezug auf die Rechtslage vor der Novelle 2012 zwischen der Begriffswahl des „Antrages auf einen Wahlwerbungskosten-Beitrag“ gemäß § 2a ParteienG und gemäß §§ 2 und 3 ParteienG des „Begehrens auf Zuerkennung von Zuwendungen“, eine Formulierung, die nicht auf eine behördliche Entscheidungstätigkeit abzielte.³⁹⁸ Er hielt fest:

390 BGBl I 2012/56.

391 BGBl I 2012/56.

392 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 7.

393 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 2 PartG 37.

394 AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 6; *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 2 PartG 37.

395 VfSlg 11944/1989; VfSlg 15534/1999.

396 *Raschauer*, Verwaltungsrecht³ (2009) 294.

397 VwGH 25.03.2010, 2009/04/0109.

398 VfSlg 14803/1997.

„Nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofs bringt die in § 2a in verfahrensmäßiger Hinsicht getroffene Regelung im Hinblick auf den spezifischen, in allen Verfahrensgesetzen und überhaupt (behördenbezogen gebraucht) in der österreichischen Rechtsordnung als solcher einheitlichen Sinn des Wortes 'Antrag' zum Ausdruck, daß ein Verlangen zu stellen ist, welches auf eine behördliche Entscheidung, hier also auf einen verwaltungsbehördlichen Bescheid abzielt.“³⁹⁹

Das heißt über die im neuen System nicht mehr vorhandene Wahlkampfkostenrückerstattung gemäß § 2a ParteienG war mittels Bescheid abzusprechen, über regelmäßige Parteienförderung an im Nationalrat vertretene Parteien nicht. Parteienförderung wurde somit - auch mangels des Willens mit Bescheid abzusprechen - der Privatwirtschaftsverwaltung zugerechnet.⁴⁰⁰ Im Gegensatz dazu hat der VfGH erkannt, dass die Zuerkennung der Parteienförderung nach dem Kärntner Parteienförderungsgesetz mittels Bescheid zu erfolgen hat. Dies baute er aber darauf auf, dass die Parteienförderung dort gemäß § 2 K-PFG⁴⁰¹ auf Antrag zu gewähren war. Auf Grund dessen war über den Anspruch mit Bescheid einer Verwaltungsbehörde zu entscheiden, und somit hat der VfGH die Klage der Kärntner ÖVP - gestützt auf Art 137 B-VG - ebenfalls abgewiesen.⁴⁰² Dieser Ansicht folgte auch der VwGH.⁴⁰³

Im PartG 2012 wird nur festgehalten, dass das Verfahren vor dem unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat dem AVG unterliegt und mit Bescheid zu entscheiden ist. Ob die Vergabe von Fördermitteln mit Bescheid zu erfolgen hat, wird im Gesetz nicht thematisiert. *Sickinger* vertritt in Bezug auf die ältere Rechtslage die Meinung, dass nur auf Grund zweier verschiedener Begriffe nicht angenommen werden kann, dass der Gesetzgeber auch so weitreichende Folgen daran knüpfen wollte.⁴⁰⁴ Da aber im Zeitpunkt der Neuregelung reichliche Judikatur dazu bestand, ist anzunehmen, dass der Gesetzgeber durch die Verwendung des Begriffes „Zuerkennung von Fördermitteln“ in § 3 PartG und mangels einer ausdrücklichen Regelung, dass ein Bescheid zu erlassen sei, auch jetzt eine Entscheidung mittels Bescheid ausschließt. Und auch die Einordnung der

399 VfSlg 14803/1997.

400 *Rebhahn* in *Raschauer* (Hrsg) *Wirtschaftsrecht*² 378; VfSlg 14803/1997; VfSlg 16535/2002; OGH 28.03.2000, 1 Ob 69/00d.

401 LGBl 1991/83 idF LGBl 2008/79.

402 VfSlg 17818/2006.

403 VwGH 26.06.2009, 2009/04/0034.

404 *Sickinger*, *Politikfinanzierung* 249.

Förderungsverwaltung⁴⁰⁵ spricht dafür, dass der Bereich der Parteienförderung unter die Privatwirtschaftsverwaltung fällt.⁴⁰⁶

Da also nicht mit Bescheid abzusprechen ist, ist zu prüfen, ob Art 137 B-VG oder § 1 JN zum Tragen kommt. Art 137 B-VG erklärt den Verfassungsgerichtshof in Bezug auf vermögensrechtliche Ansprüche gegen Bund, Länder, Bezirke, Gemeinden und Gemeindeverbände für zuständig, wenn diese nicht im ordentlichen Rechtsweg oder durch Bescheid einer Verwaltungsbehörde geltend gemacht werden können.⁴⁰⁷ Gemäß dem ehemaligen § 2a ParteienG war eine Anrufung des VfGH gemäß Art 137 B-VG nicht zulässig. Bezüglich Ansprüche aus § 2 ParteienG jedoch schon.⁴⁰⁸ Die Neuregelung ist am § 2 ParteienG orientiert und auch nicht mit Bescheid zu entscheiden. Und auch aus der Tatsache, dass im PubFG ausdrücklich die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte (also nach § 1 JN) geregelt ist, und dies in der Neuregelung des PartG nicht vorkommt, lässt auf eine Zuständigkeit des VfGH gemäß Art 137 B-VG schließen. In seiner Entscheidung vom 25.04.2006 hat der VfGH die Anwendung des § 1 JN ausdrücklich verneint.⁴⁰⁹ Die Entscheidung des OGH vom 22.06.1988⁴¹⁰, in der er die *bescheidmäßige* Zuerkennung von Subventionen Art 137 B-VG unterwirft, ist nicht nur mit den Entscheidungen des VfGH sondern auch mit dem Gesetzeswortlaut des Art 137 B-VG nicht vereinbar.

7.9 Überprüfung der Einnahmen und Ausgaben einer Partei

Parteienfinanzierung kann auf verschiedene Weisen kontrolliert werden: durch eine interne Kontrolle durch Wirtschaftsprüfer, durch eine externe Kontrolle durch staatliche Organe wie dem Rechnungshof und auch durch eine externe Kontrolle durch die Öffentlichkeit. Das System des PartG und des PartFörG hat sich für eine Kombination dieser drei Kontrollmöglichkeiten in Form von Rechenschafts- und Offenlegungspflichten entschieden.⁴¹¹

405 Siehe Kapitel „Subventionen“.

406 Öhlinger, Verfassungsrecht⁸ 120.

407 BGBl 1930/1 idF BGBl I 2003/100.

408 VfSlg 11944/1989; VfSlg 15534/1999; VfSlg 16535/2002; VwGH 25.03.2010, 2009/04/0109; darauf Bezug nehmend auch VwGH 25.03.2010, 2009/04/0109.

409 VfSlg 17818/2006.

410 OGH 22.06.1988, 3 Ob 41/88.

411 Drysch, Parteienfinanzierung: Österreich, Schweiz, Bundesrepublik Deutschland (1998) 134; Wiederin, Informationszugang im gesellschaftlichen Bereich, in Hofmann et al (Hrsg), Information, Medien und Demokratie. Ein europäischer Rechtsvergleich (1997) 23; Heindl, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (375).

§ 8 PartG zufolge ist das Ziel der Prüfung des Rechenschaftsberichtes aufzuzeigen, „(...) ob die Vorschriften dieses Bundesgesetzes eingehalten worden sind. Die Prüfung ist so anzulegen, dass rechnerische Unrichtigkeiten und Verstöße gegen dieses Gesetz bei gewissenhafter Berufsausübung erkannt werden.“⁴¹²

Besonders hervorgehoben wird in diesem Zusammenhang, dass die Prüfer gemäß § 10 Abs 5 PartG befähigt sind, in alle Bücher und Schriftstücke, Kassen- und Vermögensbestandteile der politischen Partei Einsicht zu nehmen und die benötigten Nachweise für die Erfüllung seiner Prüfungsverpflichtungen zu erlangen.⁴¹³ In Bezug auf die Gliederung und auf die nahestehende Organisation wird diese Einsichtspflicht nicht ausdrücklich festgeschrieben.⁴¹⁴

Von grundlegender Bedeutung für das System der Parteienfinanzierung vor der Neuregelung 2012 war § 4 ParteienG. Danach unterlagen politische Parteien einer doppelten Rechenschaftspflicht über die widmungsgemäße Verwendung öffentlicher Gelder und über die Art ihrer Einnahmen und Ausgaben. Diese Aufzeichnungen wurden von zwei beeideten Wirtschaftsprüfern überprüft und im Amtsblatt der Wiener Zeitung veröffentlicht. Diese Wirtschaftsprüfer wurden von den politischen Parteien vorgeschlagen, und einen dieser fünf hatte das Bundesministerium für Finanzen für die Prüfung auszuwählen.⁴¹⁵ Auch im neuen System müssen politische Parteien gemäß § 4 PartFörG über die erhaltenen Förderungen Aufzeichnungen in Form eines öffentlichen Rechenschaftsberichtes führen. Dieser unterteilt sich in zwei Teile: ein Bericht über die Einnahmen und Ausgaben der Bundesorganisation und einer über jene der territorialen Gliederungen - also der Landes-, Bezirks- und Gemeindeorganisationen. Ob diese Rechtspersönlichkeit besitzen oder selbst Parteien im Sinne von § 1 PartG sind, ist nicht von Bedeutung.⁴¹⁶ Dass Bezirks- und Gemeindeorganisationen keinen eigenen Abschnitt beanspruchen, sondern lediglich in dem der Landesorganisation aufscheinen, wird damit begründet, dass deren wirtschaftliche Tätigkeit eher gering ist, und deshalb nur eine eingeschränkte Rechnungslegung vonnöten ist.⁴¹⁷ Die summarische Aufgliederung nach

412 BGBl I 2012/56.

413 BGBl I 2012/56.

414 Eisner/Kogler/Ulrich, Recht, § 10 PartG 98.

415 BGBl 1975/404.

416 BGBl I 2012/56.

417 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 1.

Bezirken und Gemeinden kann aber Auffälligkeiten bei Einnahmen oder Ausgaben aufzeigen.⁴¹⁸ Zusätzlich können die Bundesländer eigene Rechenschaftspflichten regeln.

Bestimmte Einnahmen und Ausgaben müssen im Rechenschaftsbericht gesondert ausgewiesen werden. Diese sind in § 5 Abs 4 und 5 PartG aufgeführt. Darunter fallen aber gemäß § 5 Abs 3 PartG keine Wahlwerbungsausgaben, da diese in einem eigenen Abschnitt anzuführen sind. Zu den näher auszuweisenden Einnahme- und Ertragsarten zählen: Mitgliedsbeiträge, Zahlungen von nahestehenden Organisationen, Fördermittel, Beträge der der jeweiligen Partei angehörenden Mandatäre und Funktionäre, Erträge aus parteieigener wirtschaftlicher Tätigkeit, Erträge aus Unternehmensbeteiligungen, Einnahmen aus sonstigem Vermögen, Spenden, Erträge aus Veranstaltungen, aus der Herstellung und dem Vertrieb von Druckschriften sowie ähnliche sich unmittelbar aus der Parteitätigkeit ergebende Erträge, Einnahmen aus Sponsoring und Inseraten, Einnahmen in Form kostenlos oder ohne entsprechende Vergütung zur Verfügung gestellten Personals (lebende Subventionen)⁴¹⁹, Sachleistungen, die Aufnahme von Krediten und sonstige Erträge und Einnahmen, wobei solche von mehr als 5% der jeweiligen Jahreseinnahmen gesondert auszuweisen sind.⁴²⁰

Ebenfalls ist geregelt, welche Ausgaben jedenfalls gesondert auszuweisen sind. Darunter fallen: Personal, Büroaufwand und Anschaffungen, ausgenommen geringwertige Wirtschaftsgüter, Sachaufwand für die Öffentlichkeitsarbeit einschließlich Presseerzeugnisse, Veranstaltungen, der Fuhrpark, sonstiger Sachaufwand für Administration, Mitgliedsbeiträge und internationale Arbeit, Rechts-, Prüfungs- und Beratungskosten, Kreditkosten und Kreditrückzahlungen, Ausgaben für Reisen und Fahrten, Zahlungen an Unternehmensbeteiligungen, Zahlungen an nahestehende Organisationen, Unterstützung eines Wahlwerbers für die Wahl des Bundespräsidenten, sonstige Aufwandsarten, wobei solche in der Höhe von mehr als 5% der jeweiligen Jahresausgaben gesondert auszuweisen sind. Sowohl die auszuweisenden Ausgaben als auch Einnahmen sind bei der Neuregelung umfangreicher als zuvor.⁴²¹

418 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 5 PartG 61.

419 Siehe Kapitel „Der Subventionsbegriff im PartG“.

420 BGBl I 2012/56.

421 BGBl 1975/404.

An Unternehmen, an denen die Partei und/oder eine ihr nahestehende Organisation beziehungsweise Gliederung der Partei (mit Rechtspersönlichkeit) 5% direkte Anteile oder 10% indirekte Anteile oder Stimmrechte hält, müssen in einer Liste im Anhang des Rechenschaftsberichtes ersichtlich sein. Der Rechnungshof hat diese Unternehmen aufzufordern, die abgeschlossenen Rechtsgeschäfte im Berichtszeitraum bekannt zu geben. Nahestehende Organisationen oder Gliederungen der Partei sind gemäß § 5 Abs 6 PartG zur Übermittlung der benötigten Angaben an die Partei verpflichtet.⁴²² Zu kritisieren ist aber, dass die Liste dieser Unternehmen vom Rechnungshof nicht überprüft werden kann und somit den Parteien ein Schlupfloch bleibt, da nur zu prüfen ist, ob eine Liste angeschlossen wurde und nicht, ob sie korrekt ist.⁴²³ Weiters rechnet der Rechnungshof damit, dass er rund 5.600 Unternehmen zur Bekanntgabe auffordern muss, was enorme Ressourcen beanspruchen wird.⁴²⁴ Darauf wurde im neuen Gesetz zu wenig Bedacht genommen.

Der Rechenschaftsbericht muss gemäß § 8 PartG geprüft werden. Das Ergebnis der Prüfung durch die Wirtschaftsprüfer ist in einem schriftlichen Prüfungsbericht festzuhalten und gemäß § 8 Abs 3 PartG den Leitungsorganen der Parteien zu übergeben.⁴²⁵ Warum dieser nur den Leistungsorganen der Parteien und nicht dem Rechnungshof zu übermitteln ist, ist nicht nachvollziehbar.⁴²⁶ Auch genauere Vorgaben, was dieser Prüfungsbericht zu enthalten hat, fehlen.⁴²⁷ Die Sinnhaftigkeit dieses Berichtes ist somit abhängig von der Ausgestaltung dessen durch die Wirtschaftsprüfer. Sind keine Einwendungen zu erheben, haben die Wirtschaftsprüfer durch einen Vermerk am Rechenschaftsbericht zu bestätigen, dass der Rechenschaftsbericht in dem geprüften Umfang den Vorschriften dieses Gesetzes entspricht. Die Prüfer haben jedoch den Prüfungsvermerk zu versagen oder einzuschränken, wenn Einwendungen zu erheben sind.⁴²⁸ Gegen die Verweigerung der Erteilung eines uneingeschränkten Prüfungsvermerks können sich die Parteien nicht zur Wehr setzen.⁴²⁹ Über eine mögliche Bindungswirkung wird, ähnlich wie auch bei Prüfungsvermerken von Bankprüfern nach dem BWG, im Gesetz nichts geregelt. Dem

422 BGBl I 2012/56.

423 *Samer*, Die Prüfung des Rechenschaftsberichtes nach dem Parteiengesetz 2012 durch Wirtschaftsprüfer und den Rechnungshof – offene Fragen und Probleme, in FS Bertl (2013) 523; Bericht des Rechnungshofes 2012, 796/2012 Blg zu den Wortprotokollen des Oö LT 27. GP 64.

424 Bericht des Rechnungshofes 2012, 796/2012 Blg zu den Wortprotokollen des Oö LT 27. GP 64.

425 BGBl I 2012/56.

426 *Samer* in FS Bertl 526; *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 8 PartG 131.

427 *Samer* in FS Bertl 532.

428 BGBl I 2012/56.

429 *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 8 PartG 132.

zufolge kann mangels einer solchen gesetzlichen Anordnung nicht von einer Bindungswirkung der Prüfungsvermerke ausgegangen werden.⁴³⁰ Auch ist nicht anzunehmen, dass ein positiver Prüfungsvermerk Entscheidungen, mit denen der unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat Geldstrafen oder Geldbußen verhängt, verhindern würde, da dies klar dem Gesetzeszweck widersprechen würde.

Der in § 8 Abs 4 PartG verwendete Terminus „in geprüftem Umfang“ ist unglücklich gewählt. Denn daraus würde folgen, dass nicht der gesamte Rechenschaftsbericht geprüft werden muss, sondern nur ein Teil.⁴³¹ *Samer* versteht darunter einen Verweis auf Punkte, die vom Wirtschaftsprüfer nicht prüfbar sind.⁴³² Als Beispiel führt er an, dass Teile des Rechenschaftsberichtes, wie Sachleistungen gemäß § 5 Abs 4 Z 12 PartG und Einnahmen in Form kostenlos oder ohne entsprechende Vergütung zur Verfügung gestellten Personals gemäß § 5 Abs 4 Z 11 PartG, keine konkreten Zahlungsvorgänge hervorrufen und „*einen durch den Wirtschaftsprüfer nicht abgrenzbaren Personenkreis darstellen*“⁴³³.

Die Rechenschaftsberichte samt Anhängen müssen die politischen Parteien gemäß § 5 Abs 7 PartG bis zum 30. September des Folgejahres dem Rechnungshof übermitteln. Diese Frist kann bei entsprechenden Gründen vom Rechnungshof um maximal vier Wochen verlängert werden.⁴³⁴ Dass die Anlage der Bezeichnung der territorialen Gliederungen nach § 5 Abs 1a PartG nicht der Kontrolle des Rechnungshofes und der Wirtschaftsprüfer unterstellt wurde, da sie in § 5 Abs 7 PartG keine Erwähnung findet, kann als legistischer Fehler gesehen werden.⁴³⁵ Denn es gibt keine Rechtfertigung, warum dieser Anhang ausgenommen werden sollte. Da in § 8 Abs 5 PartG festgehalten wird, dass die Wirtschaftsprüfer den mit einem Prüfungsvermerk versehenen Rechenschaftsbericht an den Rechnungshof zu übermitteln haben, ist anzunehmen, dass § 5 Abs 7 PartG lediglich normiert, dass die Parteien sicherstellen müssen, dass die Wirtschaftsprüfer den Bericht an den Rechnungshof weiterleiten.⁴³⁶ *Samer* vertritt die Ansicht, dass die Parteien zusätzlich bis 30. September des Folgejahres ein weiteres Mal den Rechenschaftsbericht an den Rechnungshof übermitteln müssen. Der Rechnungshof würde daraus folgend den

430 Siehe zur Bindungswirkung im BWG *Fellner/Thaler*, Kreditinstitute als Kreditnehmer im Eigenkapitalersatzrecht, GES 2014, 8 (13).

431 *Samer* in FS Bertl 519.

432 *Samer* in FS Bertl 523, 528, 530.

433 *Samer* in FS Bertl 523.

434 BGBl I 2012/56.

435 *Zögmertitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 5 PartG 94.

436 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 8 PartG 87; *Samer* in FS Bertl 520.

Rechenschaftsbericht mit Prüfungsvermerk von den Wirtschaftsprüfern und eine zweite Ausgabe des Berichtes von den politischen Parteien erhalten.⁴³⁷ Meiner Ansicht nach reicht es jedoch aus, wenn die Parteien dafür sorgen, dass die Wirtschaftsprüfer den geprüften Rechenschaftsbericht an den Rechnungshof weiterleiten. In diesem Zusammenhang zeigt sich die Notwendigkeit einer Frist für die Übermittlung des Rechenschaftsberichtes an die Wirtschaftsprüfer.⁴³⁸ Sanktionen für den Fall, dass eine Partei überhaupt keinen oder erst verspätet einen Rechenschaftsbericht erstellt, sind nicht geregelt. Und sowohl in Bezug auf eine fehlende Auflistung der Bezeichnung der territorialen Gliederung einer Partei als auch bei mangelndem Nachweis über die Einhaltung der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben sind keine Sanktionen vorgesehen.⁴³⁹ Dies wäre für ein effizientes Sanktionssystem jedoch unbedingt erforderlich.

Da auf Grund der Übergangsbestimmung in § 15 PartG noch nicht alle Regelungen bereits mit 01.07.2012 in Kraft getreten sind, wurde der erste rein auf den neuen Regelungen basierende Rechenschaftsbericht erst 2014 erstellt (in Bezug auf das Jahr 2013).⁴⁴⁰

7.9.1 *Bestellung der Wirtschaftsprüfer*

Der Rechenschaftsbericht wird von zwei nicht durch Kanzleigemeinschaft verbundenen Wirtschaftsprüfern gemäß § 9 PartG überprüft und gezeichnet. § 5 Abs 2 PartG hält fest, dass es sich um zwei Wirtschaftsprüfer handeln muss. In der Folge wird zB in § 8 Abs 2 und Abs 4 PartG jedoch nur mehr von „dem Wirtschaftsprüfer“ gesprochen. Dies ist ein legislativer Fehler.⁴⁴¹ Die Bestellung von zwei Wirtschaftsprüfern scheint klar und alle folgenden Regelungen beziehen sich somit auf beide. Die Wirtschaftsprüfer werden vom Rechnungshof aus einem Fünfvorschlag der jeweiligen politischen Partei bestellt.⁴⁴² Im Gegensatz dazu wurden die Wirtschaftsprüfer im vorhergehenden System durch das Bundesministerium für Finanzen ausgewählt.⁴⁴³ § 9 PartG regelt die Ausgeschlossenheit von Wirtschaftsprüfern bei Befangenheit, insbesondere geschäftlicher, persönlicher oder finanzieller Art. Ein Prüfer ist ausgeschlossen, wenn er ein Amt oder eine Funktion in der Partei oder für die Partei ausübt oder in den letzten drei Jahren ausgeübt hat, bei der

437 *Samer* in FS Bertl 527.

438 Siehe Kapitel „Bestellung der Wirtschaftsprüfer“.

439 *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 5 PartG 98.

440 BGBl I 2012/56; *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 16 PartG 125.

441 *Samer* in FS Bertl 526; BGBl I 2012/56.

442 BGBl I 2012/56.

443 BGBl 1975/404.

Führung der Bücher oder der Aufstellung des zu prüfenden Rechenschaftsberichtes über die Prüfungstätigkeit hinaus mitgewirkt hat oder gesetzlicher Vertreter, Mitglied des Aufsichtsrats, Gesellschafter, Arbeitnehmer einer natürlichen oder juristischen Person oder einer Personengesellschaft ist, welche als Prüfer für eine Partei ausgeschlossen ist. Auch Wirtschaftsprüfungsgesellschaften sind als Prüfer ausgeschlossen, wenn bei ihnen eine ausgeschlossene Person beschäftigt ist, oder einer ihrer gesetzlichen Vertreter, ein Gesellschafter oder ein mit ihnen verbundenes Unternehmen als Prüfer ausgeschlossen ist.⁴⁴⁴

Dem Rechnungshof zufolge ist für die Ausgeschlossenheit von Wirtschaftsprüfern auch der Bundes Public Corporate Governance Kodex (B-PCGK)⁴⁴⁵ zu beachten. Die Leitsätze des B-PCGK haben die transparente Unternehmensüberwachung und –leitung von staatseigenen und staatsnahen Unternehmen und deren Tochter- und Subunternehmen zum Ziel.⁴⁴⁶ Diese von der Bundesregierung beschlossenen Grundsätze stellen eine Selbstbindung des Bundes dar. Im Hinblick auf die mit Anteilseigner- und Überwachungsfunktionen beauftragten Personen stellen diese Grundsätze Weisungen dar, die entsprechenden Maßnahmen zu deren Umsetzung zu treffen.⁴⁴⁷ Der B-PCGK verweist auf die §§ 271 bis 271c UGB, die die Befangenheit und Ausgeschlossenheit von Wirtschaftsprüfern regeln, wie beispielsweise Fälle in denen der Wirtschaftsprüfer einen Anteil seiner Gesamteinnahmen von der zu prüfenden Gesellschaft, also hier die politische Partei, bezogen hat oder bei der internen Revision mitgewirkt hat.⁴⁴⁸

Wie der Rechnungshof bei der Auswahl vorzugehen hat, wird nicht geregelt und auch die Materialien geben dazu keine Vorgaben. Der Rechnungshof hat deshalb in seinem Bericht 2012 ein genaues Verfahren erarbeitet. Er hat einen Beirat gegründet, der aus dem Präsidenten der Kammer der Wirtschaftstreuhänder, dem Vorsitzenden der Qualitätskontrollbehörde für Abschlussprüfer und Prüfgesellschaften und zwei Vertretern

444 BGBl I 2012/56.

445 *Bundeskanzleramt Österreich*, Public Corporate Kodex. Grundsätze der Unternehmens- und Beteiligungsführung im Bereich des Bundes, <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=49430> [31.07.2013] 3ff.

446 *Bundeskanzleramt Österreich*, Public Corporate Kodex. Grundsätze der Unternehmens- und Beteiligungsführung im Bereich des Bundes, <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=49430> [31.07.2013] 4, 6.

447 *Bundeskanzleramt Österreich*, Public Corporate Kodex. Grundsätze der Unternehmens- und Beteiligungsführung im Bereich des Bundes, <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=49430> [31.07.2013] 5.

448 Bericht des Rechnungshofes 2012, 796/2012 Blg zu den Wortprotokollen des Oö LT 27. GP 62; *Samer* in FS Bertl 516, *Österreichischer Rechnungshof*, Themen der öffentlichen Finanzkontrolle. Neue Aufgaben für den Rechnungshof, Bund 2012/2013, 74.

des Rechnungshofes besteht. Dieser Beirat hat einen Kriterienkatalog für die Auswahl der Wirtschaftsprüfer erarbeitet⁴⁴⁹ und geeignete Wirtschaftsprüfer vorgeschlagen.⁴⁵⁰

Die Bestellung gilt für eine Dauer von fünf Jahren. Eine unmittelbar darauffolgende Wiederbestellung ist gemäß § 5 Abs 2 PartG nicht zulässig. Die Prüfer unterliegen grundsätzlich dem Wirtschaftstreuhandberufsgesetz, was bedeutet, dass sie einen Auftrag ablehnen müssen, wenn sie dabei an Weisungen des Auftraggebers gebunden wären.⁴⁵¹ Sie sind zur gewissenhaften und unparteiischen Wahrnehmung ihrer Aufgaben und auch zur Verschwiegenheit verpflichtet. Das PartG stellt also eine Verschärfung des Wirtschaftstreuhandberufsgesetzes dar. Sanktionen für Verstöße der Wirtschaftsprüfer gegen die Pflichten nach dem PartG sind in diesem nicht enthalten. Es gelten somit nur die standesrechtlichen Vorschriften des Wirtschaftstreuhandberufsgesetzes.⁴⁵²

Analog zu § 270 Abs 1 UGB⁴⁵³, der festhält, dass die geprüfte Partei die Kosten für eine Wirtschaftsprüfung zu tragen hat, haben auch die politischen Parteien und nicht der Rechnungshof, der für die „Beauftragung“ zuständig ist, die Kosten zu tragen.⁴⁵⁴ Da die Kontrollbestimmungen gemäß § 13 PartG auch auf wahlwerbende Parteien anzuwenden sind, trifft dies auch kleine wahlwerbende Parteien, beispielsweise auf Gemeindeebene. *Bußjäger* fordert in diesem Zusammenhang, dass nur wahlwerbende Parteien, die gleichzeitig mit politischen Parteien ident sind, diesen Bestimmungen unterworfen werden.⁴⁵⁵ Da aber auch auf regionaler Ebene die Gefahr von Verstößen gegen die Transparenzbestimmungen besteht, würde dies dem Gesetzeszweck entgegenstehen.

Es ist in § 5 Abs 7 PartG geregelt, dass der Rechenschaftsbericht bis 30. September des folgenden Jahres dem Rechnungshof zu übermitteln ist. Aber es gibt keine Frist, bis wann der Rechenschaftsbericht den Wirtschaftsprüfern vorzulegen ist. Das bedeutet, eine Regelung wie in § 272 Abs 1 erster Satz UGB, dass der Jahresabschluss unverzüglich nach Aufstellung vorzulegen ist, existiert im PartG nicht.⁴⁵⁶ Dies ist als gravierender Mangel festzustellen.

449 Österreichischer Rechnungshof, Bestellung von Wirtschaftsprüfern, <http://www.rechnungshof.gv.at/sonderaufgaben/parteiengesetz/kriterien-wirtschaftspruefer.html> [23.04.2014].

450 Bericht des Rechnungshofes 2012, 796/2012 Blg zu den Wortprotokollen des Oö LT 27. GP 64.

451 BGBl I 1999/58; Bericht des Rechnungshofes 2012, 796/2012 Blg zu den Wortprotokollen des Oö LT 27. GP 62.

452 Zögmritz/Lenzhofer, Politische Parteien, § 8 PartG 132, § 9 PartG 137.

453 dRGBI S 219/1897 idF BGBl I 2008/79.

454 Bericht des Rechnungshofes 2012, 796/2012 Blg zu den Wortprotokollen des Oö LT 27. GP 64.

455 *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (647).

456 *Samer* in FS Bertl 518, 525f.

7.9.2 Zuständigkeit des Rechnungshofes

Aufgrund der Verfassungsbestimmung des § 1 Abs 6 PartG ist es möglich, dem Rechnungshof durch Bundesgesetze entsprechende Aufgaben zu übertragen. Diese verfassungsrechtliche Bestimmung ist notwendig, da die Aufgaben des Rechnungshofes im B-VG abschließend normiert sind und sich in diesen und den anderen Kompetenzbestimmungen keine Regelungen hinsichtlich der Zuständigkeit des Rechnungshofes in Bezug auf Parteien oder deren Finanzierung finden.⁴⁵⁷ Dieser Auffassung widersprechen *Adamowitch/Funk/Holzinger*, die festhalten, dass durch Art 121 B-VG auch andere durch Gesetz bestimmte Rechtsträger⁴⁵⁸ der Kontrolle des Rechnungshofes unterworfen werden.⁴⁵⁹ Und auch *Hengstschläger* vertritt die Ansicht, dass eine einfachgesetzliche Erweiterung der Prüfungskompetenz des Rechnungshofes möglich ist.⁴⁶⁰ *Zögernitz/Lenzhofer* nehmen als Folge der Einordnung von Parteienförderung als Subvention an, dass der Rechnungshof gemäß Art 121 Abs 1 B-VG iVm § 13 Abs 3 RHG zur Gebarungskontrolle „von außerhalb der Bundesverwaltung stehenden Rechtsträgern, die vom Bund Subventionen erhalten“⁴⁶¹ zuständig ist. Der VfGH normierte in seiner Entscheidung vom 12.03.1998⁴⁶², dass die genannten Rechtsträger in Art 121 B-VG strenge Voraussetzungen erfüllen müssen. Er hält fest, dass ein solcher Rechtsträger „(...) zwar über eine vom Bund, den Ländern, den Gemeindeverbänden und den Gemeinden verschiedene Rechtspersönlichkeit verfügt, inhaltlich aber staatliche Aufgaben mit staatlichen (Finanz)mitteln wahrnimmt“⁴⁶³. Alle anderen Rechtsträger dürfen (ohne Verfassungsbestimmung) nur der staatlichen Wirtschaftsaufsicht unterstellt werden.⁴⁶⁴ Politische Parteien verfügen eindeutig über eine eigene Rechtspersönlichkeit.⁴⁶⁵ Sie erfüllen auch eine staatliche Aufgabe, die Durchführung des demokratischen Grundprinzips. Ob der Punkt der „staatlichen (Finanz)mitteln“ erfüllt ist, ist fraglich, da sich politische Parteien nur zum Teil aus staatlichen Mitteln finanzieren. Da jedoch eine ausschließlich öffentliche Finanzierung nicht gefordert wird, kann diese auch nicht als Voraussetzung angesehen werden, und somit sind die politischen Parteien als Rechtsträger iS des Art 121 B-VG zu werten.

457 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht 26; *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 1 PartG 37; *Grabenwarter/Holoubek*, Verfassungsrecht 147.

458 BGBl 1930/1 idF BGBl I 2008/2.

459 *Adamowitch/Funk/Holzinger*, Österreichisches Staatsrecht II (1998) 264; *Thienel in Manssen* (Hrsg) Finanzierung 78.

460 *Hengstschläger*, Rechnungshofkontrolle. Kommentar zum fünften Hauptstück des B-VG "Rechnungs- und Gebarungskontrolle" (2000) Art 121 B-VG 7.

461 *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 3 PartG 67.

462 VfSlg 15130/1998.

463 VfSlg 15130/1998.

464 VfSlg 15130/1998.

465 Siehe Kapitel „Rechtspersönlichkeit von Landesorganisationen“.

Unter die möglichen Aufgaben des Rechnungshofes fallen gemäß § 1 Abs 6 PartG die Kompetenz, Wirtschaftsprüfer für die Prüfung von Rechenschaftsberichten zu bestellen und die durch Valorisierung geänderten Parteienförderungsbeträge, Wahlwerbungsausgaben und Spenden kundzumachen. Weiters kann dem Rechnungshof eingeräumt werden, Rechtsträger aufzufordern, Rechtsgeschäfte mit politischen Parteien, mit Unternehmen, an der eine politische Partei oder eine mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete nahestehende Organisation, Gliederungen oder wahlwerbende Parteien, die keine politische Partei sind, beteiligt sind, bekannt zu geben und diese Informationen auf seiner Website zu veröffentlichen. Dies wurde in § 5 Abs 6 PartG umgesetzt. Auch kann dem Rechnungshof die Fähigkeit übertragen werden, unzulässig erhaltene Spenden an sich zu nehmen und diese zu verwahren, in seinem Tätigkeitsbericht anzuführen sowie an Einrichtungen weiterzuleiten, die mildtätigen oder wissenschaftlichen Zwecken dienen.⁴⁶⁶ Davon wurde in § 6 Abs 8 PartG Gebrauch gemacht. Der Rechnungshof kritisiert in diesem Zusammenhang, dass weder im Gesetz noch in den Materialien klargelegt wird, welche Einrichtungen diesen mildtätigen oder wissenschaftlichen Zwecken dienen. Auf Grund dessen hat er sich entschieden, auf vom BMF veröffentlichte Listen⁴⁶⁷, die begünstigte Spendenempfänger gemäß § 4a Abs 2 Z 1 und § 4a Abs 2 Z 3 lit a bis c EStG bezeichnen, abzustellen.⁴⁶⁸

Gemäß § 1 Abs 6 PartG kann dem Rechnungshof auch übertragen werden, Rechenschaftsberichte politischer Parteien sowie wahlwerbender Parteien, die keine politischen Parteien sind, und Prüfungsvermerke dazu entgegenzunehmen, diese zu kontrollieren und zu veröffentlichen.⁴⁶⁹ Werden dem Rechnungshof Verstöße gegen Rechenschaftspflichten, gegen das Verbot der Annahme von Spenden oder gegen die Beschränkung der Wahlwerbungskosten bekannt, kann ihm die Aufgabe übertragen werden, die Unterlagen an die zuständige Behörde weiterzuleiten. In § 10 Abs 1 PartG wurde von solch einer Möglichkeit Gebrauch gemacht und die Kontrolle des Rechenschaftsberichtes auch dem Rechnungshof übertragen. Dieser hat die ziffernmäßige Richtigkeit des Rechenschaftsberichts und dessen Übereinstimmung mit dem PartG zu überprüfen. Wird vom Rechnungshof festgestellt, dass die Anforderungen des PartG erfüllt werden, so hat er den Rechenschaftsbericht samt den Anhängen auf der Website des

466 BGBl I 2012/56.

467 Erlass vom 05.06.2013, BMF-010203/0252-VI 6/2013.

468 Bericht des Rechnungshofes 2012, 796/2012 Blg zu den Wortprotokollen des Oö LT 27. GP 61; Eisner/Kogler/Ulrich, Recht, § 2 PartG 41; *Österreichischer Rechnungshof*, Themen, Bund 2012/2013, 71.

469 BGBl I 2012/56.

Rechnungshofes und der Website der politischen Partei zu veröffentlichen. Hat der Rechnungshof jedoch den Verdacht, dass Angaben unrichtig oder unvollständig sind, ist die Partei innerhalb angemessener Frist zu einer Stellungnahme aufzufordern. In diesem Fall hat der Rechnungshof auch die Möglichkeit, von der politischen Partei die Bestätigung der Richtigkeit ihrer Stellungnahme durch ihren Wirtschaftsprüfer zu verlangen. Kann auch diese Stellungnahme die Verdachtsmomente nicht ausräumen, so hat der Rechnungshof aus einer von der Kammer der Wirtschaftstreuhänder übermittelten Liste mit Wirtschaftsprüfern durch Los einen bislang nicht bestellten Wirtschaftsprüfer mit der Prüfung des Rechenschaftsberichtes (§ 5 PartG) zu beauftragen. Auch dieser Wirtschaftsprüfer darf nicht befangen sein und die politische Partei ist verpflichtet, diesem neuen Prüfer Einsicht in erforderliche Daten zu gewähren.⁴⁷⁰ Sanktionen können nach erstatteter Mitteilung vom Rechnungshof gemäß § 11 Abs 1 PartG nur vom unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat verhängt werden.⁴⁷¹

Doch nicht nur das PartG ermöglicht dem Rechnungshof eine Prüfung, auch das Rechnungshofgesetz 1948 selbst enthält diesbezügliche Vorgaben. Gemäß § 13 Abs 1 Rechnungshofgesetz 1948 überprüft der Rechnungshof die *„ziffernmäßige Richtigkeit, die auftrags- und widmungsmäßige Verwendung sowie die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung“*⁴⁷² in Bezug auf öffentliche Mittel, die öffentlich-rechtlichen Körperschaften zur Verfügung gestellt werden. Dass diese Prüfung auch auf Parteienförderungen anzuwenden sei, führten der Rechnungshof⁴⁷³ und auch *Thienel*⁴⁷⁴ auf § 13 Abs 3 RHG zurück, der alle Rechtsträger, auch jene, die außerhalb der Bundesverwaltung stehen, denen Bundesmittel für einen bestimmten Zweck zur Verfügung gestellt werden, dieser Prüfung unterwirft. Von der ÖVP wurde diese Prüfungskompetenz bestritten.⁴⁷⁵ Sie argumentierte, dass die Prüfung in diesem Bereich nicht auf das Rechnungshofgesetz 1948, sondern auf einen Auftrag des Nationalrates vom 16. Juni 1988⁴⁷⁶ zu stützen sei. Sowohl aus diesem als auch aus dem PartG würde sich nur ergeben, dass die Mittelverwendung widmungsgemäß erfolgen müsse, jedoch nicht nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit. Denn das

470 BGBl I 2012/56.

471 *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 8 PartG 131.

472 BGBl 1948/144.

473 Sonderbericht des Rechnungshofes zur Finanzierung der politischen Parteien und parlamentarischen Klubs, III-37 BlgNR 21. GP 5.

474 *Thienel* in *Manssen* (Hrsg) Finanzierung 86.

475 Sonderbericht des Rechnungshofes zur Finanzierung der politischen Parteien und parlamentarischen Klubs, III-37 BlgNR 21. GP 5.

476 StenProt 16. Juli 1988, 127 NR 20.GP.

würde der ÖVP zufolge, einen Eingriff in die „*Selbständigkeit und Freiheit der politischen Parteien*“⁴⁷⁷ bedeuten. Der Rechnungshof stellte daraufhin fest, dass Prüfungsaufträge des Nationalrates gemäß Art 126b Abs 4 B-VG iVm § 99 Abs 1 GOG-NR die im Rechnungshofgesetz festgelegten Prüfungsaufträge nicht schmälern können und nur eine Ergänzung darstellen.⁴⁷⁸ Dies ergibt sich meiner Ansicht nach auch bereits aus einer Wortinterpretation des Art 126b Abs 4 B-VG, da dieser von besonderen Akten der Gebarungsprüfung spricht. Das zeigt klar, dass es sich um zusätzliche Prüfungen handelt und nicht um eine Neuregelung der Prüfungsverhältnisse.

7.9.3 *Recht auf Datenschutz*

Die verschärften Offenlegungspflichten des neuen PartG tangieren das Recht auf Datenschutz nach § 1 DSG 2000. In der Lehre wurde in Bezug auf die vorhergehende Rechtslage die Meinung vertreten, dass diese Offenlegung eine freiwillige ist, da sich Parteien diesem System nicht unterwerfen müssen, in dem sie die Wahl haben, ob sie staatliche Förderungen beantragen oder nicht.⁴⁷⁹ Dadurch wird eine Zustimmung im Sinne des § 1 Abs 2 DSG 2000 konstruiert. Diese Ansicht wird vom Großteil der Lehre⁴⁸⁰ auf Grund der großen Bedeutung von staatlichen Förderungen für Parteien grundsätzlich abgelehnt. Durch die Neuregelung wird diese Argumentation weiter geschwächt, da fraglich ist, ob sich Parteien im neuen System der Kontrolle entziehen können.⁴⁸¹

Gemäß § 1 Abs 2 DSG 2000 ist die Beschränkung des Rechtes auf Datenschutz zur „*Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines anderen zulässig*“⁴⁸². Ein öffentliches Interesse an der Veröffentlichung von Spenden ist auf Grund der Gefahr des Missbrauches der dadurch entstehenden Abhängigkeit gegeben. Eine weitere Voraussetzung bei einem Eingriff durch eine staatliche Behörde ist, dass dieser aus einem der in Art 8 Abs 2 EMRK genannten Gründen stattfindet.⁴⁸³ Es kommen dafür zwei Punkte in Frage: das Wohl des Landes⁴⁸⁴ und die Notwendigkeit für eine demokratische Gesellschaft. Würden Spenden nicht kontrolliert und veröffentlicht werden, bestünde die Gefahr, dass das demokratische Grundprinzip durch die Macht von externen Geldgebern

477 Sonderbericht des Rechnungshofes, III-37 BlgNR 21. GP 5.

478 Sonderbericht des Rechnungshofes, III-37 BlgNR 21. GP 5.

479 Siehe Kapitel „Keine Kontrollmöglichkeit“.

480 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 59, 63; *Berka* in FS Kojas 227; *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (384); *Sickinger*, Politikfinanzierung 114.

481 Siehe Kapitel „Keine Kontrollmöglichkeit“.

482 BGBl I 1999/165.

483 *Grabenwarter/Holoubek*, Verfassungsrecht 203; *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 64.

484 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 64.

unterlaufen würde. Eine demokratische Gesellschaft wäre deshalb mangels einer solchen Regelung bedroht.

Eine Einschränkung des Rechtes auf Datenschutz verlangt auch, dass keine gelinderen, zum Ziel führenden Mittel vorhanden sein dürfen.⁴⁸⁵ Die mangelnden Sanktionen und die faktisch unbeschränkte Möglichkeit von Parteispenden vor der Neuregelung haben in den letzten Jahren zu einer Umgehung bestehender Regelungen geführt. Strafrechtlich relevante Fälle des gezielten Ausschaltens der Demokratie durch Korruption haben gezeigt, dass strengere Regelungen vonnöten sind, um die Demokratie zu schützen. Dem von *Lenzhofer* angedachten gelinderen Weg der Verschärfung der Kontrollinstanzen ohne jegliche Offenlegung ist nicht zu folgen.⁴⁸⁶ Und auch gerade im Hinblick auf das neu gesetzte Ziel, der Förderung von Transparenz und Kontrolle, würde dies einen Systembruch darstellen. Auf Grund dessen ist ein Eingriff in das Recht auf Datenschutz durch die strengeren Regelungen des PartG 2012 und des PartFörG 2012 zu verneinen.

7.9.4 *Veränderungen durch die neuen Überprüfungsmechanismen*

Die Neuregelung der Überprüfung der Einnahmen und Ausgaben durch die Novelle beinhaltet nicht nur zahlreiche legistische Fehler sondern hat auch Schlupflöcher mit sich gebracht. Vor allem die eingeschränkten Möglichkeiten des Rechnungshofes, wie beispielsweise, dass dieser nur prüfen kann ob eine Liste nahestender Organisationen bzw Gliederungen der Partei angeschlossen wurde und nicht ob diese auch korrekt geführt wurde, sind zu bemängeln. Auch wenn der Prüfbericht der Wirtschaftsprüfer keine Bindungswirkung hat, ist zu bemängeln, dass dieser nicht automatisch an den Rechnungshof weitergeleitet werden muss. Die Neuregelung hätte dazu genutzt werden können, die Kontrolle durch wechselseitige Unterstützung von Wirtschaftsprüfern und Rechnungshof effektiver zu gestalten. Dies ist aber nicht geschehen. Im Besonderen ist zu kritisieren, dass keine Sanktionen für den Fall geregelt sind, dass politische Parteien den Rechenschaftsbericht nicht oder verspätet vorlegen. Überhaupt keine Frist ist dahingehend geregelt, bis wann der Rechenschaftsbericht den Wirtschaftsprüfern vorzulegen ist. Gerade aber die verpflichtende Vorlage des Berichtes an die überprüfenden Einheiten wäre für ein umfassendes Kontrollsystem meiner Ansicht nach unbedingt erforderlich gewesen.

⁴⁸⁵ *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 375.

⁴⁸⁶ *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 64.

7.10 Sanktionen

Erstmals sind für Verstöße gegen die Bestimmungen des PartG umfassende Sanktionen geregelt, die aber erst mit 01.01.2013 in Kraft getreten sind. Geldbußen sind je nach Schwere des Vergehens in Zusammenarbeit des Rechnungshofes mit dem unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat gemäß §§ 10 ff PartG zu verhängen.⁴⁸⁷ Die Sanktion der Geldbuße setzt kein Verschulden voraus, weshalb fahrlässiges Verhalten ausreichend ist.⁴⁸⁸ Werden Einnahmen- und Ertragsarten oder Ausgabenarten nicht oder unrichtig beziffert, oder wird gegen die Bestimmungen der Ausweisung von Sponsoring und Inseraten verstoßen, ist eine Strafe bis zu € 30.000,- möglich. Bei Verstößen gegen das Gebot des Anschlusses einer Liste jener Unternehmen, an denen die Partei, eine ihr nahestehende Organisation und/oder eine Gliederung der Partei Anteile in entsprechender Höhe oder Stimmrechte hält, sind Strafen bis zu einer Höhe von € 100.000,- vorgesehen. Geldbußen werden gemäß § 10 Abs 6 PartG erst verhängt, wenn unrichtige oder unvollständige Angaben nicht durch die politische Partei, eine ihr nahestehende Organisation oder Gliederung oder durch den vom Rechnungshof beauftragten Wirtschaftsprüfer aufgeklärt werden können. Auch hat die Partei eine Geldbuße zu zahlen, wenn sie die Frist zu einer Stellungnahme ungenützt verstreichen lässt.⁴⁸⁹

Für Spenden sieht § 10 Abs 7 PartG eine eigene Regelung vor, die bereits mit Juli 2012 in Kraft getreten ist. Wurden von einer politischen Partei Spenden nicht ausgewiesen, nicht gemeldet oder unerlaubter Weise angenommen, so haben sie eine Geldbuße mindestens in der Höhe des erlangten Betrages zu bezahlen. Es kann jedoch eine Geldbuße, abhängig von der Schwere des Vergehens, bis zum Dreifachen des erlangten Betrages verhängt werden.⁴⁹⁰ Bei Verstößen durch nahestehende Organisationen oder Gliederungen der Partei haben diese die Geldbuße zu bezahlen.⁴⁹¹ Im Unterschied zur Sanktionsnorm des § 10 Abs 6 PartG wird hier keine genau Vorgangsweise, wie die Stellungnahmemöglichkeit etc, geregelt. Daraus schließen *Eisner/Kogler/Ulrich* und auch *Bußjäger* meiner Ansicht nach zu Recht, dass auf diese Bestimmung das AVG anzuwenden ist.⁴⁹²

487 BGBl I 2012/56.

488 *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 12 PartG 159; *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (648).

489 BGBl I 2012/56.

490 BGBl I 2012/56.

491 BGBl I 2012/56.

492 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 10 PartG 98; *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (648).

§ 12 Abs 2 PartG normiert den Verwaltungsstraftatbestand in Bezug auf Verstöße gegen die Spendenregelungen des § 6 PartG. Dieser Regelung zufolge sind Geldstrafen bis zu € 20.000,- möglich und zusätzlich ist auf Verfall der Spende iS des § 10 VStG⁴⁹³ zu erkennen.⁴⁹⁴

Nur für Geldbußen ist gemäß § 11 Abs 8 PartG eine Veröffentlichung auf der Website des unabhängigen Parteien-Transparenz-Senates und zusammen mit dem Rechenschaftsbericht der betroffenen Partei auch auf deren Website vorgesehen, für Geldstrafen jedoch nicht.⁴⁹⁵

Geldbußen werden nicht abgesondert eingefordert, sondern von den nächstfolgenden Auszahlungen abgezogen. Nur von Parteien, die keine wiederkehrenden Zahlungen erhalten, wird die Geldbuße sofort eingefordert.⁴⁹⁶ Auch für den Fall der Missachtung der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben sind Sanktionen in Form von Geldbußen vorgesehen. Diese sind je nach Überschreibungsbetrag gestaffelt und seit Juli 2012 anzuwenden.⁴⁹⁷

§ 10 Abs 7 PartG tituliert Strafen, die politische Parteien zu bezahlen haben, als „Geldbuße“, § 12 Abs 2 PartG sieht für den Einzelnen bei Verstößen „Geldstrafen“ vor. Eine Definition der Begriffe „Geldbuße“ und „Geldstrafe“ nimmt das Gesetz nicht vor. Auch das Kartellgesetz unterschied ausdrücklich zwischen Geldstrafen gemäß § 136 KartG 1988 und Geldbußen gemäß § 137 KartG 1988.⁴⁹⁸ Geldstrafen wurden bei schweren Verstößen verhängt. Über ein Unternehmen, zu dessen Vorteil die strafbare Handlung gesetzt wurde, konnten zusätzlich noch Geldbußen verhängt werden. Diese Nebenstrafe war unabhängig von der Strafbarkeit der einzelnen Person.⁴⁹⁹ Der Grund für diese zusätzliche Strafe an Unternehmen war, dass die über die Beschuldigten verhängte Geldstrafe nicht der Bedeutung eines Kartellverstoßes entsprechen konnte, da die Geldstrafe von der Einkommenssituation des Einzelnen abhängig war.⁵⁰⁰ Auch das System des Verbandsverantwortlichkeitsgesetzes greift auf diese Unterscheidung zurück.⁵⁰¹

493 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 12 PartG 114.

494 BGBl I 2012/56.

495 BGBl I 2012/56; *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 10 PartG 98.

496 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 1.

497 BGBl I 2012/56.

498 BGBl 1988/600; *Reisner*, Das kartellrechtliche Geldbußensystem (2007) 28.

499 *Rosbaud*, Das Kartellstrafrecht ist tot! Lang lebe das „Kartellstrafrecht“! Zur Rechtsnatur der Geldbuße nach § 142 Z 1 KartG idF KartG-Novelle 2002, JBl 2003, 907 (909); *Reisner*, Geldbußensystem 28.

500 *Rosbaud*, Kartellstrafrecht, JBl 2003, 907 (FN 12); JAB KartG-Novelle 1993, 717 BlgNR 17. GP 5.

501 Siehe Kapitel „Verbandsverantwortlichkeit“.

Diese Situation kann man auf das PartG umlegen. Auch hier dient die Unterscheidung zwischen Geldbuße und Geldstrafe einer differenzierten Sanktionierung unterschiedlicher Adressatenkreise. Weiters ist die Geldbuße des § 10 Abs 7 PartG betraglich nicht begrenzt, die Geldstrafe des § 12 Abs 2 PartG mit € 20.000,- schon. Der besondere Unrechtsgehalt des Verstoßes gegen das PartG kommt dadurch zum Ausdruck. Somit ist der Ansicht *Bußjägers* zuzustimmen, dass als Adressat der Geldbuße somit die politische Partei und nicht ihr gemäß § 9 VStG verantwortliches Organ anzusehen ist.⁵⁰²

Geldstrafen nach dem PartG sind nicht, wie in Justizstrafsachen in Tagsätzen zu bemessen, sondern von der Behörde unter Berücksichtigung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Beschuldigten im Rahmen ihres Ermessens festzusetzen.⁵⁰³

Eisner/Kogler/Ulrich nehmen betreffend Geldbußen an, dass es sich hierbei um verwaltungsrechtliche Sanktionen handelt und das Verfahren somit nicht das einer Verwaltungsübertretung iS des VStG ist. Ihrer Ansicht nach tritt die Geldbuße neben das Verwaltungsstrafrechtssystem der Geldstrafe.⁵⁰⁴ Diese Ansicht würde auch durch § 12 Abs 2 PartG, der Geldbußen gemäß § 10 Abs 7 PartG nicht ausdrücklich als Verwaltungsübertretung bezeichnet, getragen. Was eine verwaltungsrechtliche Sanktion ist, wird von den Autoren aber nicht weiter definiert. *Bußjäger* nimmt an, dass die Autoren damit ausdrücken wollen, dass die Geldbuße als aljud zur Geldstrafe gesehen werden kann und folglich das VStG nicht anwendbar ist. Auch *Eisner/Kogler/Ulrich* gehen nicht näher auf § 11 Abs 8 PartG ein. Gemäß § 11 Abs 8 PartG und ab 01.01.2014 gemäß der neuen Generalklausel des Art 1 EGVG ist auf das gesamte Verfahren des unabhängigen Parteien-Transparenz-Senates das VStG anzuwenden, also möglicherweise auch in Bezug auf Geldbußen. Daraus könnte man schließen, dass die beiden Begriffe lediglich den unterschiedlichen Adressatenkreis ansprechen. *Bußjäger* sieht aber § 11 Abs 8 PartG (vor der Änderung mit 01.01.2014) nur bezüglich Geldstrafen anwendbar, da sich dieser nur auf Verwaltungsübertretungen beziehe. Daraus folgt er, dass bezüglich der Verhängung von Geldbußen nur das AVG anwendbar sei.⁵⁰⁵ Dem ist aber entgegenzuhalten, dass im selben Absatz von Geldbußen gesprochen wurde und dass keine ausdrückliche Einschränkung auf

502 *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (648).

503 *Sander* in *Raschauer/Wessely* (Hrsg), Kommentar zum Verwaltungsstrafgesetz (2010) § 13 VStG 249; *Weilguni* in *Lewisch/Fister/Weilguni* (Hrsg), Kommentar zum Verwaltungsstrafgesetz (2013) § 13 VStG 67; VwGH 08.05.2002, 2002/04/0022.

504 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 11 PartG 105, 110.

505 *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (648).

Verwaltungsübertretungen bestand, weshalb die Ansicht *Bußjägers* abzulehnen ist. Das VStG ist dem EGVG zufolge auf Strafverfahren der Verwaltungsbehörden mit Ausnahme der Finanzstrafbehörden des Bundes anzuwenden. Als Finanzstrafbehörde iS des FinStrG ist der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat ganz klar nicht einzuordnen. Doch ist er eine Verwaltungsbehörde iS des EGVG? Art II Abs 1 EGVG enthält eine Legaldefinition und hält fest, dass „*darunter die Verwaltungsbehörden zu verstehen [sind], für deren Verfahren diese Bundesgesetze gemäß Art. I Abs 2 Z 1 bzw 2 gelten*“⁵⁰⁶. Diese Rückverweisung ist alles andere als sinnvoll. Es kann aber angenommen werden, dass der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat unter die Definition einer „Verwaltungsbehörde“ zu subsumieren ist. Alleine die Tatsache, dass die Entscheidungen des Senates vor dem Bundesverwaltungsgericht angefochten werden können, spricht dafür, ihn als Verwaltungsbehörde einzustufen, da die Verwaltungsgerichte gemäß Art 130 B-VG über die Erledigungen von Verwaltungsbehörden entscheiden.⁵⁰⁷ Es ist nicht anzunehmen, dass die neuen Bestimmungen des EGVG eine andere Definition dieses Begriffes im Sinn gehabt haben. Art I Abs 3 Z 4 EGVG nimmt die Anwendung der Verwaltungsverfahrensgesetze im Hinblick auf die Durchführung von Wahlen aus, solange der einfache Gesetzgeber nichts anderes bestimmt. Das führt zur Frage, ob darunter auch die Wahlwerbungskosten zu subsumieren sind. Da jedoch der Paragraph weiter normiert „*mit Ausnahme des in all diesen Angelegenheiten durchzuführenden Strafverfahrens*“ stellt sich dieses Problem nicht. Mangels ausdrücklicher Ausnahme und auf Grund der Einordnung als Verwaltungsbehörde ist somit auf das Verfahren vor dem unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat (unabhängig ob im Fall der Geldstrafen oder Geldbußen) das VStG anzuwenden. Dies ist besonders in Bezug auf die geregelten Geldstrafen von Bedeutung.⁵⁰⁸ Gemäß § 31 Abs 1 VStG gilt eine Frist für die Verfolgungsverjährung von einem Jahr.⁵⁰⁹ Aus all diesen Erwägungen kann man deshalb schließen, dass die beiden Begriffe lediglich den unterschiedlichen Adressatenkreis ansprechen. Eine Klarstellung dessen und vor allem auch bessere Legaldefinitionen im EGVG wären im Sinne der Klarheit der Regelung notwendig gewesen.

506 BGBl 1991/52 idF BGBl I 2013/33; Grabenwarter/Fister, Verwaltungsverfahrenrecht und Verwaltungsgerichtsbarkeit. Lehrbuch⁴ (2014) 10.

507 BGBl 1930/1 idF BGBl I 2013/115.

508 BGBl I 2012/56.

509 BGBl 1991/52 idF BGBl I 2013/33.

Neben den geregelten Geldbußen und Geldstrafen ist auch eine Rückförderung der dem Verwendungszweck nicht entsprechend eingesetzten Subventionen möglich.⁵¹⁰

7.10.1 Der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat

Grundsätzlich sieht das B-VG die Weisungsgebundenheit von nachgeordneten Verwaltungsorganen vor. Doch können diese durch einfache Bundes- oder Landesgesetze bei Vorliegen gewisser Voraussetzungen gemäß Art 20 Abs 2 B-VG weisungsfrei gestellt werden. Diese werden als weisungsfreie kollegiale Verwaltungsbehörden bezeichnet.⁵¹¹ Es handelt sich dabei um Organisationen, die wie Verwaltungsbehörden eingerichtet sind, aber gewisse mit den Gerichten vergleichbare Rechtsstellungen, wie die Weisungsfreiheit, aufzeigen. Der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat wird jedoch durch eine Verfassungsbestimmung eingerichtet. Der Grund dafür ist, dass - wie in den Erläuterungen festgehalten - der Senat unter keine der Ziffern des Art 20 Abs 2 B-VG zu subsumieren ist.⁵¹² Weisungsfreie Verwaltungsorgane müssen einem Aufsichtsrecht unterliegen oder zumindest die obersten Organe über die Gegenstände ihrer Geschäftsführung informieren. Auch wird gemäß Art 52 Abs 1a B-VG eine gewisse parlamentarische Kontrollmöglichkeit und gemäß Art 20 Abs 2 B-VG ein teilweises Abberufungsrecht für weisungsfreie Verwaltungsbehörden gefordert.⁵¹³ All das ist im PartG nicht vorgesehen.

Besonders im Hinblick auf die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 ist die Einrichtung durch Verfassungsbestimmung von Bedeutung, da ab 01.01.2012 eine Vielzahl von weisungsfreien kollegialen Verwaltungsbehörden aufgelöst werden und deren Aufgaben an Verwaltungsgerichte übergehen.⁵¹⁴ Der nach dem Beschluss der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 eingerichtete unabhängige Parteien-Transparenz-Senat bleibt bestehen. Der Gesetzgeber wollte das PartG so einfach wie möglich der Verwaltungsgerichtsbarkeitsnovelle 2012 anpassen und spricht selbst davon, dass er nur eine „formale Anpassung“ vornimmt. Auch hat er dies durch seine Zielformulierung - der „Anpassung an die Verwaltungsgerichtsbarkeitsnovelle 2012“ - noch einmal unterstrichen.⁵¹⁵ Besondere Gründe, warum gerade der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat bestehen bleibt, führte er nicht aus. Gegen Entscheidungen des Senates

⁵¹⁰ Siehe Kapitel „Rückförderung von Subventionen“.

⁵¹¹ *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 232, 281; BGBl 1930/1 idF BGBl I 2010/50.

⁵¹² ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 3.

⁵¹³ *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 232, 281; BGBl 1930/1 idF BGBl I 2008/2.

⁵¹⁴ ErläutRV 1618 BlgNR 24. GP 3.

⁵¹⁵ ErläutRV 2169 BlgNR 24. GP 2.

war vor der Anpassung an die Verwaltungsgerichtsbarkeitsnovelle 2012 nur die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes möglich.⁵¹⁶ Seit der Neuregelung wird die Entscheidungsbefugnis des VwGH auf Art 133 B-VG neu gestützt. Davor konnte der VwGH nur über Bescheide und in Einzelfällen auch über Weisungen entscheiden und es war deshalb von Bedeutung, ob die Entscheidung des unabhängigen Parteien-Transparenz-Senates als Bescheid zu qualifizieren war.⁵¹⁷ Dies wird in § 12 Abs 1 PartG ausdrücklich festgehalten.

Die am 01.01.2014 in Kraft getretene Änderung des PartG hält im neu geregelten § 11 Abs 8 PartG fest, dass gegen Beschwerden des unabhängigen Parteien-Transparenz-Senates das neu eingerichtete Bundesverwaltungsgericht zuständig ist.⁵¹⁸ Der Grund dafür ist, dass es sich, wie auch der Gesetzgeber ausdrücklich in den Materialien⁵¹⁹ festhält, um eine Rechtsangelegenheit der unmittelbaren Bundesverwaltung handelt.⁵²⁰ Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet auf Grund der Sensibilität des Themas in Form eines Senates.⁵²¹ Die Zuständigerklärung des Bundesverwaltungsgerichtes antwortet auf Art 47 der EU-Grundrechte-Charta und Art 6 EMRK, die bestimmen, dass jede Rechtssache vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht in einem fairen Verfahren behandelt werden muss.⁵²² Gemäß Art 133 Abs 1 B-VG (neu), der ebenfalls mit 01.01.2014 in Kraft trat, entscheidet der VwGH über „Revisionen gegen das Erkenntnis eines Verwaltungsgerichtes wegen Rechtswidrigkeit“⁵²³. Das bedeutet, erfüllt das Erkenntnis eines Verwaltungsgerichtes die Voraussetzungen der Revision gemäß Art 133 B-VG (neu), so kann die Entscheidung des unabhängigen Parteien-Transparenz-Senates zuerst beim Verwaltungsgericht erster Instanz und dessen Erkenntnisse oder Beschlüsse schließlich beim VwGH angefochten werden.⁵²⁴ Somit wird die

516 BGBl I 2012/56.

517 Öhlinger, Verfassungsrecht⁸ 285.

518 BGBl I 2012/56 idF BGBl I 2013/84.

519 ErläutRV 2169 BlgNR 24. GP 6.

520 Wiederin, Das Bundesverwaltungsgericht: Zuständigkeiten und Aufgabenbesorgung, in Holoubek/Lang (Hrsg), Die Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz (2013) 35; Pürgy, Die Landesverwaltungsgerichte erster Instanz: Zuständigkeiten und Aufgabenbesorgung, in Holoubek/Lang (Hrsg), Die Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz (2013) 56.

521 BGBl I 2012/56 idF BGBl I 2013/84; ErläutRV 2169 BlgNR 24. GP 6.

522 BGBl 1958/210 idF BGBl III 1998/30; Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2007/C 303/01; RV 6/2013 Blg Vbg LT 24. GP 16.

523 BGBl 1930/1 idF BGBl I 2012/51.

524 Stellungnahme des Rechnungshofes zum Entwurf eines Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetzes – Bundeskanzleramt, 302.4451005-281/13, 3; Thienel, Die Kontrolle der Verwaltungsgerichte erster Instanz durch den Verwaltungsgerichtshof, in Holoubek/Lang (Hrsg), Die Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz (2013) 347.

Anfechtungsmöglichkeit um eine Beschwerdeinstanz⁵²⁵ erweitert, da vor dieser Veränderung nur eine Anrufung des VwGH vorgesehen war.

Der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat entscheidet gemäß § 11 PartG aufgrund der vom Rechnungshof übermittelten Unterlagen. Dies ist eine Abweichung vom sonst herrschenden Grundsatz der materiellen Wahrheit,⁵²⁶ der besagt, dass „(...) *die Behörde den wahren [objektiven] Sachverhalt festzustellen hat*“⁵²⁷.

Der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat setzt sich zusammen aus drei Mitgliedern: dem Vorsitzenden, einem Vorsitzenden-Stellvertreter und einem weiteren Mitglied sowie drei Ersatzmitgliedern, die ihre Tätigkeit nebenberuflich ausüben. Die Ersatzmitglieder treten bei Verhinderung eines Mitgliedes an dessen Stelle. Alle Mitglieder sind in Ausübung ihres Amtes unabhängig und weisungsfrei.⁵²⁸ Voraussetzungen für die Mitgliedschaft im unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat ist der Abschluss des Studiums der Rechtswissenschaften oder von rechts- oder staatswissenschaftlichen Studien, eine zehnjährige Berufserfahrung, umfassende Kenntnisse des österreichischen Parteiensystems und Unabhängigkeit auch aufgrund seiner bisherigen Tätigkeit im Bereich der Wirtschaft, Wissenschaft oder Bildung. Kann die Unabhängigkeit nicht garantiert werden, wie das beispielsweise bei Mitgliedern eines Vertretungsorganes oder eines Kabinetts und dergleichen der Fall ist, ist die Person als Mitglied oder Ersatzmitglied ausgeschlossen. Das betrifft nicht nur die Dauer der Tätigkeit als Mitglied oder Ersatzmitglied, sondern auch die Jahre davor.

Die Mitglieder werden von der Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrates vorgeschlagen und schließlich vom Bundespräsidenten für die Dauer von fünf Jahren bestellt. Ein Mitglied und dessen Ersatzmitglied werden jedoch vom Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes, vom Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes und vom Präsidenten des Obersten Gerichtshofes durch einen Besetzungsvorschlag, bestehend aus drei alphabetisch gereihten Personen, vorgeschlagen. An diesen Vorschlag ist die Bundesregierung gebunden. Warum nicht zwingend ein Richter als Mitglied des Senates festgelegt wurde, wie dies beispielsweise in

525 ErläutRV 2169 BlgNR 24. GP 6.

526 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 11 PartG 104.

527 VfSlg 19546/2011.

528 BGBl I 2012/56.

Art 20 Abs 2 Z 3⁵²⁹ für unabhängige kollegiale Verwaltungsbehörden geregelt ist, ist nicht nachvollziehbar.

Gemäß § 11 PartG ist auf das Verfahren vor dem Senat das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991⁵³⁰, das Verwaltungsstrafgesetz 1991⁵³¹ und das Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991⁵³² anzuwenden.⁵³³ Mit den Ausführungsbestimmungen der Verwaltungsgerichtsbarkeitsnovelle wurde die Feststellung der Anwendbarkeit dieser Gesetze wieder aus § 11 Abs 8 PartG entfernt. Denn in Art 1 EGVG wurde eine Generalklausel zur Anwendung der Verfahrensgesetze eingefügt, die die Notwendigkeit einer Aufzählung in einzelnen Gesetzen entfallen lässt.⁵³⁴ Inhaltlich ändert sich dadurch für das PartG nichts.⁵³⁵

Über Entscheidungen des Senates stimmt dieser ab. Die einfache Mehrheit entscheidet, wobei Stimmenthaltungen nicht zulässig sind. Der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat kann gemäß § 12 PartG Geldbußen über die politische Partei verhängen. In Bezug auf Spenden sind Geldbußen bis zu € 20.000,- möglich und zusätzlich ist auf Verfall der Spende zu erkennen.⁵³⁶ Wer vorsätzlich unrichtige Angaben in Bezug auf den Rechenschaftsbericht macht, ist mit bis zu € 10.000,- zu bestrafen.⁵³⁷

7.11 Auswirkungen der Neuregelungen auf das Bundespräsidentenwahlgesetzes 1971

Durch den neu eingefügten § 24a BPräsWG sollen die Änderungen des PartG auch auf die Wahlen zum Bundespräsidenten Anwendung finden, beispielsweise die Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben. Auf Grund dessen werden die Änderungen diesbezüglich nur überblicksweise behandelt und der Schwerpunkt auf die die politischen Parteien betreffenden Regelungen gelegt.

Zu unterscheiden ist, dass gemäß § 24a Abs 4 BPräsWG Spenden, die € 50.000,- überschreiten, nicht sofort dem Rechnungshof mitgeteilt werden müssen, sondern bis

529 BGBl 1930/1 idF BGBl I 2010/50.

530 BGBl 1991/51.

531 BGBl 1991/52.

532 BGBl 1991/53.

533 Siehe Kapitel „Sanktionen“.

534 ErläutRV 2169 BlgNR 24. GP 6; BGBl I 2008/87 idF BGBl I 2013/33; *Zögmernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 11 PartG 156.

535 Siehe Kapitel „Sanktionen“.

536 Siehe Kapitel „Das System der Klubfinanzierung“.

537 BGBl I 2012/56.

spätestens eine Woche vor dem Wahltag auf der Website des Wahlwerbers oder seiner Unterstützer offengelegt werden müssen.⁵³⁸ Diese Regelung führt dazu, dass die Finanzierung der Wahl auf jeden Fall noch vor der Stimmabgabe öffentlich bekannt gemacht wird.⁵³⁹ Ein Unterschied zum PartG findet sich auch in Bezug auf die Prüfung des Rechenschaftsberichtes gemäß § 24 a Abs 10 BPräsWG. Eine Versagung der Bestätigung wie im PartG ist nicht vorgesehen. Die Wirtschaftsprüfer haben den Rechenschaftsbericht zu unterzeichnen, egal zu welchem Ergebnis sie kommen.⁵⁴⁰ Genauere Vorgaben zur Bestellung des Wirtschaftsprüfers fehlen im Gesetz. *Eisner/Kogler/Ulrich* folgern daraus, dass der Wirtschaftsprüfer vom Wahlwerber oder den natürlichen Personen oder Personengruppen, die einen Wahlwerber unterstützen, zu bestellen ist, und dass dieser nur den berufsrechtlichen Vorschriften in Bezug auf die Unvereinbarkeit unterliegt. Dies schließen sie daraus, dass es keine Regelungen gibt, wie der Wirtschaftsprüfer auf rechtswidrige Rechenschaftsberichte zu reagieren hat.⁵⁴¹ Diese Ansicht wäre fatal, denn sie würde eine Vielzahl der Bestrebungen des PartG nach mehr Transparenz und Verhinderung von Korruption zunichte machen, auch wenn Wirtschaftsprüfer an Standes- und Berufsausübungspflichten gebunden sind. Vor allem auch deswegen, weil die Stellung des Rechnungshofes gemäß § 24a Abs 11 BPräsWG nicht weiter ausgebaut ist als im PartG. Die Intention des Gesetzgebers, die Neuerungen des PartG auf das BPräsWG anzuwenden, würde dadurch scheitern. Es wird in den Erläuterungen erwähnt, dass das System der §§ 6, 7 PartG auf die Wahlen zum Bundespräsidenten anzuwenden ist.⁵⁴² Dieses umfasst meiner Ansicht nach auch die Notwendigkeit des Rechenschaftsberichtes, ohne den dieses nicht funktionieren würde. Auf Grund dessen ist eine analoge Anwendung der Bestimmungen bezüglich des Wirtschaftsprüfers im PartG anzunehmen.

Die Sanktionen wurden als Verfassungsbestimmung in § 24a Abs 15 BPräsWG geregelt. Danach hat der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat auf Basis der Unterlagen des Rechnungshofes über die Verhängung von Geldstrafen zu entscheiden.⁵⁴³ Dies ist in Bezug

538 BGBl 1971/57 idF BGBl I 2012/58.

539 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 24a BPräsWG 147.

540 BGBl 1971/57 idF BGBl I 2012/58.

541 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 24a BPräsWG 151; siehe dazu auch die kritische Betrachtung der Abgrenzung von Analogie und Gleichheitswidrigkeit in *Muzak*, Gefährdungshaftung im Verkehrsrecht als Beispiel für unterschiedliche methodische Sichtweisen zur Analogie, in *Gedenschrift Walter* (2013) 518f.

542 AB 1846 BlgNR 24. GP 1.

543 BGBl 1971/57 idF BGBl I 2012/58.

auf Art 63 B-VG zu sehen⁵⁴⁴, der normiert: „(...) *eine behördliche Verfolgung des Bundespräsidenten ist nur zulässig, wenn ihr die Bundesversammlung zugestimmt hat*“⁵⁴⁵.

8 EINZELFRAGEN

8.1 Die neu geregelten Definitionen des PartG

Viele der Kritikpunkte gründeten sich auf eine mangelnde Definition der zu Grunde gelegten Begriffe im ParteienG. Bereits der GRECO-Bericht weist darauf hin, dass es keine detaillierte Definition einer „politischen Partei“ gibt. Vor der Novelle musste auf eine Entscheidung des VfGH vom 14. März 1997⁵⁴⁶ zurückgegriffen werden. Die Neuregelung reagiert darauf mit den Legaldefinitionen des § 2 PartG.⁵⁴⁷ Nicht geändert hat sich, dass es keine Behörde und kein Gericht gibt, das über das rechtmäßige Entstehen einer Partei abzusprechen hat. Daraus folgt, dass die zur Auszahlung der Parteienförderung zuständige Behörde selbst prüfen muss, ob die beanspruchende politische Partei überhaupt existiert.⁵⁴⁸

8.1.1 *Wahlkampfzeiten*

Vom GRECO-Bericht 2011 wurde nachdrücklich eine Definition von „Wahlkampfzeiten“ gefordert.⁵⁴⁹ Das Fehlen dieser Definition ließ den Parteien großen Spielraum und auch genügend Platz für Umgehungsversuche und Alibiregelungen. Dies wird beispielsweise bei der Nationalratswahl 1975 deutlich, bei der Wahlwerbungskosten als Kosten, die fünf Wochen vor der Wahl anfallen, definiert wurden.⁵⁵⁰ Die Novelle macht einen ersten Schritt hin zu einer Besserung durch die Festlegung, dass Wahlwerbungsausgaben, die spezifisch für die Wahlauseinandersetzung verwendeten Ausgaben ab dem Stichtag der Wahl bis zum Wahltag zu einem allgemeinen Vertretungskörper oder zum Europäischen Parlament, sind.⁵⁵¹ Dass die Definition die Umgehungsmöglichkeiten keinesfalls eingeschränkt hat, wird noch näher erörtert.⁵⁵²

544 AB 1846 BlgNR 24. GP 1; *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 24a BPräsWG 152.

545 BGBl 1930/1 idF StGBI 1945/4.

546 VfSlg 14803/1997.

547 BGBl I 2012/56; *Wieser in Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 15; *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht 22.

548 *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 1 PartG 35.

549 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde, Thema II, 20.

550 *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Bundesverfassungsrecht¹⁰ 84.

551 BGBl I 2012/56.

552 Siehe Kapitel „Wahlwerbungsausgaben“.

8.1.2 Wahlparteien

Ein wichtiger Schritt war die Einbeziehung von Wahlparteien in das System der Parteienförderung. Denn Wahlparteien, die nicht als politische Partei im Sinne des PartG eingetragen waren, fielen vor der Neuregelung nicht unter den Terminus „politische Partei“ und somit auch nicht unter die Kontrollregelungen. Die Folge war, dass beispielsweise Wahlwerbungsveranstaltungen dieser Listen als Veranstaltung einer Privatperson qualifiziert wurden.⁵⁵³ *Kostelka* sah Wahlparteien bereits im vorherigen System der Parteienfinanzierung verankert. Seiner Ansicht nach konnten mit der Bezeichnung „politische Parteien“ in Bezug auf Wahlwerbungskosten nur Wahlparteien gemeint sein, da zu Wahlen nicht „politische Parteien“ sondern „Wahlparteien“ antreten.⁵⁵⁴ Die fälschliche Bezeichnung führt er auf die „*inkonsequente Verwendung dieser drei Begriffe* [politische Partei, Wahlpartei und Klub]“ zurück.⁵⁵⁵ Durch die nunmehrige Einbeziehung wurden diese Unklarheiten in Bezug auf das Parteiengesetz beseitigt. Es hat sich jedoch ein neues Problem ergeben. Aus § 2 Z 2 PartG kann man schließen, dass eine wahlwerbende Partei erst gegeben ist, wenn alle Voraussetzungen, also die Aufstellung einer Parteiliste, die Führung einer Parteibezeichnung und die Aufnahme von Wahlwerbung, durch die Gruppierung erfüllt werden. Auf die Einreichung des Wahlvorschlages wird im PartG nicht Bedacht genommen. Doch da ohne gültig eingebrachten Wahlvorschlag die Gruppierung nicht zur Wahl antreten kann, ist das Einbringen eines Wahlvorschlages Voraussetzung, um als Wahlpartei konstituiert zu werden. Die Lehre nimmt an, dass die Wahlpartei mit Einbringung des Wahlvorschlages Rechtsfähigkeit erlangt.⁵⁵⁶ *Segalla* begründet dies mit dem Schutz der Rechtssicherheit.⁵⁵⁷ Und auch das Parlament nimmt an: „*Wahlparteien hingegen formieren sich vor Urnengängen durch das Einreichen eines Wahlvorschlages*“⁵⁵⁸. Die Wahlvorschläge betreffend Landes- und Regionalkandidatenlisten müssen gemäß § 42 Abs 1 NRWO mindestens 58 Tage, betreffend die Bundesebene gemäß § 106 Abs 2 NRWO mindestens 48 Tage vor dem Wahltag eingereicht werden.⁵⁵⁹ Daraus folgt, dass vor Einreichen des Wahlvorschlages einer Partei, die noch keine politische Partei gegründet hat, aus dieser auch noch keine Wahlpartei entstanden ist und somit die Kontrollregelungen des PartG nicht anwendbar

⁵⁵³ *Raschauer* in *Pelinka/Plasser* (Hrsg) Parteiensystem 564.

⁵⁵⁴ *Kostelka* in FS Floretta 54.

⁵⁵⁵ *Kostelka* in FS Floretta 58.

⁵⁵⁶ *Zögmernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 2 PartG 43; *Raschauer* in *Pelinka/Plasser* (Hrsg) Parteiensystem 564.

⁵⁵⁷ *Segalla*, Neue Transparenzvorschriften für Parteien, *Jahrbuch Öffentliches Recht* 2013, 251 (257).

⁵⁵⁸ *Österreichisches Parlament*, Wie unterscheiden sich politische Partei, Wahlpartei, Klub und Fraktion, http://www.parlament.gv.at/PAKT/AKT/SCHLTHEM/THEMA/J2013/2013_08_27_Parteien.shtml [07.02.2014].

⁵⁵⁹ BGBl 1992/471 idF BGBl I 2013/66.

sind. Aus dieser Regelung könnte somit gefolgert werden, dass mit dem Hinauszögen des Einreichens eines Wahlvorschlages die Unterstellung von Wahlwerbung unter das PartG, zumindest für den Zeitraum zwischen dem Stichtag (erst ab diesem Tag wird Werbung als Wahlwerbung definiert)⁵⁶⁰ und dem Einbringen des Wahlvorschlages, verhindert werden kann. Dies kann nur durch die Anpassung der Frist für die Einbringung der Wahlvorschläge an den Stichtag verhindert werden. Der Vollständigkeit halber wäre wünschenswert gewesen, in § 2 Z 2 PartG auch auf das Einbringen des Wahlvorschlages Bedacht zu nehmen.

8.1.3 (Territoriale) Gliederung

Zwei wichtige Definitionen fehlen im neuen PartG: die der Gliederung und die der territorialen Gliederung. Das Gesetz verwendet diese Begriffe an mehreren Stellen, beispielsweise in Zusammenhang mit der Rechenschaftspflicht des § 5 PartG oder der Spendenregelung des § 6 PartG, ohne sie legal zu definieren. Lediglich in § 5 Abs 1 PartG werden territoriale Gliederungen mit Landes-, Bezirks- oder Gemeindeorganisationen gleichgestellt. Ansonsten spricht das Gesetz als einziges näheres Erkennungsmerkmal davon, dass beide Rechtspersönlichkeit besitzen können oder auch nicht.⁵⁶¹ Näher geregelt wird das Verhältnis, das zwischen einer Gliederung und einer politischen Partei bestehen muss, nicht. *Lenzhofer* nimmt an, dass auf Grund der Begriffswahl eine Gliederung der politischen Partei näher steht als eine nahestehende Organisation und deshalb zumindest die Voraussetzungen des § 2 Z 3 PartG erfüllt sein müssen.⁵⁶² Eine nähere Bestimmung dieser Begriffe wäre sinnvoll gewesen.

⁵⁶⁰ Siehe Kapitel "Wahlwerbungsausgaben".

⁵⁶¹ BGBl I 2012/56.

⁵⁶² *Lenzhofer*, Die neue Parteienfinanzierung: Mehr Transparenz im Tausch gegen höhere staatliche Zuwendungen, http://www.jusportal.at/die-neue-parteienfinanzierung-mehr-transparenz-im-tausch-gegen-hoehere-staatliche-zuwendungen_stephan-Lenzhofer/ [25.07.2013].

8.1.4 Wahlwerbungsausgaben

Auch die jetzige Definition von Wahlkampfzeiten ist nicht ausreichend.⁵⁶³ Die Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben auf € 7 Mill gilt nur vom Stichtag der Wahl bis zum Wahltag. Gemäß § 1 Abs 2 NRW hat die Bundesregierung mittels Verordnung einen Stichtag festzusetzen.⁵⁶⁴ Seit April 2013 muss der Stichtag den parlamentarischen Materialien zufolge mindestens 82 Tage vor der Wahl liegen.⁵⁶⁵ Diese 82 Tage waren bis zum 01.01.2015 weder im Gesetz verankert noch daraus ableitbar.⁵⁶⁶ Öhlinger berechnete den Stichtag aus § 16 NRW – die Konstituierung der Wahlbehörden – und aus § 42 NRW – die Übermittlung des Wahlvorschlags an die Landeswahlbehörde.⁵⁶⁷ Daraus würde sich jedoch ein Stichtag, der mindestens 79 Tage vor der Wahl liegen muss, ergeben.⁵⁶⁸ Die zusätzlichen drei Tage waren gesetzlich nicht vorgeschrieben, aber eine politische Tradition.⁵⁶⁹ Seit dem 01.01.2015 bestimmt der neugeregelte § 1 Abs 2 NRW, dass der Stichtag am 82. Tag vor der Wahl liegen muss. Bei den letzten Wahlen lag der Stichtag zwischen einem und zwei Monaten vor dem Wahltag; bei der Nationalratswahl 2013 lag er erstmals genau 82 Tage vor dem Wahltag.⁵⁷⁰ Das bedeutet, dass jegliche Wahlwerbung, die davor geschieht, großteils nicht unter die Definition der Wahlwerbung fällt und somit auch vom PartG nicht erfasst wird.⁵⁷¹ Diese Regelung ermöglicht also eine problemlose Umgehung der € 7 Mill Grenze und nimmt der neuen Norm den Großteil ihrer Wirkung. Um dies zu vermeiden, hätte man gleichzeitig § 1 Abs 2 NRW novellieren und darin einen längeren Zeitraum festlegen müssen, der zwischen dem Stichtag der Wahl und dem Wahltermin sein müsste, was sich jedoch nicht nur auf die Frist bezüglich der Wahlwerbungskosten, sondern auch auf zahlreiche andere Bereiche ausgewirkt hätte, wie das Staatsbürgerschaftserfordernis für die Wählbarkeit (gemäß § 41 NRW) bzw das Wahlrecht (gemäß § 21 NRW) zum Stichtag oder die Fristen bezüglich Bestellung und Zusammensetzung der Wahlbehörde (§§ 13ff NRW).⁵⁷² Noch sinnvoller wäre es gewesen, im PartG nicht auf den Stichtag abzustellen, sondern

563 Wenk, Herausforderung der Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention, <http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183227/121112LVUniLinzWenk.pdf> [28.03.2013] 63.

564 BGBl 1992/471.

565 AB 2213 BlgNR 24. GP 2; Zögeritz/Lenzhofer, Politische Parteien, § 2 PartG 48.

566 Auskunft Mag. Robert Stein, Leiter Abteilung III/6 (Wahlanlagenheiten) BMI [11.08.2014].

567 Öhlinger, Verfassungsrecht⁸ 142.

568 BGBl 1192/471 idF BGBl I 2013/66.

569 Auskunft Mag. Robert Stein, Leiter Abteilung III/6 (Wahlanlagenheiten) BMI [11.08.2014].

570 Bundesministerium für Inneres, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/nationalrat/ [06.06.2013]; Bundesministerium für Inneres, Wahlen, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/nationalrat/2013/uebersicht.aspx [26.04.2015].

571 Siehe Kapitel „Wahlwerbungskosten“.

572 BGBl 1992/471.

einen längeren, zeitlich fixierten Zeitraum vor dem Wahltermin als Wahlkampfzeit festzulegen.

8.1.5 *Auswirkung der neu geregelten Definitionen*

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die zahlreichen neu eingeführten Definitionen für die Klarheit des Systems von Vorteil sind. Besonders die erstmalige Legaldefinition des Begriffs „Wahlkampfzeiten“ ist von großer Bedeutung. Aber auch die Miteinbeziehung von Wahlparteien trägt dazu bei Unklarheiten des alten Systems zu beseitigen. Nicht beachtet wurde, dass ein Hinauszögern der Anwendbarkeit der Kontrollregelungen des PartG für Wahlparteien, die noch keine politische Partei gegründet haben, durch eine so spät wie mögliche Einreichung des Wahlvorschlages erreicht werden kann. Um das zu verhindern müsste die Frist der Einbringung mit dem Stichtag enden.

Mit den neuen Definitionen gehen auch einige Auslegungsprobleme einher. Besonders problematisch ist, dass jegliche Wahlwerbung vor dem Stichtag nicht von der € 7 Mill-Grenze umfasst ist, weshalb diese leicht umgangen werden kann. Deshalb stellt das Abstellen auf den Stichtag in diesem Punkt eine gravierende Beeinträchtigung der neu geregelten Grenze dar. Auch hätten die Begriffe der (territorialen) Gliederung im neuen PartG einer Legaldefinition bedurft.

8.2 Parteispenden

„*Parteispendenregelung erfüllt lediglich Alibifunktion*“⁵⁷³, stellt *Heindl* fest. Und auch *Lenzhofer* erklärt, bezogen auf das System vor Juli 2012, dass die Regelungen so durchlässig seien, dass sie gleich unterbleiben könnten.⁵⁷⁴ Damit sprechen sie einen der am meisten kritisierten Punkte des österreichischen Systems an: die Parteispenden. Die Neuerungen von 2012 haben versucht, auf die umfassende Kritik in diesem Bereich zu reagieren.

Wie bereits dargestellt, stellen Parteispenden neben der Möglichkeit das Interesse an Politik kundzutun auch die Gefahr dar, Interessen zu erkaufen. Sie variieren zwischen der Erhaltung des Goodwills der Partei bis hin zum direkten Kauf von politischen Entscheidungen. Weiters wurde und wird an Parteispenden kritisiert, dass sie zur

⁵⁷³ *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (390).

⁵⁷⁴ *Lenzhofer*, Strukturprobleme der Parteienförderung in Österreich (2009) 15.

Geldwäsche missbraucht werden können.⁵⁷⁵ Es wurde bereits versucht, dem Problem der Parteispenden durch die Einführung von staatlichen Förderungen entgegenzuwirken. Doch aufgrund des immer weiter ansteigenden Finanzbedarfes der Parteien hat dies bis jetzt nicht zur Lösung des Problems geführt.⁵⁷⁶ *Reiter* bringt es auf den Punkt: „Die Teil-Finanzierung aus öffentlichen Mitteln hat die Finanzbasis der Parteien nur verbreitert, ihre Geldbeschaffungsmethoden jedoch nicht grundsätzlich verändert.“⁵⁷⁷ Autoren wie *Heindl* oder auch *Drysch* erkennen, dass der Versuch der Einflussnahme auf politische Prozesse durch finanzielle Mittel nie gänzlich verhindert werden kann. Deshalb betonen sie die Bedeutung der Offenlegung der Einflussfaktoren und der größtmöglichen Transparenz dieser Finanzströme. Ein gänztliches Spendenverbot sehen sie nicht als Lösung, sondern nur als Aufforderung zur Umgehung dieses Verbotes.⁵⁷⁸ *Kopf* (ÖVP) vertritt die Ansicht, dass Lobbying und Interessenvertretung nichts Verbotenes sind, und auch die Tätigkeit von Mandataren in Zivilberufen wünschenswert sei. Er stellt aber fest, dass größtmögliche Transparenz in diesem Bereich notwendig ist. Er betont: „Es müsse auch weiterhin möglich sein, dass Private Gelder spenden, doch habe dies in größter Transparenz zu geschehen.“⁵⁷⁹ Dagegen appelliert *Eschenburg*, die Spendenmöglichkeit an Parteien ganz zu verbieten, da sie automatisch Korruption impliziere.⁵⁸⁰ Und auch *Reiter* geht einen ähnlichen, wenn auch unrealistischen und schlussendlich sogar von ihm selbst in Frage gestellten Weg, indem er fordert, staatliche Finanzierung in solchem Maße auszubauen, um Parteien von auswärtigen Einflüssen unabhängig zu machen.⁵⁸¹ *Landfried* dagegen vertritt den Standpunkt, dass es ausreichend wäre, Spenden von juristischen Personen an Parteien zu verbieten. Da juristische Personen kein Wahlrecht haben, sieht auch *Lenzhofer* keine Berechtigung, ihnen über Spenden eine Einflussmöglichkeit zu geben.⁵⁸² Meiner Meinung nach ist ein gänztliches Spendenverbot nicht durchsetzbar, da dadurch der große Geldbedarf der Parteien nur auf illegalem Wege gestillt werden könnte. Ein Mehr an Transparenz wäre mit Sicherheit effektiver. Weiters wäre eine totale Staatsfinanzierung verfassungsrechtlich nicht zulässig, da dadurch der freie Status der Parteien beeinträchtigt würde und auch das Demokratieprinzip verletzt würde. Parteien wären nicht mehr Mittler zwischen Staat und

⁵⁷⁵ *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (372).

⁵⁷⁶ *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (372).

⁵⁷⁷ *Reiter*, Vorschläge, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 29 (35).

⁵⁷⁸ *Drysch*, Parteienfinanzierung 276.

⁵⁷⁹ Parlamentskorrespondenz vom 27.06.2012 Nr. 550, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0550/index.shtml?nl_jahr=J2012&nl_nummer=08 [10.12.2012].

⁵⁸⁰ *Eschenburg*, Kommission soll Diäten vorschlagen, Rhein-Neckar-Zeitung 1988, in *Schenkon* (Hrsg), Vom Geld der Parteien. Parteifinanzierung im eidgenössischen Parlament 1964-2005 (2008) 80.

⁵⁸¹ *Reiter*, Vorschläge, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 29 (36).

⁵⁸² *Landfried*, Parteienfinanzierung und politische Macht. Eine vergleichende Studie zur Bundesrepublik Deutschland, zu Italien und den USA (1990) 300; *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 149.

Bevölkerung, sondern Staatsinstrumente.⁵⁸³ Der Vorschlag von *Lenzhofer*⁵⁸⁴, nur natürliche Personen als Spender zuzulassen, scheint einzuleuchten, und würde Umgehungsmöglichkeiten durch das Verteilen von Spenden auf natürliche und juristische Personen, um dadurch eine Stückelung zu erreichen, erschweren. Dass eine solche Regelung aufgrund des hohen Finanzbedarfs politischer Parteien eine Mehrheit findet, ist aber zu bezweifeln.

§ 1 Abs 3 PartG normiert eine Parteienbetätigungsfreiheit in dem Sinn, dass die Tätigkeit politischer Parteien keiner Beschränkung durch besondere Rechtsvorschriften unterworfen werden darf. Durch diese Norm werden nur Regelungen untersagt, die sich ausschließlich an politische Parteien richten. Darunter würde ein absolutes Spendenverbot in Bezug auf politische Parteien fallen. Dies wäre aus grundrechtlicher Sicht nicht möglich. Hingegen sind politische Parteien zur Einhaltung allgemeiner Rechtsvorschriften verpflichtet wie andere Rechtsunterworfenen.⁵⁸⁵ *Sickinger* geht weiter und vertritt die Meinung, dass jede grundlegende Verstärkung von Kontrollmöglichkeiten der Parteienfinanzierung durch eine Verfassungsbestimmung geregelt werden müsste⁵⁸⁶, was jedoch bei der neuen Regelung nicht der Fall ist. Meiner Meinung nach ist eine Verfassungsbestimmung nicht notwendig, da Kontrolle die Voraussetzung ist, damit das System funktioniert, und somit nicht als Beschränkung, sondern als impliziter Bestandteil gesehen werden muss.

Grundlegendes änderte sich bereits durch die neue Definition des Parteispendenbegriffes in § 2 Abs 5 PartG. *Geissler* kritisierte, dass unter § 4 Abs 7 ParteiG 1975 nur Geldzuwendungen vom Spendenbegriff erfasst wurden. Dies schloss er aus dem Wortlaut der Regelung „Betrag von 7 260 Euro“. Seiner Ansicht nach hätte der Gesetzgeber, um nicht nur Geldbeträge von der Regelung zu erfassen, auf den substantiellen Wert einer Zuwendung abstellen müssen. Dieser enge, rein formalistische Parteispendenbegriff, der Sachspenden und lebende Subventionen ausschloss, konnte durch die Neuregelung verändert werden.⁵⁸⁷

Durch die Novelle 2012 wurde die Kategorie der Kleinspenden von € 7.620,- auf € 3.500,- reduziert. Doch weiterhin steht der Kritikpunkt der mangelhaften Umsetzung dieser

583 *Hug*, Parteienfinanzierung 124.

584 *Landfried*, Parteienfinanzierung 300; *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 149.

585 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 58; *Raschauer* in *Pelinka/Plasser* (Hrsg) Parteiensystem 563.

586 *Sickinger*, Politikfinanzierung 115.

587 *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (216).

Regelung im Raum. Bereits vor der Neuregelung bestand die Kritik, dass durch Stückelung von Geldbeträgen der Gesetzeszweck problemlos umgangen werden könne. Durch die Verminderung des Betrages und durch die Regelung, dass Spenden an Bundes-, Landes- und Bezirksorganisationen zusammenzurechnen sind, wird dies nun erschwert.⁵⁸⁸ Weiters wird erstmals in § 12 Abs 2 Z 4 PartG eine Sanktion für das unter Umgehungsabsicht vorgenommene Zerlegen oder Verbuchen von erhaltenen Spenden in Teilbeträge festgelegt. Doch trotz dieser Zusammenrechnung und der angedrohten Geldstrafen bis zu € 20.000,- bleibt die Frage offen, ob die Stückelung von Spenden dadurch hintangehalten werden kann. *Geissler* stellt fest, dass dieser Punkt detailliert geregelt werden müsste, da wiederkehrenden Zahlungen ein Abhängigkeitsverhältnis und eine Erwartungshaltung begründen und deshalb besonders gefährlich sind.⁵⁸⁹ Gemäß § 12 Abs 2 Z 4 PartG stellt seit der Neuregelung das Zerlegen, Verbuchen oder Verbuchenlassen in Teilbeträge eine Verwaltungsübertretung dar. Diese Regelung spricht von „erhaltener Spende“, das heißt sie pönalisiert nur das Verhalten der Parteien, nicht jedoch das des Spenders. Durch die Aufteilung der Spende auf verschiedene Rechtsfiguren, beispielsweise auf das Unternehmen des Spenders als juristische Person, auf sich selbst als natürliche Person, ist die Stückelung von Spenden auch jetzt noch möglich. Auch § 6 Abs 6 PartG, der ein Verbot von Spenden von natürlichen oder juristischen Personen, die erkennbar eine Spende eines nicht genannten Dritten weiterleiten wollen, sofern die Spende mehr als € 1.000,- beträgt, normiert, scheint kein geeigneter Weg zu sein, dies wirkungsvoll zu verhindern.⁵⁹⁰ Da der Spender das Verhalten selbst setzt und nicht die Partei dazu bewegt, ist auch eine Verwirklichung der Anstiftung oder Beihilfe gemäß § 7 VStG zu diesem Delikt auszuschließen. Nur wenn die Partei die Spende „verbuchen lässt“, das heißt wenn der Anstoß der Stückelung von der Partei kommt, würde sie unter den § 12 Abs 2 Z 4 PartG fallen.⁵⁹¹ Weiters kann die Grenze von € 3.500,- leicht durch die Stückelung anonymer Spenden unterwandert werden. Anonyme Spenden sind nur verboten, „*sofern die Spende im Einzelfall mehr als 1.000 Euro beträgt*“⁵⁹². Hier weist bereits das Gesetz selbst in § 6 Abs 6 Z 8 PartG durch die Verwendung des Begriffes „Einzelfall“ auf die bestehende Umgehungsmöglichkeit hin. Dies fördert auch regelmäßig wiederkehrende Spenden, die - wie bereits erwähnt - durch eine entstehende Erwartungshaltung als besonders gefährlich einzustufen sind.

588 BGBl I 2012/56.

589 *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (222); BGBl I 2012/56.

590 Siehe Kapitel „Untreue“ und „Aufzeichnung und Gliederung von Spenden“.

591 BGBl I 2012/56.

592 BGBl I 2012/56.

Der VfGH judizierte, wenn ein Spender die Zustimmung zur Veröffentlichung seines Namens verweigert, kann die politische Partei die Spende entweder zurückweisen oder als anonyme Spende betrachten und annehmen.⁵⁹³ Durch die VO (EG) 1781/2006 über die „Übermittlung von Angaben zum Auftraggeber bei Geldtransfers“ wurde auch geregelt, dass jede € 1.000,- übersteigende Überweisung von einem vollständigen Kundendatensatz begleitet sein muss, bzw innerhalb der EG zumindest mit Hilfe einer eindeutigen Kundenidentifizierungsnummer (beispielsweise der Kontonummer) eine vollständige Rückverfolgungsmöglichkeit gegeben sein muss.⁵⁹⁴ Diese beiden Anhaltspunkte lassen den Schluss zu, dass die politischen Parteien nicht zwingend wissen, ob eine Person mehrmals anonyme Spenden tätigt und auch wenn sie es wüssten, sie diese trotzdem als anonyme Spenden behandeln könnten. Deshalb ist eine rechtliche Verhinderung der Stückelung anonymen Spenden nicht möglich. Der GRECO-Bericht 2011 hat eine totale Abschaffung von anonymen Spenden gefordert.⁵⁹⁵ Dies scheint der effektivste Weg zu sein, um diese Möglichkeit der Umgehung auszuschließen. Eine weitere Idee wäre, die Summe an anonymen Spenden von der staatlichen Förderung abzuziehen, wie dies 1982 bereits einmal angedacht, jedoch nicht umgesetzt wurde.⁵⁹⁶

Bereits im GRECO-Bericht 2011 wurde festgestellt, dass mangels eines Gesamtspendenregisters, das alle organisatorischen Ebenen und Gliederungen einer Partei umfasst, eine Zusammenrechnung von Spenden an verschiedenen Parteiebenen nicht möglich ist.⁵⁹⁷ Es wird zwar in der Neuregelung in § 6 Abs 4 PartG von einer Zusammenrechnung von Spenden an Bezirks-, Landes- und Bundesorganisationen gesprochen, jedoch auch im PartG nicht genauer geregelt, wie dies funktionieren soll.

Im Gegensatz zur Bundesregelung hat das Salzburger Parteienförderungsgesetz in Bezug auf die Stückelung von Spenden genauere Regelungen getroffen. Spenden unter € 500,- innerhalb eines Kalenderjahres von demselben Spender sind zusammenzurechnen, unabhängig davon, ob die Spende der Landesorganisation oder einer Bezirksorganisation zukommt. Sobald die Spenden einer Person € 500,- überschreiten, müssen sie in die Spendenliste der jeweiligen Landtagspartei aufgenommen werden. Um das zu

593 VfSlg 9761/1983.

594 Kellermayr, Umsetzung der dritten Geldwäsche-Richtlinie im BWG - neue Anforderungen an Österreichs Banken, ZFR 2008, 14 (17).

595 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 20.

596 Siehe Kapitel „Historische Entwicklung“.

597 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 16.

ermöglichen, haben die Landes- und die Bezirksorganisationen die einzelnen Spenden betraglich und personell evident zu halten. Weiters haben die Bezirksorganisationen die Informationen rechtzeitig an die Landesorganisation weiterzugeben. Bei Spenden, die die Summe von € 500,- nicht überschreiten, besteht keine Bekanntgabeverpflichtung. Spenden auf Ortsebene sind nicht zu denen der Bezirks- und Landesorganisationen hinzuzurechnen, sondern nur unter sich zu addieren. Diese Unterscheidung rechtfertigt der Salzburger Gesetzgeber damit, dass Kleinspenden auf Ortsebene grundsätzlich dazu dienen, den Aufwand der Ortsorganisation zu decken.⁵⁹⁸ Ab einem Betrag von € 3.500,- greift wieder die Bundesregelung. Weiters müssen die Bezirksorganisationen den Landesorganisationen die entsprechenden Daten rechtzeitig bekannt geben.⁵⁹⁹

Die Empfehlung des Prüfungsteams der GRECO, eine Koordinierungsstelle einzurichten, wurde auch vom Land Salzburg nicht in Erwägung gezogen. Dieser Vorschlag ist meines Erachtens sinnvoll, um eine bessere Kontrolle vor allem im Bereich der Stückelung von Spenden zu ermöglichen.⁶⁰⁰

Auch GRECO⁶⁰¹ und *Lopatka*⁶⁰² (ÖVP) sehen die Lösung für Probleme im Bereich der Parteienfinanzierung auf Bundesebene. Jedoch betont *Lopatka*, dass eine Gesetzesregelung allein durch den Bund zu wenig sei. Er verlangt, dass eine „gesamtstaatliche Lösung unter Einbeziehung aller Bundesländer erreicht werden [muss]“. ⁶⁰³ Diesen Weg hat man durch die Neuregelung auch gewählt. Ob dieser effizient ist, wird später noch näher erläutert.⁶⁰⁴

Besonders stark wurde weiters kritisiert, dass Parteispenden in Österreich innerhalb der strafrechtlichen Grenzen erlaubt sind, und weder Verbote hinsichtlich der Höhe der Spenders noch der Art oder Person des Spenders existierten.⁶⁰⁵ Darauf hat nun das PartG 2012 reagiert. In § 6 Abs 6 PartG ist ein Verbot der Annahme von Spenden von bestimmten Einrichtungen wie parlamentarischen Klubs oder Unternehmungen und Einrichtungen, an denen die öffentliche Hand mit mindestens 25% beteiligt ist, angeführt.

598 AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 6.

599 AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 6.

600 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 18.

601 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 17.

602 *Österreichisches Parlament*: Parlamentskorrespondenz vom 23.02.2012 Nr. 114, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0114/index.shtml [13.12.2012].

603 *Österreichisches Parlament*: Parlamentskorrespondenz vom 23.02.2012 Nr. 114, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0114/index.shtml [13.12.2012].

604 Siehe Kapitel „Bundesländer“.

605 *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (216); *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (375); *Frowein/Bank*, Financing of Political Parties in Comparative Perspective, ZaöRV 2001, 29 (34).

Ein weiterer wichtiger Kritikpunkt betraf die sogenannten „öffentlichen Spenden“. Denn Spenden von Körperschaften öffentlichen Rechts, von freiwilligen Berufs- und Wirtschaftsverbänden und von Anstalten, Stiftungen und Fonds wurden von der namentlichen Deklarierungspflicht der Großspender in der Spenderliste und damit von der Meldepflicht gegenüber dem Rechnungshofpräsidenten ausgenommen. Diese Spenden machten aber einen Großteil der Spendensummen aus.⁶⁰⁶ Eine sachliche Rechtfertigung war nicht ersichtlich und führte nur zu einer Umgehungsmöglichkeit für große Privatspender, die anonym bleiben wollten und so den Umweg über diese Verbände wählten.⁶⁰⁷ Im Vergleich dazu besteht in Deutschland diese Möglichkeit nicht. Dort ist es gemäß § 25 Abs 1 Z 4 DPartG⁶⁰⁸ verboten, „Spenden von Berufsverbänden, die diesen mit der Maßgabe zugewandt wurden, sie an eine politische Partei weiterzuleiten“⁶⁰⁹ anzunehmen. Auf diesen Kritikpunkt wurde nun ebenfalls reagiert. § 6 Abs 6 PartG 2012 bestimmt ein Verbot von Spenden von öffentlich-rechtlichen Körperschaften und von natürlichen oder juristischen Personen, die erkennbar eine Spende eines nicht genannten Dritten weiterleiten wollen, sofern die Spende mehr als € 1.000,- beträgt. Jedoch sind der Definition von § 2 Abs 5 PartG zufolge weiterhin Mitgliedsbeiträge, Beiträge der der jeweiligen Partei angehörenden Mandatäre und Funktionäre, Zuwendungen von Berufs- und Wirtschaftsverbänden und anderen Interessenvertretungen mit freiwilliger Mitgliedschaft an die in ihren Organen vertretenen Gruppierungen sowie Zuwendungen von gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen an die in ihren Organen (beispielsweise das Wirtschaftsparlament in der Österreichischen Wirtschaftskammer) vertretenen Gruppierungen vom Spendenbegriff ausgenommen. Dadurch bleibt die Möglichkeit von indirekten Spenden, auf die später näher eingegangen wird.⁶¹⁰

Durch die Regelung, dass von nicht genannten Dritten Spenden über € 1.000,- nicht weitergeleitet werden dürfen, wird auf den Kritikpunkt des GRECO-Berichtes eingegangen. Dort wurde von „Spendenwäsche“ in Österreich gesprochen. Das bedeutet, dass Interessensgruppierungen und sonstige Gebilde als Mittler zwischen den Parteien und Spendern auftreten und Spenden in Umgehungsabsicht an die Partei übertragen.⁶¹¹ Ob allein durch die Regelung der Spendenweiterleitung von über € 1.000,- dem Genüge getan

606 Schätzungen bei Sickinger, Politikfinanzierung 150.

607 Heindl, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (390).

608 BGBl I S 149 idF BGBl I S 1748.

609 BGBl I S 149 idF BGBl I S 1748.

610 Siehe ua Kapitel „Mitgliedsbeiträge und Parteisteuern“, „Gliederungen der Partei“.

611 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 17.

wird, ist fraglich. Vor allem die Überprüfung, ob eine Spende ursprünglich von einem Dritten stammt, wird kaum möglich sein.

Weiters kritisierte *Geissler*, dass keine Regelungen betreffend der Unterscheidung von Spenden von österreichischen Staatsbürgern, EU-Bürgern und Ausländern vorhanden waren. Da ausländische Akteure keine demokratische Möglichkeit an der Partizipation im Inland haben, sind Spenden ein möglicher Weg der Einflussnahme. Gemäß § 6 Abs 6 PartG besteht ein Verbot der Spendenannahme von ausländischen natürlichen oder juristischen Personen, sofern die Spende den Betrag von € 2.500,- übersteigt.⁶¹² Aufgrund der Mitgliedschaft der EU wäre *Geissler* zufolge ein Spendenverbot aber nur in Bezug auf Akteure aus Nicht-EU-Ländern denkbar.⁶¹³ Im Gegensatz dazu sehen *Eisner/Kogler/Ulrich* alle nicht österreichischen Staatsbürger und alle juristischen Personen ohne Sitz in Österreich als ausländisch an.⁶¹⁴ Es ist anzudenken, dass gemäß Art 18 AEUV, der jede Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit verbietet, ein Spendenverbot nicht auf EU-Bürger zu beziehen wäre. *Borchardt*⁶¹⁵ und *Schwab*⁶¹⁶ zufolge stellt Art 18 AEUV ein besonderes Diskriminierungsverbot dar, das eine „*Ausformung des allgemeinen Gleichheitssatzes*“⁶¹⁷ ist. Der EuGH hielt bereits fest, dass es sich dabei um ein relatives Diskriminierungsverbot handelt, bei dem die Unterscheidung auf Grund der Staatsangehörigkeit gerechtfertigt werden kann.⁶¹⁸ Dass EU-Bürger - bis auf Gemeinderatswahlen - kein Wahlrecht haben und somit keine Möglichkeit der demokratischen Mitwirkung, lässt die Annahme zu, dass der Ausdruck der „ausländischen natürlichen und juristischen Person“ des § 6 Abs 6 Z 6 PartG auch EU-Akteure umfasst. Ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot ist auf Grund der Rechtfertigung nicht gegeben. Zusätzlich ist gemäß Art 7 der EU-Parteifinanzierungsverordnung die unmittelbare oder mittelbare Finanzierung österreichischer Parteien aus Mitteln des Gesamthaushaltes der EU verboten.⁶¹⁹

Ein weiteres Problem betreffend Parteispenden war, dass der Begriff nur Spenden an die politische Partei oder an eine ihrer Gliederungen erfasst hatte. Damit kam es zu einer

612 BGBl I 2012/56.

613 *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (222).

614 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 6 PartG 76.

615 *Borchardt*, Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union⁴ (2010) 121.

616 *Schwab*, Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit – Ausländerzentralregister (2009) FN 4.

617 *Borchardt*, Grundlagen⁴ 121.

618 EuGH 16.10.1980, C-147/79, *Hochstrass/Gerichtshof*.

619 VO 2004/2003/EG, ABl 2003 L 297.

Umverlagerung der Spenden an die politischen Funktionäre selbst, die die Spende entweder an die Partei weitergaben oder sie für ihre eigene politische Arbeit verwendeten. So wurde die Partei gefördert, die Rechenschaftspflicht jedoch umgangen.⁶²⁰ *Sickinger* spricht von einer „Spendenverlagerung nach unten“.⁶²¹ Durch eine neue Begriffsdefinition von „Spenden“ wurde auch diese Umgehungsmöglichkeit eingeschränkt. Wie bereits 1981 von *Reiter*⁶²² gefordert, bezieht nun § 2 Abs 5 PartG auch Zuwendungen an Abgeordnete und Wahlwerber neben der politischen Partei, der Wahlpartei und ihren Gliederungen in den Spendenbegriff mit ein.⁶²³ Da Minister nicht ausdrücklich genannt werden, diese während ihrer Amtszeit ihre Abgeordnetenposition grundsätzlich aufgeben und auch nicht mehr Wahlwerber der Partei sind, bleibt die Frage offen, ob sich damit nicht Umgehungsmöglichkeiten durch die Zuwendung an Ministerien bieten.

8.3 Mitgliedsbeiträge und Parteisteuern

Die Bedeutung der Mitgliedsbeiträge für politische Parteien hängt auch von deren Organisation ab. Laut eigenen, gerundeten Angaben der Parteien kam die ÖVP im Jahr 2008 auf 700.000, die SPÖ auf 300.000, die FPÖ auf 40.000, das BZÖ auf 10.000 und die GRÜNEN auf 4.600 Mitglieder.⁶²⁴ Mitgliedsbeiträge fallen nicht unter den Spendenbegriff des § 2 Z 5 PartG. Jedoch müssen sie und auch die Parteisteuern als Einnahme- und Ertragsart gemäß § 5 Abs 4 und 5 PartG im Rechenschaftsbericht als „Beiträge der der jeweiligen Partei angehörenden Mandatare und Funktionäre“⁶²⁵ gesondert ausgewiesen werden. Von den strengeren Kontroll- und Sanktionsbestimmungen für Parteispenden sind sie aber ausgenommen.⁶²⁶ Statutenmäßig nicht vorgeschriebene Abgaben an die Partei, die auch innerparteilich nicht sanktionierbar sind, können auch als Spenden an die Partei gesehen werden. *Warnold* zählt als Beispiel den Klubbeitrag und den Bürokostenbeitrag auf.⁶²⁷

620 *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (380); *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 18.

621 *Sickinger*, Politikfinanzierung in Österreich. Ein Handbuch (1997) 68.

622 *Reiter*, Vorschläge, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 29 (38).

623 BGBl I 2012/56; *Wenk*, Herausforderung der Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention, <http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183227/121112LVUniLinzWenk.pdf> [28.03.2013] 61.

624 *Der Standard*, Wie viele Mitglieder haben die österreichischen Parteien jeweils? <http://derstandard.at/1224776617579/Wieviele-Mitglieder-haben-die-oesterreichischen-Parteien-jeweils> [21.03.2013].

625 BGBl I 2012/56.

626 BGBl I 2012/56.

627 *Warnold*, Steuerrecht. Besteuerung der Politiker, RdW 1999, 226 (229).

Sowohl der GRECO-Bericht als auch *Heindl* und *Kadan* führen an, dass der Mitgliedsbeitrag verhandelbar ist und dass auch Beiträge bezahlt werden können, die über den festgesetzten Satzungsbeträgen liegen.⁶²⁸ *Warnold* bezeichnet diese, über die „normalen Mitgliedsbeiträge“ hinausgehende Sonderbeiträge der Abgeordneten an ihre Partei, als „Parteisteuern“.⁶²⁹ Als Parteisteuern definiert *Kadan*

*„(...) für die verschiedenen Parteien und verschiedenen Organisationsebenen und verschiedenen Funktionen verschieden geregelten Einkommensabzüge, die Repräsentanten der Parteien im staatlichen Sektor oder in verstaatlichten wirtschaftlichen Unternehmungen an die Parteikasse abzuliefern haben.“*⁶³⁰

Wieser definierte Parteisteuern als „Solidarbeiträge, die Abgeordnete, aber auch sonstige Funktionsträger der Partei an ihre Parteien entrichten“⁶³¹. Dies führt dazu, dass durch freiwillig geleistete, überhöhte Mitgliedsbeiträge die Bekanntgabeverpflichtungen der Spendenregelungen umgangen werden.

Diese Parteisteuern werden dadurch gerechtfertigt, dass die Mandatare nur auf Grund der Nominierung durch die Partei in ihre Position gelangen und dass bei der Festlegung des Einkommens diese Abgabe berücksichtigt wird.⁶³² *Kadan* regt an, dass die Bruttobezüge von Abgeordneten und Regierungsmitgliedern gesenkt werden könnten, wenn es keine Parteisteuern gäbe, ohne das Gehalt der Betroffenen zu vermindern.⁶³³ Parteisteuern dienen also nur den Abgeordneten dazu, Lohnerhöhungen zu rechtfertigen und wie beispielsweise *Fiedler*⁶³⁴, Chef von Transparency International, anmerkt, sich den Listenplatz zu erkaufen. Weiters ist die Parteisteuer als Werbungskosten gemäß § 16 EStG auch steuerlich absetzbar.⁶³⁵ Jedoch dem VfGH zufolge nur „(...) sofern der Funktionär für den Fall der Unterlassung eines solchen Beitrages an die Partei mit dem Ausschluß aus der Partei und in weiterer Folge mit dem Verlust seines Mandates rechnen muß“⁶³⁶. Es ist anzumerken, dass die Nichtbezahlung von Parteisteuern nicht sanktionierbar ist, die

628 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 20; *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (383); *Kadan*, Parteienfinanzierung in Österreich und der Bundesrepublik Deutschland, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Institutes für Politische Grundlagenforschung und des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Politische Soziologie 1981, 7 (11).

629 *Warnold*, Steuerrecht, RdW 1999, 226 (228).

630 *Kadan*, Parteienfinanzierung, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 7 (9).

631 *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 76.

632 *Sickinger*, Überlegungen zur Reform der österreichischen Parteienfinanzierung, ÖZP 2002, 73 (80); *Kadan*, Parteienfinanzierung, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 7 (9).

633 *Kadan*, Parteienfinanzierung, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 1981, 7 (9).

634 *Der Standard*, Korruptionsexperten fordern Abschaffung der Parteiabgaben, <http://derstandard.at/1356426799450/Korruptionsexperten-fordern-Abschaffung-der-Parteiabgaben> [22.07.2013].

635 OGH 24.06.2010, 6 Ob 54/10z.

636 VfSlg 7215 F/1997.

Mitglieder aber mit parteipolitischen Konsequenzen zu rechnen haben. Das hat beispielsweise zur Folge, dass sie bei der folgenden Wahl nicht mehr aufgestellt werden.⁶³⁷ Ob dies jedoch in der Praxis wirklich ausschlaggebend ist, wird von *Warnold* auf Grund von eigenen Erhebungen aus dem Jahre 1991 in Frage gestellt.⁶³⁸ Da Mitgliedsbeiträge jedenfalls eine Umgehung der Spendenregelungen ermöglichen, ist eine Abschaffung derer unbedingt erforderlich, und eine Beibehaltung nicht zu rechtfertigen.

Der OGH prüfte weiters, ob die Vereinbarung von Parteisteuern nicht gemäß § 879 Abs 1 ABGB als sittenwidrig einzustufen ist. Dies stützt er auf die Überlegung, dass durch Parteisteuern das freie Mandat und somit auch das Verfassungssystem unterlaufen würden, was die Vereinbarung sittenwidrig machen würde.⁶³⁹ Ein Verstoß gegen § 879 Abs 1 ABGB und auch gegen Art 56 Abs 1 B-VG, das freie Mandat, ist aber dem Gericht zufolge nur dann gegeben, wenn den Parteisteuern keine „konkrete, in Geld bewertbare Gegenleistungen für den einzelnen Mandatsträger“⁶⁴⁰ gegenüberstehen. Ob eine missbräuchliche Rechtsausübung vorliegt, ist im Einzelfall zu prüfen. Lediglich der Bestand der Parteisteuern ist in § 2 Z 5 PartG und in § 5 Abs 4 PartG geregelt. Nähere Bestimmungen zur Höhe der Parteisteuern gibt es nicht. Das bedeutet, das Festlegen von Parteisteuern alleine ist nicht sittenwidrig. Einer Entscheidung des OGH zufolge kann aber im Einzelfall eine rechtsmissbräuchliche Auslegung vorliegen. Dies wäre zum Beispiel der Fall, wenn der Mandatsträger den Großteil seines Entgeltes an die Partei abgeben müsste. Dies kann ähnlich gesehen werden wie eine einseitige Entgeltfestsetzung⁶⁴¹ oder auch Entgeltskürzung⁶⁴² durch den Arbeitgeber, die als unzulässig anzusehen sind.⁶⁴³

8.4 Umwegfinanzierungen, indirekte Parteispenden

Umwegfinanzierungen und indirekten Parteispenden sind Zuwendungen, die zwar der Partei zugutekommen, aber nicht als monetärer Betrag an die politische Partei selbst gehen. Darunter werden beispielsweise Personal- oder Sachzuwendungen oder auch Zuwendungen an parteinahe Organisationen oder Parteiunternehmen verstanden.⁶⁴⁴

637 *Sickinger/Nick*, Politisches Geld - Parteienfinanzierung in Österreich (1990) 36.

638 *Warnold*, Steuerrecht, RdW 1999, 226 (229).

639 OGH 24.06.2010, 6 Ob 54/10z.

640 OGH 24.06.2010, 6 Ob 54/10z.

641 OGH 19.02.1980, 4 Ob 138/79 EvBl 1980/117.

642 OGH 24.02.1993, 9 ObA 19/93 Wbl 1993, 223.

643 *Apathy/Riedler* in *Schwimann* (Hrsg), ABGB Praxiskommentar IV³ (2006) § 879 ABGB 157.

644 *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (380); *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (225).

8.4.1 Sachleistung

Wie bereits die „lebende Subvention“ wird auch der Begriff der „Sachleistung“ nicht näher definiert. Unter Sachleistung werden beispielsweise Inserate in Parteizeitungen ohne Gegenwert, die verbilligte Vermietung von Parteilokalen, die Ermöglichung der Nutzung von Infrastruktur oder die Bezahlung von Parteimitarbeitern verstanden.⁶⁴⁵ Der GRECO-Bericht 2011 kritisiert, dass unter den Begriffen „Spenden“ und „Förderungen“ nur monetäre Beiträge verstanden wurden, und dadurch die Zuwendung von Sachleistungen möglich war, ohne dass diese aufscheinen mussten.⁶⁴⁶ Im PartG 2012 wird auch auf diesen Kritikpunkt eingegangen und Sachleistungen gemäß § 2 Z 5 PartG in den Spendenbegriff ausdrücklich miteinbezogen. Weiters müssen Sponsoring, Inserate und gemäß § 5 Abs 4 Z 12 PartG⁶⁴⁷ erstmals ausdrücklich auch Sachleistungen im Rechenschaftsbericht aufscheinen. Zu kritisieren ist aber, dass bei Sponsoring der Wert, ab dem die Namen und Adressen veröffentlicht werden müssen, nicht wie bei Inseraten und Spenden bei € 3.500,- liegt, sondern bei € 12.000,-. Damit entsteht wieder eine Hintertüre, die sogar den vor Juli 2012 festgelegten Betrag von € 7.260,- für die Ausweisung von Spenden übersteigt.

Der Salzburger Landtag zeigt auch ein mögliches Fenster betreffend den Bestimmungen in Bezug auf Sachzuwendungen auf. Bei Gutachten oder Expertisen zu einer bestimmten Fragestellung, selbst wenn diese schriftlich erstattet werden, steht die Dienstleistung derart im Vordergrund, dass diese nicht unter den Begriff der „Sachleistung“ des § 2 Z 5 PartG fällt.⁶⁴⁸ Dies ist vor allem in Bezug auf von (parteinahen) gesetzlichen Berufsvertretungen zur Verfügung gestelltes Expertenwissen von Bedeutung.⁶⁴⁹ Diese Ansicht ist im Zusammenhang mit § 5 Abs 4 Z 11 PartG fraglich. Diese Ziffer stellt fest, dass Einnahmen in Form kostenlos oder ohne entsprechende Vergütung zur Verfügung gestellten Personals Subventionen sind. Der Unterschied zwischen Überlassung von Personal, bei dem klar die Dienstleistung im Vordergrund steht, und Gutachten ist unklar. Deshalb halte ich die Ansicht des Salzburger Landtages in diesem Punkt als nicht korrekt und würde Gutachten und Expertisen vom Punkt der Sachzuwendungen und lebenden Subventionen nicht ausnehmen.

⁶⁴⁵ Heindl, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (380).

⁶⁴⁶ *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 20.

⁶⁴⁷ BGBl I 2012/56.

⁶⁴⁸ AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 6.

⁶⁴⁹ Thienel in Manssen (Hrsg) Finanzierung 93.

In einem dringlichen Antrag der Grünen fordern diese, dass nicht nur Sachspenden, sondern auch Kostenübernahmen, Überlassungen zu marktunüblichen Preisen sowie Rabatte als Spenden behandelt werden.⁶⁵⁰ Auf diesen Antrag wurde bis jetzt nicht näher eingegangen. Das Gesetz spricht nicht von „Sachspende“, sondern von „Sachleistung“. Legt man den Begriff „Sachleistung“ weit aus, kann meiner Ansicht nach auch eine Überlassung zu einem marktunüblichen Preis darunterfallen, da eine Sache geleistet wird. Dass die Sachleistung vollkommen kostenlos sein muss, wird im Gesetz nicht gefordert. Eine Überlassung zu einem marktunüblichen Preis reicht aus, um unter den Tatbestand zu fallen.

Vom GRECO-Prüfungsteam wird auf ein weiteres Problem in diesem Zusammenhang aufmerksam gemacht: die Bewertung der Sachzuwendungen. Diese müsste im Gesetz klar festgelegt sein. Der GRECO-Bericht plädiert für das Verwenden des Marktwertes und der Erstellung von diesbezüglichen Leitfäden.⁶⁵¹ Dies wurde auch im neuen System außer Acht gelassen.

8.4.2 *Gliederungen der Partei*

In § 5 PartG wurde auf die Kritik bezüglich der Umgehungsmöglichkeit durch die territorialen Gliederungen der Partei reagiert. Nunmehr sind sämtliche Gliederungen der politischen Partei von der Rechenschaftspflicht erfasst und zwar unabhängig davon, ob diese eigene Rechtspersönlichkeit besitzen oder selbst Parteien im Sinne des § 1 PartG sind. Weiters sind Einnahmen durch Zahlungen von nahestehenden Organisationen und Erträge aus Unternehmensbeteiligungen im Rechenschaftsbericht gemäß § 5 Abs 4 Z 2 und Z 6 PartG auszuweisen.⁶⁵²

Zuvor wurde immer wieder kritisiert, dass durch innerparteiliche und territoriale Gliederungen Zuwendungen mittelbar politischen Parteien zugutekommen, und dadurch parteiengesetzliche Transparenzbestimmungen umgangen wurden.⁶⁵³ Heindl betonte, dass auch die unterschiedlichen Erscheinungsformen als politische Partei, als Wahlpartei und als parlamentarischer Klub, ihre Vorfeld- und Nebenorganisationen, die politischen Akademien, die Parteiunternehmen sowie die Funktionäre und Mandatäre der Partei

650 Österreichisches Parlament, Parlamentskorrespondenz vom 15.05.2012 Nr. 394, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0394/index.shtml [10.12.2012].

651 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 20, 25.

652 BGBl I 2012/56.

653 Heindl, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (378); Drysch, Parteienfinanzierung 137; Lenzhofer, Strukturprobleme 15.

einbezogen werden müssen, um Umgehungen zu verhindern.⁶⁵⁴ Auch durch das Verbot der Annahme von Spenden in diesen Bereichen wurde auf die Kritik reagiert.

Es war umstritten, ob nicht bereits vor der Neuregelung die Praxis, Rechenschaft nur auf Bundesebene abzulegen, gesetzwidrig war. *Heindl* und auch *Drysch* führten aus, dass die Transparenz über die Finanzgebarung politischer Parteien im Gegenzug zum Erhalt beträchtlicher staatlicher Förderungen stehen würde. Sie folgerten daraus, dass Informationen lediglich über die Bundesparteiorganisation diese Verpflichtung nicht erfüllen würden.⁶⁵⁵ Anderer Ansicht ist *Sickinger*, der argumentierte, dass die Neuregelung von § 4 Abs 7 ParteienG durch die Novelle 1984 Antwortcharakter auf diese Streitigkeit hatte. § 4 Abs 7 ParteienG, der die Parteien zur speziellen Deklaration von Großspenden in der Spendenliste verpflichtet, sprach ausdrücklich auch von Landes-, Bezirks- oder Lokalorganisationen. Er vertrat die Meinung, dass daraus nicht der Umkehrschluss gezogen werden kann, dass die übrigen Rechenschaftspflichten ausschließlich die Bundespartei treffen.⁶⁵⁶ Auch *Geissler* folgte dieser Ansicht mit der Begründung, dass nicht angenommen werden konnte, dass der Gesetzgeber zwei verschiedene Auslegungen des Begriffs der „politischen Partei“ verwendet hätte. Danach war lediglich die Bundespartei den Pflichten zur öffentlichen Rechnungslegung unterlegen, die Landes-, Bezirks- und Lokalorganisationen jedoch nur in Bezug auf die Spendenliste. Eine allgemeine Pflicht zur Rechnungslegung war auch *Geissler* zufolge aus § 4 ParteienG nicht zu folgern.⁶⁵⁷ Dem Ruf nach einer Klarstellung dieser Auslegung folgte nun die Novelle 2012 mit § 5 PartG. Dieser spricht ausdrücklich von der Einbeziehung der Landes-, Bezirks- und Gemeindeorganisationen in den Rechenschaftsbericht.⁶⁵⁸

Ein weiterer Kritikpunkt an § 4 Abs 7 ParteienG war, dass diese Einschränkung von Parteigliederungen auf Landes-, Bezirks- und Lokalorganisationen andere Konstruktionen von Parteigliederungen wie Vereine nicht erfasse.⁶⁵⁹ In § 6 Abs 2 PartG ist dies nun detaillierter geregelt. Es werden Spenden an Gliederungen, die keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen, an nahestehende Organisationen und an Abgeordnete und

⁶⁵⁴ *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (378).

⁶⁵⁵ *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (378); *Drysch*, Parteienfinanzierung 284; *Klee-Kruse*, Öffentliche Parteienfinanzierung in westlichen Demokratien - Schweden und Österreich: Ein Vergleich (1993) 141.

⁶⁵⁶ *Sickinger*, Handbuch 135.

⁶⁵⁷ *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (217).

⁶⁵⁸ BGBl I 2012/56.

⁶⁵⁹ *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 150.

Wahlwerber erfasst. Bereits *Brünner*⁶⁶⁰ und *Heindl*⁶⁶¹ kritisierten, dass durch Zahlungen an nahestehende Organisationen zahlreiche Möglichkeiten entstehen würden, dass Zuwendungen an Parteien auf diese Wege umgeleitet werden können und somit jeglicher Transparenz entzogen seien. Seit der Neuregelung muss dem Rechenschaftsbericht eine Liste jener Unternehmen angeschlossen werden, an denen die Partei und/oder eine ihr nahestehende Organisation und/oder eine Gliederung der Partei, die eigene Rechtspersönlichkeit besitzt, mindestens 5% direkte Anteile oder 10% indirekte Anteile oder Stimmrechte hält. Weiters müssen gemäß § 6 Abs 2 Z 2 PartG Spenden an nahestehende Organisationen im Rechenschaftsbericht ausgewiesen werden.⁶⁶² Jedoch wird in diesem Punkt die Definition von „nahestehenden Organisationen“⁶⁶³ von Bedeutung. Da diese nur Organisationen erfasst, in deren Rechtsgrundlagen oder Satzung die Zusammenarbeit mit der Partei festgelegt wird, ist die Umgehungsmöglichkeit ein Leichtes. Beispielsweise hat im Oktober 2012 die Fraktion Sozialdemokratische Gewerkschafter/innen (FSG) den Verein „Gewerkschafter in der SPÖ“ (28.09.2012) gegründet.⁶⁶⁴ An diesen Verein wurden die Delegiertenstimmen ausgelagert und er wurde zur Vorfeldorganisation der Partei. Die Fraktion selbst gilt damit nicht mehr als nahestehende Organisation und kann so die Transparenzregelungen umgehen.⁶⁶⁵

Besonders kritikwürdig ist weiters, dass Zuwendungen von gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen an die in ihren Organen vertretenen Gruppierungen vom Spendenbegriff ausgenommen sind.⁶⁶⁶ Beispielsweise leistet der ÖGB keine direkten Zahlungen an die Parteien, sondern vergibt Förderungen an seine Gewerkschaftsfraktionen.⁶⁶⁷ Begründet wurde dies damit, dass es sich um „*Tätigkeiten auf der Grundlage verfassungsrechtlich vorgesehener „binnendemokratischer“ Strukturen [handelt], deren Ausübung finanzielle Notwendigkeiten mit sich bringt.*“⁶⁶⁸ Dass eine Gewerkschaft finanzielle Mittel braucht, ist unumstritten. Dass diese aber nicht den gleichen Transparenzbestimmungen wie Parteispenden unterworfen werden, obwohl sie

660 *Brünner* in *Brünner* (Hrsg) *Korruption* 695.

661 *Heindl*, Parteispenden, *ZfV* 2000, 370 (379).

662 BGBl I 2012/56.

663 Siehe Kapitel „Definitionen“.

664 *Bundesministerium für Inneres*, Zentrales Vereinsregister, <http://zvr.bmi.gv.at/Start> [15.11.2012].

665 *Format*, Das große Spenden-Verstecken, <http://www.format.at/articles/1241/524/343942/spoe-das-spenden-verstecken> [15.11.2012].

666 BGBl I 2012/56.

667 *Drysch*, Parteienfinanzierung 78, 137.

668 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 4.

eine Förderung der politischen Strukturen darstellen, wird durch diese Aussage nicht gerechtfertigt.

8.5 Kontrolle

Kontrollbestimmungen sind, wie bereits aufgezeigt, von großer Bedeutung, um Missbrauch und Umgehungsmöglichkeiten einzudämmen. Denn die Förderung durch öffentliche Mittel ist nur gerechtfertigt, wenn gleichzeitig ausreichend Kontrolle und Transparenz gewährleistet ist. Aufgrund der vor Juli 2012 bestehenden Sanktionsmöglichkeiten hielt der GRECO-Bericht fest:

„Der Hauptzweck der rechtlichen Rahmenbedingungen für politische Finanzierung in Österreich liegt nicht in der Sicherstellung einer gewissen Transparenz und Aufsicht, welche die Risiken von Korruption vermindern würden (...). Stattdessen liegt der Schwerpunkt auf der Gewährleistung einer Kontrolle, die darauf beschränkt ist, wie öffentliche Zuwendungen von den politischen Parteien (...) verwendet werden.“⁶⁶⁹

8.5.1 *Wirtschaftsprüfer*

Die Auswahl der Wirtschaftsprüfer unterlag vor der Neuregelung großer Kritik. Diese wurde auch in der geltenden Fassung beibehalten und stellt die Unabhängigkeit der Wirtschaftsprüfer weiterhin in Frage. Es kann zwar von vornherein nicht festgestellt werden, wer der betreffende Wirtschaftsprüfer sein wird, da er aus einem Fünfvorschlag vom Bundesministerium für Finanzen ausgewählt wird, der Vorschlag beruht jedoch auf einer Auswahl der politischen Parteien. Daher beeinflusst der Kontrollierte zumindest mittelbar die Auswahl des Kontrolleurs. Der Kontrolleur, der durch die Parteien bestimmt wird, wird diesen somit wohlgesinnt gegenüberstehen.⁶⁷⁰ Als positiv ist zu vermerken, dass nunmehr nach fünfjähriger Bestellung eine unmittelbar darauffolgende Wiederbestellung gemäß § 5 Abs 2 PartG nicht zulässig ist. Danach kann der Kontrolleur jedoch auf eine Wiederbestellung hoffen.⁶⁷¹ Im Lichte der zuvor bestanden umfänglichen Kritik an diesem Punkt ist nicht zu verstehen, warum die Bestellung der Kontrolleure nicht dem Rechnungshof übertragen wurde, da diesem bereits die Bestellung eines zusätzlichen

⁶⁶⁹ *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 16.

⁶⁷⁰ *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (375); *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (223); *Drysch*, Parteienfinanzierung 135; *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 21.

⁶⁷¹ *Drysch*, Parteienfinanzierung 135; *Klee-Kruse*, Parteienfinanzierung 143; *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 22.

Prüfers obliegt, und die Möglichkeit dazu in der Verfassungsbestimmung des § 1 Abs 6 Z 1 PartG verankert wurde.⁶⁷²

Weiters wurde unter anderem von *Heindl* oder *Sickinger*, aber auch von Rechnungshofpräsident *Moser* kritisiert, dass die Wirtschaftsprüfer auf die Prüfung der vorgelegten Unterlagen und somit auf eine rein formale Prüfung der Richtigkeit der Abrechnung beschränkt waren.⁶⁷³ Es war nur die Pflicht normiert, einen Rechenschaftsbericht zu erstellen, der anschließend überprüft werden sollte. Eine Überprüfung anderer Unterlagen, wie der Bücher der Parteien, oder das Recht, sonstige Aufklärungen zu verlangen, war nicht vorgesehen.⁶⁷⁴ Auf diese Kritik reagierte nun die Novelle und legte der bereits in Deutschland geltenden Regelung folgend fest, dass die Prüfer gemäß § 8 Abs 2 PartG befähigt sind, in alle Bücher und Schriftstücke, Kassen- und Vermögensbestandteile Einsicht zu nehmen und die benötigten Nachweise für die Erfüllung seiner Prüfungsverpflichtung zu erlangen.⁶⁷⁵ Jedoch ist diese Befugnis nur in Bezug auf den Wirtschaftsprüfer festgelegt, für den Rechnungshof nicht. Rechnungshofpräsident *Moser* erklärt, dass dadurch der Rechnungshof nicht die Möglichkeit hat, seiner Aufgabe selbst nachzukommen. Er muss sich auf die Aussage der Wirtschaftsprüfer verlassen und könne somit eine verbesserte Prüfung nicht gewährleisten. Er fordere daher, entweder den Rechnungshof vollkommen aus der Prüfung der Parteienfinanzierung herauszunehmen oder ihm ein konkretes Einschaurecht zu gewähren.⁶⁷⁶ Die §§ 3, 4 und 9 RHG, die Einschaurechte und Auskunftspflichten normieren, sind nach (unbegründeten) Aussagen des Rechnungshofes selbst auf die Regelungen des PartG nicht anzuwenden.⁶⁷⁷ Der Rechnungshof widerspricht sich mit dieser Aussage selbst, da er in seinem Sonderbericht festhielt⁶⁷⁸, dass § 13 Abs 3 RHG in Bezug auf die Parteienfinanzierung anzuwenden ist. Dieser verweist auf § 13 Abs 1 RHG, der wiederum auf §§ 3 und 4 RHG verweist. Nach dieser Ansicht wäre der Rechnungshof zwar nicht nach dem Parteiengesetz, aber nach dem RHG ermächtigt, Auskünfte zu

672 BGBl I 2012/56.

673 *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (375); *Sickinger*, Handbuch 365; *Österreichisches Parlament*, Parlamentskorrespondenz vom 16.05.2012 Nr. 402, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0402/index.shtml [10.12.2012].

674 *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (220); *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 151.

675 BGBl I 2012/56.

676 *Der Standard*, Das Transparenzpaket ist geschnürt, <http://derstandard.at/1336696839077/Parteienfinanzierung--Co-Das-Transparenzpaket-ist-geschnuert> [17.12.2012]; Bericht des Rechnungshofes 2012, 796/2012 Blg zu den Wortprotokollen des Oö LT 27. GP 66.

677 Bericht des Rechnungshofes 2012, 796/2012 Blg zu den Wortprotokollen des Oö LT 27. GP 66; BGBl 1948/144; *Österreichischer Rechnungshof*, Themen, Bund 2012/2013, 74, 76.

678 Sonderbericht des Rechnungshofes zur Finanzierung der politischen Parteien und parlamentarischen Klubs, III-37 BlgNR 21. GP 5; siehe Kapitel „Zuständigkeit des Rechnungshofes“.

verlangen, die von den Parteien gemäß § 4 Abs 1 RHG „vollinhaltlich und unmittelbar zu beantworten“⁶⁷⁹ sind. Warum diese Möglichkeit vom Rechnungshof ausgeschlossen wird, wird von diesem nicht begründet. *Segalla* hebt hervor, dass die Staatsferne von politischen Parteien, durch eine umfassende Einsicht des Rechnungshofes gefährdet wäre.⁶⁸⁰ Auch wäre anzudenken, dass ein Einsichtsrecht nach §§ 3f RHG einen Verstoß gegen die Parteienbetätigungsfreiheit darstellen könnte.⁶⁸¹ *Zögernitz/Lenzhofer* nehmen weiters an, dass durch ein Einsichtsrecht des Rechnungshofes das Einsichtsrecht eines notfalls zu bestellenden dritten Wirtschaftsprüfers gemäß § 10 Abs 5 PartG obsolet werden würde.⁶⁸² Eine klare Regelung im PartG wäre in diesem Punkt unbedingt erforderlich gewesen. Somit wird auf die Forderung der Ausweitung der Kompetenz des Rechnungshofes durch den GRECO-Bericht nicht angemessen reagiert.⁶⁸³ Die „quasi-notarielle Funktion“⁶⁸⁴ des Rechnungshofes bleibt im Grunde genommen bestehen. Das ist gerade im Lichte der umstrittenen Objektivität der Prüfer höchst kritikwürdig.

8.5.2 Rechnungshof

In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage wird ausdrücklich die Kompetenzsteigerung des Rechnungshofes festgehalten:

*„Der Rechnungshof hat die ziffernmäßige Richtigkeit der Rechenschaftsberichte, deren Übereinstimmung mit den Anforderungen des Parteiengesetzes 2012 sowie den Nachweis über die Begrenzung der Wahlwerbungsausgaben zu prüfen.“*⁶⁸⁵

Der GRECO-Bericht stellt fest, dass der Rechnungshof die am besten geeignete Institution zur Kontrolle der Regelungen bezüglich Parteienfinanzierung ist. Dies wird damit begründet, dass der Rechnungshof einen positiven Ruf genießt und als Institution mit operationeller Unabhängigkeit angesehen wird. Das Prüfungsteam betont jedoch, dass für die Durchführung der Kontrolle angemessene Mittel im Gesetz verankert, und dem Rechnungshof die erforderlichen Arbeitskräfte zur Verfügung gestellt werden müssen.⁶⁸⁶

In den Erläuterungen wird darauf teilweise Bedacht nehmend festgestellt, dass durch die

679 BGBl 1948/144.

680 *Segalla*, Neue Transparenzvorschriften für Parteien, Jahrbuch Öffentliches Recht 2013, 251 (267).

681 *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 10 PartG 141.

682 *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 10 PartG 141.

683 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 4; *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 18; *Wenk*, Herausforderung der Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention, <http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183227/121112LVUniLinzWenk.pdf> [28.03.2013] 63.

684 Bericht des Rechnungshofes 2011 III-285 BlgNR 24. GP, 23; *Österreichischer Rechnungshof*, Transparenz durch die öffentliche Finanzkontrolle, Reihe Kärnten 2011/7, 30.

685 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 3.

686 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 22.

neuen Kompetenzen, die dem Rechnungshof zuteil werden, ihm auch ein erhöhter Personalaufwand von einem Referenzposten zugestanden werden muss.⁶⁸⁷

Nach § 24 des deutschen ParteienG beinhaltet der Rechenschaftsbericht der Parteien nicht nur Einnahmen und Ausgaben, sondern auch eine Vermögensrechnung. In Österreich müssen Parteien über ihren Vermögens- und Schuldenstand keine Auskunft geben. Dies wurde nicht nur von der Literatur⁶⁸⁸ und dem GRECO-Prüfungsteam⁶⁸⁹, sondern bereits im Sonderbericht des Rechnungshofes aus dem Jahre 2000⁶⁹⁰ als unzureichend kritisiert, dem aber bis jetzt nicht Rechnung getragen.

Weiters wurde in der Neuregelung zwar erstmals detailliert vorgegeben, wie der Rechenschaftsbericht aufgebaut werden muss, Leitfäden wurden jedoch nicht erstellt. Ein Kritikpunkt des GRECO-Berichtes wurde aber uneingeschränkt umgesetzt: Im Zuge der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben müssen diese nun erstmalig im Rechenschaftsbericht angeführt werden.⁶⁹¹

8.5.3 *Unabhängige Parteien-Transparenz-Senat*

Auch die Einsetzung eines neuen Kontrollorgans, dem unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat, der beispielsweise von *Heindl*⁶⁹² aber auch von österreichischen Abgeordneten wie *Kogler* (GRÜNE)⁶⁹³ gefordert wurde, ist als positiv zu bewerten.

Im Vergleich zur Bestellung der Wirtschaftsprüfer ist gutzuheißen, dass ein Mitglied und dessen Ersatzmitglied vom Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes, vom Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes und vom Präsidenten des Obersten Gerichtshofes vorgeschlagen werden. Auf Grundlage dessen, dass der Senat einstimmige Entscheidungen treffen muss, ist diese Regelung für die Gewährleistung der Objektivität der Prüfer von großer Bedeutung.

687 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 1.

688 *Drysch*, Parteienfinanzierung 134; *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 21, 87.

689 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 25.

690 Sonderbericht des Rechnungshofes, III-37 BlgNR 21. GP 15.

691 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 25.

692 *Heindl*, Parteispinden, ZfV 2000, 370 (386).

693 *Österreichisches Parlament*, Parlamentskorrespondenz vom 16.05.2012 Nr. 402, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0402/index.shtml [10.12.2012].

8.5.4 Keine Kontrollmöglichkeit

Parteien, die nicht mindestens 1% der gültigen Stimmen erhalten haben, traf vor der Neuregelung gemäß § 4 Abs 1 iVm § 2 Abs 1 ParteienG keine Rechenschaftspflicht, da diese nur die widmungsgemäße Verwendung von Fördermitteln umfasste. Dasselbe galt für Parteien, die zwar Anspruch auf Förderung hatten, aber keinen Antrag darauf gestellt hatten.⁶⁹⁴ Dies betraf nicht nur den Bereich der staatlichen Subventionierung, sondern auch die Parteispenden. Das hatte zur Folge, dass Kleinparteien, die nicht staatlich gefördert wurden, auch keiner Rechenschaftspflicht unterlagen und privat finanziert werden konnten.⁶⁹⁵ Dies wurde vom GRECO-Bericht 2011 scharf kritisiert, in der Neureglung jedoch nicht dezidiert darauf eingegangen.⁶⁹⁶ *Eisner/Kogler/Ulrich*⁶⁹⁷ und auch *Lenzhofer/Zögernitz*⁶⁹⁸ vertreten die Ansicht, dass durch den neuen § 13 PartG, der §§ 4 bis 12 PartG auch auf wahlwerbende Parteien anwendbar erklärt, dieses Problem beseitigt wurde. Richtig ist, dass die Rechenschaftsberichte nicht mehr auf die widmungsgemäße Verwendung abstellen. Jedoch wird in § 4 PartFörG betont, dass eine politische Partei, „die Fördermittel nach diesem Bundesgesetz erhält“⁶⁹⁹, der Rechenschaftspflicht des § 5 PartG unterliegt. Dies schließt meiner Ansicht nach andere politische Parteien noch nicht von der Anwendbarkeit des § 5 PartG aus, denn § 5 PartG spricht davon, dass „jede politische Partei“ der Rechenschaftspflicht unterworfen ist. Aus grundrechtlicher Sicht ist aber eine Kontrolle von Parteien, die keine Förderung erhalten, problematisch. Die in § 1 Abs 3 PartG gewährte Parteienbetätigungsfreiheit verbietet jede Tätigkeitsbeschränkung durch besondere Rechtsvorschriften. *Lenzhofer*⁷⁰⁰ und *Wieser*⁷⁰¹ sehen Beschränkungen nur soweit als gesetzmäßig an, solange die Beschränkung der Vorteilszuwendung nicht überwiegt. Da Parteien, die keine Fördermittel erhalten, auch keinen Vorteil empfangen, können sie keiner Beschränkung, das heißt keiner Kontrolle unterworfen werden.⁷⁰² Weiters bezeichnet die Definition einer Partei in § 1 PartG staatliche Finanzierung nicht als Voraussetzung für die Gründung einer Partei.⁷⁰³ Aus dem neuen System der Parteienfinanzierungsnormen ergibt sich somit, dass alle Parteien unter

694 Geissler, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (218).

695 Sickinger, Politikfinanzierung 149.

696 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 19.

697 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 5 PartG 59.

698 *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 2 PartG 60.

699 BGBl I 2012/57.

700 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 59.

701 *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 73.

702 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 59.

703 BGBl I 2012/56.

die Rechenschaftspflicht fallen. Dies ist jedoch aus grundrechtlicher Sicht nicht zu rechtfertigen.

8.5.5 *Zwischenbilanz zum neuen Kontrollsystem*

Zum neuen Kontrollsystem kann somit festgehalten werden, dass es zahlreiche Schwachstellen enthält, die dessen Effektivität stark beeinflussen. Vor allem die Einflussmöglichkeit politischer Parteien bei der Auswahl der Wirtschaftsprüfer und die Nichteinbeziehung der Vermögensrechnung in den Rechenschaftsbericht sind abzulehnen. Besonders problematisch ist die eingeschränkte Stellung des Rechnungshofes, die ihm keine umfassende und lückenlose Kontrolle ermöglicht. Die Annahme des Rechnungshofes, dass er nicht – wie die Wirtschaftsprüfer – ermächtigt ist, die Unterlagen der Parteien einzusehen, ist nicht zu teilen. Zwar ergibt sich eine solche Überprüfungsmöglichkeit nicht aus dem System der Parteienfinanzierungsgesetze, jedoch aus dem RHG selbst. Auf diese Lücken und auch auf den Verstoß gegen die Parteienbetätigungsfreiheit durch die Rechenschaftspflicht aller Parteien, auch wenn sie keine staatliche Finanzierung beanspruchen, hätte der Gesetzgeber reagieren sollen um das Kontrollsystem wirksamer zu gestalten.

8.6 Veröffentlichung

Der Rechenschaftsbericht samt Anlagen wird, wenn er den Voraussetzungen entspricht, vom Rechnungshof auf dessen Website und der Website der politischen Partei veröffentlicht. Zuvor wurden nur das Ergebnis der Prüfung und dieses auch nur im Amtsblatt zur Wiener Zeitung veröffentlicht. Im Unterschied dazu zieht das deutsche ParteienG eine Veröffentlichung der Rechenschaftsberichte und einer vereinfachten, für Laien verständlichen Version durch die Bundestagsverwaltung vor.⁷⁰⁴ *Eisner/Kogler/Ulrich* kritisieren an der neuen Rechtslage weiters, dass der Rechenschaftsbericht gemäß § 10 Abs 3 PartG nur veröffentlicht werden muss, wenn er den Anforderungen des § 5 PartG entspricht. Tut er das aber nicht, folgt e contrario daraus, dass dieser nicht veröffentlicht wird. Dies wäre aber für ausreichende Transparenz von großer Bedeutung. Es kann nur gehofft werden, dass der Rechnungshof in seinem Tätigkeitsbericht nähere Auskünfte über eine nicht vorgenommene Veröffentlichung gibt.⁷⁰⁵

⁷⁰⁴ *Drysch*, Parteienfinanzierung 140; *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (225).

⁷⁰⁵ *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 10 PartG 99.

Vom GRECO-Prüfungsteam wurde die Veröffentlichung nur im Amtsblatt der Wiener Zeitung stark kritisiert, da diese eine Information der breiten Öffentlichkeit nicht gewährleisten kann, weil die Wiener Zeitung nur sieben Tage gratis benützt werden kann und danach ein Abonnement erforderlich ist. Das Prüfungsteam forderte beispielsweise eine Veröffentlichung auf der Website der prüfenden Organisation der Parteifinancen oder des Bundeskanzleramtes.⁷⁰⁶ Dieser Punkt wurde durch die Neuregelung erfüllt. Über den Veröffentlichungstermin machte sich das GRECO-Prüfungsteam jedoch keine Gedanken. Da auch nach der neuen Regelung die Veröffentlichung meist an unterschiedlichen, der Öffentlichkeit nicht bekannten Tagen erfolgt, ist auch diese Neuerung nicht wirklich dazu fähig, die Kritik zu entkräften.⁷⁰⁷ Auch der Punkt, dass Spenden, die im Einzelfall die Höhe von € 50.000,- übersteigen, vom Rechnungshof unter Angabe des Namens und der Anschrift des Spenders unverzüglich auf dessen Website zu veröffentlichen sind, erhöht meiner Ansicht nach nicht das öffentliche Bewusstsein für diese Spenden. Vor allem in Zeiten des Wahlkampfes wäre eine gute Information der Öffentlichkeit von Bedeutung und somit ein fixierter Termin der Veröffentlichung ein wichtiger Schritt, wie bereits in § 24a Abs 4 BPräsWG aufgezeigt.

8.7 Sanktionen

Einer der größten Kritikpunkte waren die fehlenden Sanktionen in Bezug auf Verletzung von Parteienfinanzierungsnormen.⁷⁰⁸ Bei nicht fristgerechter Veröffentlichung oder Übermittlung von Rechenschaftsbericht, Spenden- und Spenderliste wurden lediglich die fälligen Zuwendungen bis zur ordnungsgemäßen Übermittlung bzw Veröffentlichung einbehalten. Die Regelungen umfassten somit nicht den Fall der inhaltlichen Fehlerhaftigkeit des Berichtes, sondern nur dessen Nichtveröffentlichung.⁷⁰⁹ Geissler vertrat die Ansicht, dass dem Bundespräsidenten die Kompetenz zur dauerhaften Einbehaltung der Parteispenden fehlte und die einzig mögliche Sanktion der öffentliche oder mediale Druck wäre.⁷¹⁰

706 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 21.

707 *Bachmann*, Öffentliche Finanzierung politischer Parteien - "conditio sine qua non" für die Demokratie? JRP 1996, 100 (107); *Sickinger*, Handbuch 358; *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (376); *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (220).

708 *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370 (376); *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (220); *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 15.

709 *Sickinger*, Überlegungen, ÖZP 2002, 73 (77).

710 *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (220ff).

In der Neuregelung wurde auf die umfassende Kritik in diesem Punkt eingegangen. Erstmals sind für Verstöße Sanktionen in Form von Geldbußen geregelt, die jedoch im Gegensatz zum Großteil der Normen erst mit 01.01.2013 in Kraft getreten sind. Es werden nun unrichtige Bezifferungen von Einnahmen- und Ertragsarten oder Ausgabenarten, die Missachtung der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben, ein Verstoß gegen die Regelungen bezüglich der Ausweisung von Sponsoring und Inseraten und Verstöße gegen das Gebot des Anschlusses einer Liste jener Unternehmen, an denen die Partei, eine ihr nahestehende Organisation und/oder eine Gliederung der Partei Anteile in entsprechender Höhe oder Stimmrechte hält, geahndet. Die Höhe der Geldbuße hängt gemäß § 10 Abs 6 und Abs 7 PartG von der Schwere des Vergehens ab.⁷¹¹

Problematisch war auch die ursprüngliche Regelung in Bezug auf nicht im Nationalrat vertretene Parteien. Die Einbehaltung von Förderungen als Sanktion war alles andere als sinnvoll, da diese nur in den Wahljahren Anspruch auf Förderungen erhielten, also keine regelmäßigen Zuwendungen erwarten konnten.⁷¹² Somit bringt das neue System in diesem Punkt eine klare Verbesserung.

Eine Hintertür lässt das Gesetz offen: Geldbußen werden erst verhängt, wenn unrichtige oder unvollständige Angaben nicht gemäß § 10 Abs 6 PartG durch die politische Partei, eine ihr nahestehende Organisation oder Gliederung oder den durch den Rechnungshof beauftragten Wirtschaftsprüfer beseitigt werden können. Somit erscheint auch die neue Regelung nicht als unumgehbare Sanktion. Aufgrund der Amtswegigkeit des Verfahrens ist Parteigehör zu gewähren.⁷¹³ Der Grundsatz der Amtswegigkeit gemäß § 39 Abs 2 AVG ist bis zum 01.01.2014 auf Grund von § 11 Abs 8 PartG, danach auf Grund der Generalklausel des Art 1 EGVG⁷¹⁴ anzuwenden. Dieser langwierige Ablauf erweckt den Eindruck, dass politische Parteien erst dann Sanktionen zu befürchten haben, wenn ihre unrichtigen Angaben erkannt und sie von ihnen nicht richtiggestellt werden können. Somit wird die Aufklärung in die Länge gezogen.⁷¹⁵ Sollte der Verstoß gegen Rechnungslegungsvorschriften im Bereich der Gliederungen oder nahestehenden Organisationen liegen, werden diese Partei des Verfahrens.⁷¹⁶

⁷¹¹ BGBl I 2012/56.

⁷¹² Lenzhofer, Parteienfinanzierung 129.

⁷¹³ ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 8; VwGH 11.12.2012, 2011/05/0058; BGBl 1991/51 idF BGBl I 2002/65.

⁷¹⁴ Siehe Kapitel „Der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat“.

⁷¹⁵ BGBl I 2012/56.

⁷¹⁶ Eisner/Kogler/Ulrich, Recht, § 10 PartG 97.

Eine Geldbuße gemäß § 10 Abs 7 PartG kann für einen Verstoß gegen die Regelungen bezüglich Spenden mindestens in der Höhe des erlangten Spendenbetrages verhängt werden. Diese Regelung trat bereits mit Juli 2012 in Kraft. Damit wurde ein Kritikpunkt eliminiert.⁷¹⁷ Weiters wird insbesondere von *Sickinger* kritisiert, dass Geldstrafen zu ungenau definiert sind. Ihm zufolge lassen vor allem die Definitionen „bis zu“ zu viel Spielraum.⁷¹⁸ Da dies eine gängige Bezeichnung auch im Verwaltungsrecht ist (beispielsweise § 12 Abs 2 VStG), sehe ich diesen Punkt nicht als problematisch an.

8.8 Erhöhung der Förderungen

Auch vor der Neuregelung 2012 erhielten die im Nationalrat vertretenen Parteien einen beinahe identischen Grundbetrag (um € 19,- erhalten die Parteien nun weniger). Gleich ist auch die Verteilung des Restbetrages. Unterschiedlich ist nur der gesamt zur Verfügung stehende Betrag, der vor Juli 2012 betragsmäßig festgesetzt war.⁷¹⁹ Für das Jahr 2012 wären das € 15,259.722,24 gewesen. Nun wird die Anzahl der Wahlberechtigten mit € 4,60 multipliziert. Dem BMI zufolge waren bei den Nationalratswahlen 2008 6,333.109 Menschen wahlberechtigt.⁷²⁰ Wird diese Zahl mit den nun zugestanden € 4,60 pro Wahlberechtigten multipliziert, so ergibt sich eine Gesamtfördermenge von € 29,132.301,40. Es kommt dadurch beinahe zu einer Verdoppelung der Förderungen, die den Ausfall der Wahlkampfkostenrückerstattung kompensiert. Zu kritisieren ist auch, dass auf diesem Weg nicht nur die fehlende Wahlkampfkostenrückerstattung, sondern auch ein erwarteter Rückgang an Spenden kompensiert werden soll.⁷²¹ Das wurde auch im Bundesrat angesprochen. Bundesrat *Klug* (SPÖ Steiermark) merkte an:

*„Tatsächlich – ich mache jetzt kein Geheimnis daraus – beschließen wir 4,60 €. Die Differenz ist natürlich eine Erhöhung. Ich sage im selben Atemzug aber dazu: Zum einen können wir alle hier im Saal noch nicht abschätzen, wie sich die neuen Transparenzregeln im Bereich der Spendenpolitik– Dualität der Parteienfinanzierung– tatsächlich auswirken. Ich traue mir eine Einschätzung nicht zu.“*⁷²²

⁷¹⁷ BGBl I 2012/56.

⁷¹⁸ *Der Standard*, Transparenzpaket, <http://derstandard.at/1336696839077/Parteienfinanzierung--Co-Das-Transparenzpaket-ist-geschnuert> [04.12.2012].

⁷¹⁹ BGBl 1975/404.

⁷²⁰ Bundesministerium für Inneres, Wahlen, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/nationalrat/2008/End_Gesamt.aspx [12.11.2012].

⁷²¹ *Der Standard*, Gläserne Parteikassen werden ordentlich gefüllt, http://derstandard.at/1339639048460/Transparenzpaket-Glaeserne-Parteikassen-werden-ordentlich-gefuellt?_lexikaGroup=1 [12.11.2012].

⁷²² StenProt, 28. Juni 2012, 810 BlgBR, 24. GP 26.

Auch die Vergabe von Förderungen im Wahljahr an nicht im Nationalrat vertretene Parteien, die 1% der Stimmen erlangt haben, wurde neu geregelt. Weiters wurde die Auszahlung der Förderungen novelliert. Vor der Neuregelung im Juli 2012 wurden die Förderungen gemäß § 3 Abs 2 ParteienG jeweils halbjährlich im Vorhinein ausbezahlt. Dies wurde nun, bedingt auch durch die neue Methode der Berechnung der Förderungen für nicht im Nationalrat vertretene Parteien anhand der Zahl der für diese Parteien abgegebenen Stimmen, geändert. Diese Förderungen an Parteien, die nicht im Nationalrat vertreten sind, werden jetzt gemäß § 1 Abs 3 PatFörG erst sechs Monate nach der Nationalratswahl ausbezahlt. Förderungen an im Nationalrat vertretenen Parteien erfolgen gemäß § 1 Abs 4 PatFörG in zwei Raten.⁷²³

Der Abgeordnete *Wittmann* (SPÖ) zeigt die Bedeutung der öffentlichen Förderung von Parteien auf. Ohne diese seien Parteien, wie in den USA, von Geldgebern abhängig und somit von außen bestimmt.⁷²⁴ Der Abgeordnete *Steinhauser* (GRÜNE) kritisierte scharf, dass das Transparenzpaket zur Erhöhung der Parteienförderungen missbraucht würde.⁷²⁵ Es wurde immer wieder Kritik geübt, dass in Österreich, im Gegensatz zu Deutschland, die Förderungen anhand der Wahlberechtigten und nicht abhängig von den tatsächlich abgegebenen Stimmen berechnet werden. Dies ist auch im Zusammenhang mit dem „Index of Party Spending“ von *Naßmacher* von der Universität Oldenburg zu sehen. Dieser Index belegt Österreich immer wieder einen der vordersten Plätze in der Kategorie „Kosten und Subventionen des Parteienwettbewerbs“, beispielsweise lag Österreich im Jahr 2001 auf dem weltweit zweiten Platz hinter Italien.⁷²⁶ Im Lichte dieser Kritik ist im Zusammenhang mit der Parteienfinanzierung auch die Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre zu sehen, denn diese brachte eine spürbare Erhöhung der Förderungen mit sich.⁷²⁷ Die Neuerungen 2012 beinhalten zwar eine Beschränkung der Wahlwerbungskosten, die auch nicht mehr rückerstattet werden. Die Förderungen selbst werden jedoch weiterhin anhand der Wahlberechtigten berechnet.⁷²⁸

723 BGBl 1975/404; BGBl 2012/57.

724 Parlamentskorrespondenz Nr. 550 vom 27.06.2012, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0550/index.shtml?nl_jahr=J2012&nl_nummer=08 [10.12.2012].

725 Parlamentskorrespondenz Nr. 550 vom 27.06.2012, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0550/index.shtml?nl_jahr=J2012&nl_nummer=08 [10.12.2012].

726 *Naßmacher*, Die Kosten der Parteitätigkeit in westlichen Demokratien (2004) 16; *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 24.

727 Parteienfinanzierung, <http://www.castelligasse.at/Politik/PolitischeParteien/parteien.htm> [20.10.2012].

728 BGBl I 2012/56.

Mayer/Stöger thematisieren die Änderung von Parteienförderungsregelungen kurz vor einer anstehenden Wahl. In diesem Zusammenhang halten sie fest, dass eine Wahl im Folgejahr einer Erhöhung der Parteienförderung nicht generell entgegensteht. Dies begründen sie damit, dass Neuwahlen jederzeit möglich sind. Zu beachten ist jedoch, dass im Nationalrat vertretene Parteien andere Parteien nicht durch kurzfristige Änderungen der Parteienförderungsregelungen benachteiligen dürfen, beispielsweise in Bezug auf Wahlkampfkostenregelungen. Ein solches Vorgehen wäre verfassungswidrig.⁷²⁹ Dies ist im neuen System nicht geschehen.

Im Bereich der Parteienfinanzierung auf Landesebene bringt die Neuregelung mit einer maximalen Fördermenge von € 22,- pro Wahlberechtigten nur für Wien (ab der Valorisierung 2015 € 22,73), das bisher € 23,- pro Wahlberechtigten festgelegt hatte, eine Kürzung.⁷³⁰ *Sickinger* erklärt im Interview mit dem Standard in Bezug auf die maximale Fördermenge im Landesbereich: „(...) eine geringfügige Umverteilung, sonst ändert sich nichts“⁷³¹.

Im Bereich der Wahlkampfkosten auf Ebene der Europäischen Union gab es, wie bereits erörtert,⁷³² Fortschritte. Haben die Parteien weniger Wahlwerbungskosten für die Wahlen zum Europäischen Parlament ausgegeben, als sie Fördermittel erhalten würden, wird der Betrag gemäß § 2 Abs 4 PartFörG entsprechend gekürzt.⁷³³ Eine Parteienfinanzierung anhand nicht verbrauchter Förderungen für EU-Wahlkämpfe ist somit nicht mehr möglich.

729 *Mayer/Stöger*, Zur Abgrenzung von Parteienförderung und Wahlkampfkostenerstattung am Beispiel des Kärntner Parteienförderungsgesetzes, JRP 2004, 177 (178ff).

730 *Der Standard*, Transparenzpaket, <http://derstandard.at/1336696839077/Parteienfinanzierung--Co-Das-Transparenzpaket-ist-geschnuert> [04.12.2012]; *Sickinger*, Parteienförderung, in *Wiener Zeitung*, Ein staatliches Füllhorn - Parteien erhalten mehr Geld, http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/politik/449556_Ein-staatliches-Fuellhorn-Parteien-erhalten-mehr-Geld.html [28.12.2012]; siehe Kapitel „Die Sonderstellung Wiens“.

731 *Der Standard*, Transparenzpaket, <http://derstandard.at/1336696839077/Parteienfinanzierung--Co-Das-Transparenzpaket-ist-geschnuert> [04.12.2012].

732 Siehe Kapitel „Im Nationalrat vertretene Parteien“.

733 BGBl I 2012/57.

9 AKADEMIE UND KLUBS

Das PartG findet auf Klubs (auch genannt Parlamentspartei bzw Parlamentsfraktion⁷³⁴) und politische Akademien keine Anwendung, da diese „*von der politischen Partei getrennte Subjekte*“⁷³⁵ darstellen. Auch aus § 2 Z 3 PartG kann dies abgeleitet werden.⁷³⁶ Auf Grund dessen muss auch die Finanzierung und Förderung von politischen Akademien und Klubs in den Blickpunkt gerückt werden. Grundsätzlich erhalten Klubs und politische Akademien separate Fördermengen von Bund und Ländern. Mangels eines Spendenverbotes dürfen Klubs Spenden entgegen nehmen. Kritisch ist dies vor allem im Zusammenhang mit einer mangelnden finanziellen Trennung zwischen den Klubs und Akademien und den politischen Parteien zu sehen.⁷³⁷ Weiters ist problematisch, dass mangels einer Unterwerfung unter das PartG Klub- und Akademieförderung nicht in den (doppelten) Korridor miteingerechnet werden. Landtagsfraktionen sind nicht als Vereine im Sinn des Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG anzusehen und auch nicht vom Begriff der politischen Partei, der wahlwerbenden Partei oder der nahestehenden Organisation erfasst. Letztes ist in § 2 Z 3 PartG festgehalten.⁷³⁸ Eine betragsmäßige Beschränkung der gesamten finanziellen Förderung existiert also nicht.

In Bezug auf die Kontrollbestimmungen unterscheiden sich die Regelungen betreffend politischer Akademien und Klubs jedoch grundlegend. Denn für Klubs gibt es im Gegensatz zu den Förderungen für Parteiakademien auf Bundesebene überhaupt keine Kontrollbestimmungen.⁷³⁹

9.1 Klubs

9.1.1 *Was ist ein Klub?*

Die Bezeichnung „Klub“ steht „(...) *speziell in Österreich für die politischen Gliederungen in den Vertretungskörpern NR, BR, LT, aber auch im Gemeinderat*“⁷⁴⁰. § 1 KlubFG spricht nur von den Abgeordneten zum NR, den Mitgliedern des BR und des Europäischen Parlaments.⁷⁴¹ *Vonkilch* zählt zu Klubs und Fraktionen nur

⁷³⁴ Pogatschnigg, Die Klubbildung im Parlament. Der Klub im Nationalrat und die Fraktion im Bundesrat (2005) 16; Heindl, Parteispinden, ZfV 2000, 370 (380).

⁷³⁵ Heindl, Parteispinden, ZfV 2000, 370 (380).

⁷³⁶ BGBl I 2012/56.

⁷³⁷ *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 19.

⁷³⁸ AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 3, BGBl I 2012/56.

⁷³⁹ Heindl, Parteispinden, ZfV 2000, 370 (381); BGBl 1985/156; BGBl 1984/369.

⁷⁴⁰ Pogatschnigg, Klubbildung 15.

⁷⁴¹ BGBl 1985/156 idF BGBl I 2008/139.

Zusammenschlüsse von Nationalrats-, Bundesrats- und Landtagsabgeordneten.⁷⁴²
Lenzhofer qualifiziert den Klub als

*„(...) gemäß der Geschäftsordnung des jeweiligen Vertretungskörpers gebildete Vereinigung von Abgeordneten grundsätzlich einer bestimmten wahlwerbenden Partei, der insbesondere die sich aus der Geschäftsordnung ergebenden Rechte zukommt“.*⁷⁴³

Deshalb sind zuerst die Definitionen des Begriffes „Klub“ bzw. „parlamentarischer Klub“ abzustecken. Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass sich Rechte und Pflichten von Klubs aus den unterschiedlichsten Rechtsvorschriften ergeben, und dass ihre Rechtsgrundlage die Geschäftsordnungen der jeweiligen Vertretungskörper sind.⁷⁴⁴

In § 7 GOG-NR wird der Nationalratsklub näher geregelt. Darin wird festgehalten, dass sich mindestens fünf Abgeordnete derselben wahlwerbenden Partei zu einem einzigen Klub zusammenschließen können. Abgeordnete verschiedener Parteien können nur mit Zustimmung des NR einen Klub bilden.⁷⁴⁵ Vor der Novelle 2013 mussten die Abgeordneten derselben wahlwerbenden Partei nicht alle demselben Klub angehören. Es war möglich, dass Abgeordnete derselben wahlwerbenden Partei einen zweiten Klub gründen, wie dies in der VfGH Entscheidung zum Liberalen Forum thematisiert wurde.⁷⁴⁶ Seit der Novelle 2013⁷⁴⁷ wird in § 7 Abs 1 GOG-NR festgehalten, dass sich die Abgeordneten einer wahlwerbenden Partei zu einem *einzigsten* Klub zusammenschließen müssen. Wird dem Präsidenten des NR von Abgeordneten einer wahlwerbenden Partei mehr als ein Zusammenschluss mitgeteilt, so wird die zahlenmäßig größere Gruppe als Klub anerkannt. Bei der gleichen Personenzahl ist die Gruppe als Klub anzuerkennen, der der Listenerste des jeweiligen Bundeswahlvorschlages angehört. § 7 GOG-NR wurde auch dahingehend novelliert, dass ein Klub nur mehr spätestens einen Monat nach dem ersten Zusammentreffen des NR gegründet werden kann.⁷⁴⁸ Veränderungen in der Zusammensetzung sind jedoch weiterhin möglich, wie die Materialien aufzeigen, in dem sie betonen, dass der Grundsatz des freien Mandats nicht verletzt wird, denn Abgeordneten

⁷⁴² Vonkilch, Zur privatrechtlichen Rechtsfähigkeit und Vertretung von Klubs und Fraktionen in den allgemeinen Vertretungskörpern, JBl 2000, 77 (78).

⁷⁴³ Lenzhofer, Parteienfinanzierung 42.

⁷⁴⁴ Lenzhofer, Parteienfinanzierung 42; Thienel in Manssen (Hrsg) Finanzierung 59.

⁷⁴⁵ BGBl 1975/410; Doralt, Ein kleiner Blumenstrauß von Fragen zur juristischen Person, RdW 1999, 263 (263); Lenzhofer, Parteienfinanzierung 43.

⁷⁴⁶ VfSlg 16535/2002.

⁷⁴⁷ BGBl 1975/410 idF BGBl I 2013/131.

⁷⁴⁸ BGBl 1975/410 idF BGBl I 2013/131.

stehe es trotz dieser Regelung jederzeit frei, „in einen Parlamentsklub einzutreten, aus einem Parlamentsklub auszutreten oder in einen anderen Parlamentsklub überzutreten“⁷⁴⁹. Das bedeutet, Zusammenschlüsse von Klubs wären möglich, in dem ein Klub bestehen bliebe und der andere durch Übertritt sämtlicher Mitglieder untergehen würde. Nur ein Klub unter neuem Namen kann nach Ablauf der Frist des § 7 GOG-NR nicht gebildet werden.

Als Pendant dazu regelt § 14 GO-BR die Bundesratsfraktion. Mindestens fünf Bundesräte, die auf Vorschlag derselben Partei durch den Landtag gewählt wurden, können sich zu einer Fraktion zusammenschließen. Bundesräte verschiedener Parteien benötigen die Zustimmung des Bundesrates.⁷⁵⁰

Schließlich gibt es noch die parlamentarischen Klubs oder auch Parlamentsklubs.⁷⁵¹ Der Begriff parlamentarischer Klub wird in verschiedenen Rechtsnormen verwendet, jedoch nie definiert. *Pogatschnigg* geht davon aus, dass sich der Begriff des parlamentarischen Klub des KlubFG von dem des Art 30 Abs 5 B-VG unterscheidet, da sie den Klub iS des Art 30 Abs 5 B-VG nicht als Gesamtklub normiert sieht. Art 30 Abs 5 B-VG regelt, dass parlamentarische Klubs zur Aufgabenerfüllung vom Präsidenten des Nationalrates Bedienstete der Parlamentsdirektion zur Dienstleistung zugewiesen bekommen können.⁷⁵² Nicht umstritten ist, dass das KlubFG einen „Gesamtklub“, also Mitglieder des BR und des NR und des Europäischen Parlaments, umfasst.⁷⁵³ Auch wäre es nicht sinnvoll, die Klubförderung nicht auf den „gesamten Klub“ zu verteilen. Dies hat bereits der VfGH in seiner Entscheidung vom 13.12.1993, A 10/93 in Bezug auf die Klagslegitimation aus dem KlubFG ausführlich erörtert.⁷⁵⁴ Er hielt fest, dass die nach dem KlubFG festgelegten Förderungen nur einem Gremium zustehen würden, da ansonsten ungeregt wäre, wie der Grund- und der darauf aufbauende Steigerungsbetrag auf Nationalratsklub und Bundesratsfraktion aufgeteilt werden sollten. Es wäre auch nicht nachvollziehbar, warum der Steigerungsbetrag, der sich auf die Bundesratsmandate bezieht, dem Nationalratsklub zustehen sollte. Aus dem Wortlaut des § 1 KlubFG 1985 „(...) Klubs der Abgeordneten

749 IA 2304/A 24. GP 2.

750 BGBl 1988/361; *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 43.

751 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 43.

752 BGBl 1930/1 idF BGBl I 2007/27.

753 *Pogatschnigg*, Klubbildung 33; *Thienel* in *Manssen* (Hrsg) Finanzierung 85; *Zögmernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 2 PartG 60.

754 VfSlg 13640/1993.

zum Nationalrat und Mitglieder des Bundesrates“⁷⁵⁵ schloss der VfGH weiters, dass nicht die jeweiligen Klubs, sondern ein drittes Gremium, das sich aus beiden zusammensetzt, gemeint sein kann. Deshalb kam er zum Schluss, dass unter Klub iS des KlubFG 1985 der Parlamentsklub zu verstehen ist. Und auch aus der Entwicklung des KlubFG schloss der VfGH, dass der Klub iS des KlubFG als Gesamtklub zu sehen ist. Denn nach der Wiederverlautbarung des Gesetzes 1963 wurde im Initiativantrag und im Ausschussbericht festgehalten, dass „nunmehr auch die Mandatsverteilung im Bundesrat für die Berechnung der Klubdotierungen herangezogen werden soll“⁷⁵⁶. Der Bundesrat wurde auch in den Titel des Gesetzes aufgenommen.⁷⁵⁷

Lenzhofer widerspricht der Ansicht *Pogatschniggs*, dass die Begriffe des parlamentarischen Klubs in Art 30 Abs 5 B-VG und im KlubFG anderes umfassen. Richtigerweise erklärt er, dass weder die Materialien noch die Gesetzesregelung selbst darauf hinweisen würden, dass dem gleichen Begriff in diesen zwei Rechtsnormen nicht derselbe Bedeutungsinhalt zuzuschreiben ist.⁷⁵⁸ Die Rechtfertigung *Pogatschniggs*, dass auf Grund der detaillierteren Beschreibung im KlubFG im Zusammenhang mit dem parlamentarischen Klub ein anderer Begriff als in Art 30 Abs 4 B-VG anzunehmen ist, ist nicht ausreichend.⁷⁵⁹ In dieser Arbeit wird, wenn von „Klub“ die Rede ist, eine Definition iS des KlubFG angenommen.

Aus diesen Definitionen ergibt sich die Frage, ob ein Parlamentsklub aus allen drei Elementen, also aus einem Nationalratsklub, einer Bundesratsfraktion und Abgeordneten zum Europäischen Parlament bestehen muss, um Klubförderung zu erhalten, oder ob ein Element ausreicht. Daraus würde folgen, dass eine Partei, die nur im Europäischen Parlament vertreten ist, Anspruch auf Klubförderung haben könnte. *Lenzhofer* verneint diese Möglichkeit bereits im Hinblick auf den Langtitel des Gesetzes: „Bundesgesetz, mit dem die Tätigkeit der Klubs der wahlwerbenden Parteien im Nationalrat und im Bundesrat erleichtert wird“. Da Mitglieder des Europäischen Parlaments nicht einmal im Titel erwähnt werden, schließt er daraus, dass auch die Zugehörigkeit zum Europäischen Parlament alleine nicht für eine Klubförderung ausreicht. Und auch die Tatsache, dass Fraktionen im Europäischen Parlament aus Abgeordneten mehrerer Mitgliedstaaten

755 BGBl 1985/156.

756 VfSlg 13640/1993.

757 VfSlg 13640/1993.

758 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 43.

759 *Pogatschnigg*, Klubbildung 33.

gebildet werden, lässt auf das gleiche Ergebnis schließen. Denn der Zweck des Klubfinanzierungsgesetzes ist nicht die Förderung von einzelnen Abgeordneten, sondern von Zusammenschlüssen.⁷⁶⁰

Fraglich ist nun noch, ob es für die Klubförderung eines Nationalratsklubs und einer Bundesratsfraktion bedarf. *Öhlinger* nimmt dies unbegründet an.⁷⁶¹ In diesem Zusammenhang ist § 1 KlubFG genauer zu betrachten:

*„Zur Erfüllung ihrer parlamentarischen Aufgaben haben die parlamentarischen Klubs der Abgeordneten zum Nationalrat und Mitglieder des Bundesrates sowie des Europäischen Parlaments Anspruch auf einen Betrag zur Deckung der ihnen daraus erwachsenden Kosten“.*⁷⁶²

§ 1 KlubFG verwendet die Konjunktion „und“, jedoch stellt *Lenzhofer* die These auf, dass dies als „oder“ zu werten ist. Dies folgert er aus der Staatspraxis, dass Nationalratsklubs ohne „Schwesterfraktionen“ Klubförderung gewährt wird. Weiters begründet er es damit, dass der Nationalrat und der Bundesrat der Bundesverfassung zufolge gleichrangige Kammern sind und deshalb bereits aus dem Gleichheitssatz folgt, dass es keinen Unterschied macht, in welcher die politische Partei vertreten ist, um Klubförderung zu erhalten.⁷⁶³ Meiner Ansicht nach ist die Formulierung des § 1 KlubFG als Aufzählung zu werten. Denn bereits aus § 4 Abs 2 KlubFG folgt, dass das Bestehen einer Bundesratsfraktion lediglich zu erhöhten Förderungsbeträgen führt. Es ist dem Gesetz nicht zu entnehmen, dass das Bestehen von Bundesratsmitgliedern eine Voraussetzung für die Förderung ist.⁷⁶⁴

Weiters gibt es noch die Landtagsklubs, die in den Geschäftsordnungen der jeweiligen Landtage festgehalten sind und Förderungen von den Ländern beziehen können.⁷⁶⁵

⁷⁶⁰ *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 45.

⁷⁶¹ *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 142.

⁷⁶² BGBl 1985/156 idF BGBl 2008/139.

⁷⁶³ *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 46.

⁷⁶⁴ BGBl 1985/156 idF BGBl 2008/139.

⁷⁶⁵ *Doralt*, Blumenstrauß, RdW 1999, 263 (263); *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 47; *Zögmertitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 2 PartG 60.

9.1.2 Rechtspersönlichkeit von Klubs

Ob einem Klub Rechtspersönlichkeit zuzusprechen ist, ist vor allem für die Fähigkeit, Vermögen zu erwerben, von Bedeutung. Grundsätzlich stellt *Doralt* in Frage, ob es sinnvoll ist, einem Klub die Rechtspersönlichkeit zuzusprechen. Er begründet dies damit, dass die Wirtschaftsbeteiligung einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts häufig umfangreicher ist als beispielsweise die eines Landtagsklubs.⁷⁶⁶ Die herrschende Lehre⁷⁶⁷ bejaht die Rechtspersönlichkeit von parlamentarischen Klubs und der VfGH bestätigt dies auch ausdrücklich in Bezug auf Gemeinderatsklubs⁷⁶⁸. Auf welcher Rechtsgrundlage dies erfolgt, ist umstritten. Die einzige Regelung, die ausdrücklich die Rechtspersönlichkeit von Klubs anspricht, ist § 14 Abs 1 Satz 2 GO des NÖ LT.⁷⁶⁹ *Gschnitzer/Faistenberger/Barta* sind der Ansicht, dass es bereits zur Bildung einer juristischen Person ausreicht, wenn einem außermenschlichen Gebilde durch die Rechtsordnung nur ein einziges Recht verliehen wird.⁷⁷⁰ *Pogatschnigg* schließt aus § 7 GOG-NR, dass ein Nationalratsklub mit seiner Konstituierung Rechtspersönlichkeit erlangt. Denn aus diesen Normen folgert sie, dass ein Klub Träger von Rechten und Pflichten ist, und somit eine juristische Person des Privatrechts.⁷⁷¹ Ob diese Regelung zur Begründung der Rechtspersönlichkeit ausreicht, wird jedoch unter anderem von *Doralt* bezweifelt.⁷⁷² *Vonkilch* unterstellt Nationalratsklubs, Bundesratsfraktionen und Landtagsklubs § 26 ABGB, da sie seiner Ansicht nach über eine körperschaftliche Struktur verfügen.⁷⁷³ Nach § 26 ABGB kommt einem Personenverband Rechtspersönlichkeit zu, wenn nicht alle Mitglieder gemeinsam handeln, sondern auf Grund einer körperschaftlichen Organisation Organe die Verwaltung führen, der Verband vom Wechsel dieser Mitglieder unabhängig besteht, das Mehrheitsprinzip gilt und somit auch Interessen der Vereinigung unabhängig von den einzelnen Mitgliedern geäußert werden können.⁷⁷⁴ Die Vertretung nach außen besteht bei Nationalratsklubs durch die Obmänner (§ 8 Abs 1 GOG-NR), bei Bundesratsfraktionen durch den Fraktionsvorsitzenden (§ 14 Abs 4 GO-BR) und bei Landtagsklubs ebenfalls durch die Obmänner. Eine Vertretungsmöglichkeit nach außen ist also gegeben.⁷⁷⁵

766 *Doralt*, Blumenstrauß, RdW 1999, 263 (264).

767 Ua *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 167; *Vonkilch*, Rechtsfähigkeit, JBl 2000, 77 (78); *Doralt*, Blumenstrauß, RdW 1999, 263 (263 ff).

768 VfSlg 16535/2002.

769 LGBl 0010-0.

770 *Gschnitzer/Faistenberger/Barta*, Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechts² (1992) 376.

771 *Pogatschnigg*, Klubbildung 21.

772 *Doralt*, Blumenstrauß, RdW 1999, 263 (264).

773 *Vonkilch*, Rechtsfähigkeit, JBl 2000, 77 (86, 92).

774 *Koziol/Welser*, Grundriss des bürgerlichen Rechts I¹² (2002) 62ff; OGH 29.11.2001, 6 Ob 270/01a.

775 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 50; *Vonkilch*, Rechtsfähigkeit, JBl 2000, 77 (82, 92); *Pogatschnigg*, Klubbildung 21; *Berchtold* in *Schambeck* (Hrsg) Parlamentarismus 468; *Doralt*, Blumenstrauß, RdW 1999, 263 (264).

Lenzhofer und auch *Kostelka* vertreten die Ansicht, dass Klubs durch Art 30 Abs 5 B-VG und durch das KlubFG zu juristischen Personen erklärt werden, sodass es nicht notwendig ist, sich auf § 26 ABGB zu berufen.⁷⁷⁶ *Thienel* und auch *Berchtold* argumentieren, dass bereits aus dem Bestehen von Klubfinanzierungsnormen auf eine Rechtspersönlichkeit von Klubs geschlossen werden muss.⁷⁷⁷ Meiner Meinung nach ist das die schlüssigste Argumentation. Ohne die Rechtspersönlichkeit könnte ein Klub die Förderungen durch das KlubFG nicht einsetzen und die Regelungen würden obsolet. *Vonkilch*⁷⁷⁸ zufolge ist das BMJ ebenfalls dieser Ansicht. In einem Schreiben des BMJ auf Anfrage der Parlamentsdirektion erklärte es, dass parlamentarische Klubs zumindest beschränkt rechtsfähig sein müssten, da sie dem GOG-NR 1975 zu Folge über Organe, wie den Obmann verfügen würden und somit körperschaftlich organisiert seien. Auch verwies das BMJ darauf, dass durch das Zubilligen von Vermögen durch das KlubFG eine Rechtsgeschäftsfähigkeit eingestanden wird.⁷⁷⁹ *Doralt* bejahte schließlich die Rechtsfähigkeit ebenfalls, hielt jedoch fest, dass Klubs nur Teilrechtsfähigkeit besitzen, die den Klub als öffentlich-rechtliche Körperschaft schützen soll, finanziell gefährliche Geschäfte einzugehen.⁷⁸⁰ Und auch *Faistenberger/Barta* nehmen nur eine beschränkte Rechtsfähigkeit von Klubs an.⁷⁸¹ *Pogatschnigg* rechtfertigt eine Beschränkung damit, dass Klubs nur bestimmte Aufgaben zukommen, und sie hauptsächlich im parlamentarischen Betrieb tätig werden.⁷⁸²

Es ist fraglich, ob es sich bei Klubs um juristische Personen des privaten- oder des Öffentlichen Rechts handelt. Grundsätzlich wird von der Lehre sowohl der Klub, als auch die politische Partei⁷⁸³ als juristische Person des Privatrechts qualifiziert.⁷⁸⁴ Problematisch ist der nicht genau festgelegte Begriff der juristischen Person des öffentlichen Rechts. Es ist umstritten, welcher Voraussetzungen es bedarf. Gesprochen wird von Voraussetzungen wie der Zwangsmitgliedschaft, der Bildung durch Gesetz oder Verordnung, der Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse oder der verwaltungsbehördlichen Kontrolle.⁷⁸⁵

⁷⁷⁶ *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 50; *Kostelka* in FS Floretta 57.

⁷⁷⁷ *Thienel* in *Manssen* (Hrsg) Finanzierung 86; *Berchtold* in *Schambeck* (Hrsg) Parlamentarismus 468.

⁷⁷⁸ *Vonkilch*, Rechtsfähigkeit, JBl 2000, 77 (80).

⁷⁷⁹ *Vonkilch*, Rechtsfähigkeit, JBl 2000, 77 (80); *Pogatschnigg*, Klubbildung 19.

⁷⁸⁰ *Doralt*, Blumenstrauß, RdW 1999, 263 (264).

⁷⁸¹ *Gschneider/Faistenberger/Barta*, Allgemeiner Teil² 376.

⁷⁸² *Pogatschnigg*, Klubbildung 22.

⁷⁸³ Siehe Kapitel „Definitionen“.

⁷⁸⁴ *Aicher* in *Rummel* (Hrsg), Kommentar zum Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch I³ (2000) § 26 ABGB 111f; *Vonkilch*, Rechtsfähigkeit, JBl 2000, 77 (85f); gegenteiliger Ansicht: *Zögnitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 2 PartG 28.

⁷⁸⁵ *Vonkilch*, Rechtsfähigkeit, JBl 2000, 77 (85); *Koziol/Welser*, Bürgerliches Recht I¹² 65.

Unter Berücksichtigung dieser Punkt kommt man zu dem Schluss, dass der Großteil auf Klubs nicht anzuwenden ist. Wie *Vonkilch* feststellt, haben Klubs zwar „ihre Wurzeln“ im öffentlichen Recht⁷⁸⁶, jedoch besteht weder Klubzwang, noch werden sie durch Gesetz oder einen Verwaltungsakt gegründet, sondern durch Willensübereinkunft. Sie besitzen auch keine hoheitliche Gewalt und Streitigkeiten aus dem Verbandsverhältnis fallen der ordentlichen Gerichtsbarkeit zu. *Vonkilch* klärt aber in diesem Zug auch, dass bestimmte Rechte des Klubs dem öffentlichen Recht zuzurechnen sind, wie beispielsweise die Ansprüche aus dem Klubfinanzierungsgesetz, die gemäß Art 137 B-VG geltend zu machen sind.⁷⁸⁷ Schlussfolgernd ist also zu sagen, dass Klubs, obwohl sie auch öffentlich rechtliche Aufgaben wie beispielsweise die Öffentlichkeitsarbeit nach dem KlubFG erfüllen, nicht als juristische Personen öffentlichen Rechtes zu qualifizieren sind. Dies wurde auch vom OGH in seiner Entscheidung vom 29.11.2001 bestätigt.⁷⁸⁸

Politische Klubs besitzen folglich Rechtsfähigkeit und sind, mangels der Erfüllung der Voraussetzungen einer juristischen Person des öffentlichen Rechts, als juristische Personen des Privatrechts zu qualifizieren.⁷⁸⁹ Ob die Rechtsfähigkeit beschränkt ist oder nicht, ist strittig. Eine Rechtsfähigkeit im Hinblick auf die Finanzierung ist aber jedenfalls zu bejahen.

Ein Parlamentsklub besteht auch in neuen Gesetzgebungsperioden weiter, solange der entsprechende Nationalratsklub oder eine Bundesratsfraktion besteht.⁷⁹⁰ Die Gründung eines Klubs ist ausdrücklich im GOG-NR bzw in der GO-BR geregelt. Daraus folgt, dass ein Klub nicht als Verein iS des Vereinsgesetzes 2002 gesehen werden kann.⁷⁹¹ Denn gemäß § 1 Abs 3 VerG gilt nicht als Verein, was bereits nach

„(...) *anderen gesetzlichen Vorschriften in anderer Rechtsform gebildet werden [muss] oder auf Grund freier Rechtsformwahl nach anderen gesetzlichen Vorschriften gebildet (...)*“ wird.⁷⁹²

786 *Vonkilch*, Rechtsfähigkeit, JBl 2000, 77 (85).

787 VfSlg 13640/1993; *Vonkilch*, Rechtsfähigkeit, JBl 2000, 77 (FN 62).

788 OGH 29.11.2001, 6 Ob 270/01a.

789 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 50; *Pogatschnigg*, Klubbildung 21; *Berchtold* in *Schambeck* (Hrsg) Parlamentarismus 467; *Doralt*, Blumenstrauß, RdW 1999, 263 (265).

790 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 51.

791 *Berchtold* in *Schambeck* (Hrsg) Parlamentarismus 467; *Pogatschnigg*, Klubbildung 25; AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 3; *Berchtold*, Parteiengesetz, ÖVA 1976, 33 (37); siehe dazu auch das Kapitel „Definitionen“.

792 BGBl I 2002/66.

9.1.3 Das System der Klubfinanzierung

Das Klubfinanzierungsgesetz 1985 gewährt den parlamentarischen Klubs „zur Erfüllung ihrer parlamentarischen Aufgaben“⁷⁹³ Kostenersatz. Darunter versteht das Gesetz nicht nur die Öffentlichkeitsarbeit, sondern auch Ausgaben für Personal, Infrastruktur, Druckwerke, internationale Arbeit und Ähnliches. Ob eine Trennung von parlamentarischen Aufgaben und Parteiarbeit vollkommen möglich ist, wird von der Literatur in Frage gestellt.⁷⁹⁴ Stelzer geht sogar so weit, zu sagen, dass die Öffentlichkeitsarbeit der Klubs von den Parteien gekauft wird und so mittelbar die Partei finanziert wird.⁷⁹⁵

Wie auch bei der Parteienförderung erhalten Klubs einen Grund- und einen Steigerungsbetrag. Anders an diesem System ist die Berechnung anhand von Jahresgehältern von Vertragsbediensteten des Bundes nach Entlohnungsgruppen. Für den Grundbetrag ist der Jahresbruttobezug von zehn Vertragsbediensteten der entsprechenden Entlohnungsgruppen relevant. Die Mitglieder der Klubs müssen keiner politischen Partei angehören. Den Steigerungsbetrag erhält der Klub ab dem sechsten Mitglied für jedes ihm angehörende Mitglied des Nationalrates. Für Bundesratsmitglieder gebühren ein zusätzlicher Grundbetrag und auch Steigerungsbeträge.⁷⁹⁶ Durch die Bindung der Klubfinanzierung an Gehaltsstufen für Vertragsbedienstete kommt es automatisch zu einer Steigerung der Unterstützung mit den jeweils erzielten Gehaltsabschlüssen.⁷⁹⁷

Abbildung 3: Klubförderung im Jahr 2011 in Millionen

Klub	in Millionen €
SPÖ	5,046
ÖVP	4,946
F	3,780
GRÜNE	2,727
BZÖ	2,462

Quelle: Bundesministerium für Finanzen, Arbeitsbehelf. Bundesfinanzgesetz 2012. Erläuterungen zum Bundesvoranschlag (2012) 11.

Weitere Unterstützungen für Klubs sind in Art 30 Abs 5 B-VG geregelt. Den Klubs können vom Präsidenten des Nationalrates Bedienstete der Parlamentsdirektion zur

793 BGBl 1985/156.

794 Stelzer, Parteienfinanzierung, Schriftenreihe des Landtags Rheinland-Pfalz 2000, 43 (54).

795 Stelzer, Parteienfinanzierung, Schriftenreihe des Landtags Rheinland-Pfalz 2000, 43 (54).

796 BGBl 1985/156.

797 Stelzer, Parteienfinanzierung, Schriftenreihe des Landtags Rheinland-Pfalz 2000, 43 (55); Thienel in Manssen (Hrsg) Finanzierung 87.

Dienstleistung zugewiesen werden.⁷⁹⁸ Weiters erlangen Mitglieder des Nationalrates gemäß § 1 Parlamentsmitarbeiterinnen- und Parlamentsmitarbeitergesetz vom Bund den Rückersatz von erwachsenen Aufwendungen für die Beschäftigung einer Person zur Unterstützung ihrer parlamentarischen Tätigkeit.⁷⁹⁹ Auch auf Landesebene sind Klubförderungen von Parteien vorgesehen, die in den Landtagen vertreten sind.⁸⁰⁰

In seinem Sonderbericht, betreffend der Finanzierung politischer Parteien und parlamentarischer Klubs, erklärte der Rechnungshof, dass auf Grund der unterschiedlichen Widmung der Mittel „eine klare Trennung zwischen Klub- und Parteifinanzien erforderlich“⁸⁰¹ ist. Ein erster Schritt war die Regelung eines Spendenverbotes von Klubs an politische Parteien gemäß § 6 Abs 6 Z 1 PartG.⁸⁰² Dieses wurde bereits im Nationalratswahlkampf 2013 schlagend. Denn der Klub der SPÖ finanzierte Wahlplakate der Partei. Dies stellt einen Verstoß gegen § 6 Abs 6 Z 1 PartG dar, da anzunehmen ist, dass diese Finanzierung gemäß der Definition des § 2 Z 5 PartG „ohne entsprechende Gegenleistung“ stattgefunden hat. Wahlplakate fallen auch nicht unter den Aufgabenbereich der „Öffentlichkeitsarbeit“ gemäß § 1 Abs 2 KlubFG, denn sonst würde § 6 Abs 6 Z 1 PartG ausgehöhlt werden. Auch ist der Punkt der „Öffentlichkeitsarbeit“ als Beispiel für „parlamentarische Arbeit“ im Gesetz geregelt, worunter meiner Ansicht nach nicht die Wahlwerbung zu subsumieren ist. Auch *Sickinger* entkräftet dieses mögliche Argument, indem der richtigerweise feststellt, dass der plakatierte Spruch „Mit sicherer Hand für Österreich“ keine Information über die Klubarbeit, sondern ganz klar reine Wahlwerbung sei.⁸⁰³ Die Ansicht der SPÖ, dass in Zeiten des Wahlkampfes erhöhter Informationsbedarf bestehe und deshalb die Wahlwerbung unter den Bereich der parlamentarischen Arbeit zu subsumieren ist, ist abzulehnen. Ein weiteres Argument für die Rechtmäßigkeit sieht die SPÖ darin, dass nach dem PartG nur Spenden in Form von Geldleistungen oder Sachleistungen verboten seien. Und ob Plakatieren unter eine Sachleistung fällt, sei nicht klar. In diesem Zusammenhang meldet sich auch *Lenzhofer*⁸⁰⁴ zu Wort, der die Ansicht vertritt, dass eine Sachspende nur sein kann, was auch real

798 BGBl 1930/1 idF BGBl I 2007/27.

799 BGBl 1992/288 idF BGBl I 2010/113.

800 *Thienel* in *Manssen* (Hrsg) Finanzierung 88.

801 Sonderbericht des Rechnungshofes, III-37 BlgNR 21. GP 19.

802 BGBl I 2012/56.

803 *Die Presse*, SPÖ Plakate illegal. Partei rudert zurück, <http://diepresse.com/home/politik/nrwahl2013/1451178/SPOPlakate-illegal-Partei-rudert-zuruck> [08.03.2014]; *Format*, SPÖ Plakatkampagne illegale Spende des SP-Klubs? <http://www.format.at/articles/1337/930/365896/spoe-plakatkampagne-spende-sp-klubs> [09.03.2014].

804 *Die Presse*, SPÖ Plakate illegal, <http://diepresse.com/home/politik/nrwahl2013/1451178/SPOPlakate-illegal-Partei-rudert-zuruck> [08.03.2014].

übergeben werden kann, was bei Plakaten seiner Ansicht nach nicht der Fall sei. Aber auch er hält fest, dass eine solche Auslegung klar gegen den Gesetzeszweck, sowohl des PartG als auch des KlubFG, verstoßen würde und sieht auf dieser Argumentation aufbauend auch einen Gesetzesverstoß der SPÖ gegeben.⁸⁰⁵ Dies zeigt wieder das Problem der mangelnden Definition von „Sachspenden“ und der mangelhaften Klärung, ob auch Kostenübernahmen unter Sachspenden subsumiert werden⁸⁰⁶, auf. Wie jedoch bereits erläutert, spricht das Gesetz nicht von „Sachspende“, sondern von „Sachleistung“, worunter auch beispielsweise Kostenübernahmen subsumiert werden können.⁸⁰⁷ Es ist deshalb meiner Ansicht nach nicht nur auf Grund des Gesetzeszweckes klar, dass Wahlplakate unter das Spendenverbot fallen. Medienberichten zufolge hat die politische Partei der SPÖ dem Klub der SPÖ € 1,5 Mill für die Kosten der Wahlplakate zurückbezahlt und den unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat angerufen.⁸⁰⁸ Das Rückzahlen des Betrages der politischen Partei der SPÖ an den Klub der SPÖ ist jedoch die falsche Vorgehensweise. Denn illegale Spenden sind gemäß § 6 Abs 7 PartG unverzüglich (auch das ist hier nicht geschehen) an den Rechnungshof abzuführen, der diese wiederum an mildtätige oder wissenschaftliche Einrichtungen weiterleitet. § 10 Abs 7 PartG regelt, dass politischen Parteien, die Spenden nicht ausgewiesen, nicht gemeldet oder unerlaubt angenommen haben, eine Geldbuße mindestens in der Höhe des erlangten Betrages zu bezahlen haben. Es kann jedoch eine Geldbuße, abhängig von der Schwere des Vergehens, bis zum Dreifachen des erlangten Betrages verhängt werden. Entscheidungen über Geldbußen muss der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat auf seiner Homepage veröffentlichen.⁸⁰⁹ Bis zum heutigen Tag ist keine Veröffentlichung bezüglich einer Geldbuße verlautbart worden.⁸¹⁰ Nach Auskunft des unabhängigen Parteien-Transparenz-Senates wurde über diese Angelegenheit bereits entschieden und diese Entscheidung der SPÖ auch bereits zugestellt.⁸¹¹ Daraus folgt, dass

805 *Die Presse*, SPÖ Plakate illegal, <http://diepresse.com/home/politik/nrwahl2013/1451178/SPOPlakate-illegal-Partei-rudert-zuruck> [08.03.2014].

806 *Österreichisches Parlament*, Parlamentskorrespondenz vom 15.05.2012 Nr. 394, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0394/index.shtml [10.12.2012].

807 Siehe Kapitel „Sachleistung“.

808 *Kleine Zeitung*, SPÖ zahlt Plakate nun doch selbst, <http://www.kleinezeitung.at/nachrichten/politik/nationalratswahl/3404504/wahlkampf-hat-seinen-aufreger.story> [08.03.2014]; *Die Presse*, SPÖ Plakate illegal, <http://diepresse.com/home/politik/nrwahl2013/1451178/SPOPlakate-illegal-Partei-rudert-zuruck> [08.03.2014]; *Der Standard*, SPÖ Bundespartei zahlt Plakatkosten und ruft Transparenzsenat an, <http://derstandard.at/1378248655586/SPOe-Bundespartei-zahlt-Plakatkosten-und-ruft-Transparenzsenat-an> [08.03.2014]; *Format*, SPÖ Plakatkampagne, <http://www.format.at/articles/1337/930/365896/spoe-plakatkampagne-spende-sp-klubs> [09.03.2014].

809 BGBl I 2012/56; siehe Kapitel „Sanktionen“.

810 *Bundeskanzleramt*, Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat, <https://www.bka.gv.at/site/7868/default.aspx> [09.03.2014].

811 E-Mail Auskunft vom März 2014.

über die SPÖ keine Geldbuße verhängt wurde. Die von außen nicht nachvollziehbare Entscheidung zeigt den gravierenden Transparenzmangel in diesem Punkt auf.

Der Rechnungshof ließ die Möglichkeit offen, dass mittels zivilrechtlicher Vereinbarungen Aufgaben der parlamentarischen Klubs an politische Parteien übertragen und auch bezahlt werden.⁸¹² Auf Grund dessen wären Kontrollbestimmungen im Bereich des KlubFG unbedingt erforderlich. Der Rechnungshof empfahl der Parlamentsdirektion, die Kontrolle mittels interner Prüfer oder Wirtschaftsprüfer zu erreichen. Diese verwies jedoch nur auf die mangelnde Regelung in diesem Bereich.⁸¹³ Auch das belegt die Notwendigkeit einer gesetzlichen Neuregelung des KlubFG in dieser Hinsicht.

Nicht erwähnt werden im PartG die Gemeinderatsfraktionen. Es ist nicht ersichtlich, warum diese, vor allem wie *Zögernitz/Lenzhofer* richtig festhalten, in einwohnerstarken Gemeinden - wie beispielsweise in Landeshauptstädten - nicht den Regelungen des PartG unterworfen werden.⁸¹⁴ Diese hätten ebenfalls unbedingt in das Spendenverbot des § 6 Abs 6 PartG einbezogen werden müssen.

9.1.4 Auflösung von Parlamentsklubs

Auf Grund des freien Mandats gemäß Art 56 B-VG können Abgeordnete einem Klub beitreten und diesen auch wieder verlassen.⁸¹⁵ Auch nach der Auflösung eines Parlamentsklubs bleibt die Rechtspersönlichkeit im Umfang des noch bestehenden Verbandsvermögens bestehen. Angelehnt an das VerG 2002 hat die Auflösung einer juristischen Person ein Liquidationsverfahren zur Folge.⁸¹⁶ Nach *Vonkilch* kann der Liquidationserlös auch auf nahestehende politische Organisationen übertragen werden.⁸¹⁷ Dies ist nicht als Spende zu qualifizieren und daher im rechtlich möglichen Rahmen.

Im Gegensatz zur Parteienförderung wird die Klubförderung quartalsmäßig angepasst.⁸¹⁸ Dies führt auch zu einem Entfall der Förderung bei Auflösung des Parlamentsklubs. Im Gegensatz dazu wirkt sich die Auflösung während einer Legislaturperiode auf die Summe

⁸¹² Sonderbericht des Rechnungshofes, III-37 BlgNR 21. GP 23.

⁸¹³ Sonderbericht des Rechnungshofes, III-37 BlgNR 21. GP 29.

⁸¹⁴ *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 2 PartG 60f.

⁸¹⁵ VfSlg 16535/2002.

⁸¹⁶ BGBl I 2002/66; *Vonkilch*, Rechtsfragen bei Auflösung eines Parlamentsklubs, JRP 2007, 23 (24).

⁸¹⁷ *Vonkilch*, Rechtsfragen, JRP 2007, 23 (25).

⁸¹⁸ BGBl 1985/156.

der Parteienförderung nicht aus.⁸¹⁹ Dies wird auch als Hauptgrund dafür gesehen, dass nach der Abspaltung des BZÖ von der FPÖ 2005 der Großteil der Abgeordneten, die zum BZÖ wechselten, im Freiheitlichen Parlamentsklub blieb.⁸²⁰

Fraglich ist, ob bei Auflösung eines Klubs noch nicht verbrauchte Klubförderung zurückzubezahlen ist. *Vonkilch* hält fest, dass mangels geregelten Rückförderungsansprüchen bei zweckwidriger Verwendung im KlubFG auch bei Auflösung eines Klubs keine Grundlage für eine Rückforderung gefunden werden kann.⁸²¹ *Vonkilch* erklärt weiters, aufbauend auf die systematisch-teleologische Auslegung, dass aus der Regelung der Einbehaltung von Förderungen nach dem alten § 4 ParteienG der Schluss gezogen werden kann, dass sich der Gesetzgeber über die Rückforderung von nicht widmungsgemäß verwendeten Mitteln Gedanken gemacht hat und deshalb eine Gesetzeslücke im KlubFG zu verneinen sei.⁸²² Dieser Argumentation *Vonkilchs* ist nicht zu folgen. Denn die Regelung von Sanktionen und von Rückförderungsansprüchen kann nicht gleichgestellt werden. Der Grund dafür ist, dass sowohl aus den Sanktionen des alten als auch des neuen Systems, nicht auf eine damit einhergehende Rückforderung der Förderungen geschlossen werden kann. Jedoch regelt § 4 Abs 3 PubFG ausdrücklich einen Rückförderungsanspruch bei „satzungswidrig oder gesetzwidrig verwendeten Förderungsmitteln“⁸²³. Darauf scheint auch *Thienel* anzuspielen, wenn er festhält, dass mangels gesetzlicher Regelung im KlubFG eine Rückforderung zweckwidrig verwendeter Mittel nicht möglich ist.⁸²⁴ Somit ist *Vonkilch* vom Ergebnis her zu folgen, seine Argumentation ist aber in Frage zu stellen. Das bedeutet, aus dem KlubFG ergibt sich keine Möglichkeit der Rückforderung. Diese Ansicht wird auch vom Rechnungshof vertreten:

„Nach dem Klubfinanzierungsgesetz 1985 besteht kein Rückforderungsanspruch des Bundes für allenfalls widmungswidrig verwendete Förderungsmittel.“⁸²⁵

Aber da auch Klubförderungen als Subventionen einzuordnen sind, ist eine Rückforderung widmungswidrig verwendeter Fördermittel zwar nicht nach dem KlubFG, aber auf Grund der mangelnden Verwirklichung des Verwendungszweckes der Subvention zulässig. Eine

819 Siehe Kapitel „Neubildung einer Partei oder eines Klubs“.

820 *Thienel* in *Manssen* (Hrsg) Finanzierung 87.

821 *Vonkilch*, Rechtsfragen, JRP 2007, 23 (26).

822 *Vonkilch*, Rechtsfragen, JRP 2007, 23 (27).

823 BGBl 1984/369.

824 *Thienel* in *Manssen* (Hrsg) Finanzierung 86f.

825 Sonderbericht des Rechnungshofes, III-37 BlgNR 21. GP 29.

gesetzlich klar verankerte Rückförderungsmöglichkeit wäre jedoch auch im KlubFG von Bedeutung, um Unklarheiten aus dem Weg zu räumen. Auch auf Grund dessen wäre eine Neuregelung des KlubFG notwendig gewesen.

9.2 Parteiakademien

Die Förderung an Parteiakademien ist im Publizistikförderungsgesetz geregelt. Im Bereich der Parteiakademien kommt weder dem Bund noch den Ländern eine ausschließliche Kompetenzzuständigkeit zu.⁸²⁶ Der Gesetzgeber hat sich beim Beschluss des PubFG und auch bei diversen Novellen dieses Gesetzes (neben Art 10 Abs 1 Z 1 B-VG)⁸²⁷ grundsätzlich auf Art 17 B-VG gestützt, die Privatwirtschaftsverwaltung.⁸²⁸ In den Materialien zum PartG 2012 hat sich der Gesetzgeber nur auf die Art 10-15 B-VG gestützt; Art 17 B-VG wurden außen vor gelassen.⁸²⁹ Ob diese geänderte Betrachtungsweise des PartG auch Auswirkungen auf die Kompetenzsituation im Bereich der Parteiakademien hat, wird offen gelassen. Das zeigt, dass auch in diesem Punkt die nur teilweise Novellierung zu Unklarheiten führt, und auch die Kompetenzgrundlage im Bereich der Parteiakademien neu überdacht hätte werden sollen. Eine klare Subsumierung unter Art 10 Abs 1 Z 1 B-VG oder unter einen neuen Kompetenztatbestand „Parteienfinanzierung“ wäre sinnvoll gewesen.

Die „staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien durch Zuwendungen an Stiftungen oder Vereine“⁸³⁰ soll bei Erfüllen gewisser Bedingungen gefördert werden. Thienel bezeichnet diese Einrichtungen – wenn auch nicht ausschließlich - als „Kaderschmiede“ der Parteien.⁸³¹ Wicha kritisiert, dass mangels klarer Trennung der Institutionen von den Parteien die Förderung unmittelbar diesen zufließt.⁸³²

Pro Partei darf nur ein Förderungswerber bezeichnet werden, auch wenn die politische Partei mehrere solche Rechtsträger eingerichtet hat. Diese Bezeichnung hat durch die politische Partei (mit Klubstärke) zu erfolgen, nicht etwa durch die Wahlpartei. Die Förderung geht also nicht an die politische Partei, sondern an eine politische Akademie mit

826 Lenzhofer, Parteienfinanzierung 55; Sickinger, Politikfinanzierung 250.

827 RV 887 BlgNR 20. GP 20.

828 ME PubFG 1984, 353/ME 24. GP; RV 1680 BlgNR 24. GP 5; RV 887 BlgNR 20. GP 20; RV 61 BlgNR 21. GP 31; RV 987 BlgNR 24. GP 43.

829 Siehe Kapitel „Der Kompetenztatbestand Parteiengesetz“.

830 BGBl 1984/369 idF BGBl I 2006/113.

831 Thienel in Manssen (Hrsg) Finanzierung 89.

832 Wicha, Parteienfinanzierung in Österreich, in Pelinka/Plasser (Hrsg), Das österreichische Parteiensystem (1988) 496.

Rechtspersönlichkeit.⁸³³ Dass nur eine der Akademien unter diese Regelung fällt, führt auch dazu, dass nur diese den Kontrollbestimmungen unterliegt. Eine Spende von Parteiakademien an politische Parteien ist gemäß § 6 Abs 6 Z 2 PartG verboten. Darunter fallen wieder nur die Parteien, die Fördermittel nach § 1 PubFG oder nach Landesregelungen erhalten.⁸³⁴ Das bedeutet, die Umgehung der Regelungen ist durch zusätzliche Einrichtungen kein Problem.

Die Förderung umfasst einen Grund- und einen Zusatzbetrag, wieder aufbauend auf Entlohnungsgruppen von Vertragsbediensteten, was wieder eine automatische Indexanpassung impliziert. Die förderungswürdigen Rechtsträger müssen dem Rechnungshof einen Bericht über die Verwendung der Fördermittel vorlegen. Satzungswidrig oder gesetzeswidrig verwendete Fördermittel können durch den Bund gemäß § 4 Abs 3 PubFG von Rechtsträgern verzinst zurückverlangt werden.⁸³⁵

In § 5 PubFG wird ausdrücklich die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte in Bezug auf die Förderung nach dem PubFG geregelt.⁸³⁶ Im Vergleich dazu regelte die Steiermark (§ 12 Stmk Parteienförderungsg) die Vergabe von Mitteln gemäß § 11 Stmk Parteienförderungsg in diesem Bereich mittels Bescheid.⁸³⁷ In der Neuregelung der Parteienförderung in der Steiermark seit dem Jahr 2012 ist diese jedoch nicht mehr enthalten.⁸³⁸

9.3 Regelungen betreffend Akademien und Klubs im Lichte der Novelle

Weder das PubFG noch das KlubFG wurden im Zuge der Neuregelung des Parteienfinanzierungssystems novelliert. Zusammenfassend kann aber festgestellt werden, dass vor allem die mangelnden Kontrollbestimmungen im Bereich der Klubförderung und die im Gegensatz zum PubFG gesetzlich nicht verankerten Rückforderungsmöglichkeiten eine Novellierung des KlubFG unbedingt erforderlich gemacht hätten. Ebenso hätte auch die Tatsache, dass pro politische Partei nur eine Organisation als Akademie unter die Regelungen des PubFG fällt und somit für weitere weder die Kontrollbestimmungen des

833 BGBl 1984/369 idF BGBl I 2006/113; *Thienel in Manssen* (Hrsg) Finanzierung 89.

834 BGBl I 2012/56.

835 BGBl 1984/369.

836 BGBl 1984/369.

837 BGBl 1984/369; *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 55; LGBl 1992/17 Stück 4; *Thienel in Manssen* (Hrsg) Finanzierung 90ff.

838 LGBl 2013/6.

PartG noch das Spendenverbot gelten, eine Novellierung des PubFG wünschenswert gemacht.

10 PARTEIENFINANZIERUNG AUF EBENE DER BUNDESLÄNDER

Da sich das Parteiengesetz 2012 nicht ausschließlich auf Bundesebene bezieht, sondern auch Vorgaben für die Landesgesetzgebung enthält, sind die rechtlichen Auswirkungen dieses Kompetenzverlustes der Länder in den Blickpunkt zu stellen. Vor der Neuregelung auf Bundesebene 2012 haben alle neun Bundesländer Parteienförderung auch auf Landesebene geregelt: Bgld Parteienförderungsg⁸³⁹, Krnt Parteienförderungsg⁸⁴⁰, Tir Parteienförderungsgesetz⁸⁴¹, Sbg Parteienförderungsg⁸⁴², Stmk Parteienförderungsg⁸⁴³, NÖ Parteienförderungsg⁸⁴⁴, Oö Parteienfinanzierungsg⁸⁴⁵. In Wien war Parteienförderung durch einen Gemeinderatsbeschluss⁸⁴⁶ geregelt und in Vorarlberg war sie durch einen Beschluss der Landesregierung vom 20. Jänner 2004 mit dem Titel „Richtlinien über die Gewährung von Förderungen an die im Landtag vertretenen Parteien“⁸⁴⁷ festgelegt.

Aufgrund der Umgestaltung der Bundesregelungen waren die Länder gezwungen, bis 01.01.2013 neue Regelungen zu erlassen. Oberösterreich hat bereits auf die Neuerungen reagiert und mit 01.01.2013 bzw mit 01.01.2016 in Kraft tretende Änderungen erlassen.⁸⁴⁸ Auch in Kärnten wurden am 25.09.2012⁸⁴⁹, am 28.12.2012⁸⁵⁰ und schließlich noch am 13.08.2013⁸⁵¹ Änderungen sowohl im Krnt Parteienförderungsg, als auch im Klubfinanzierungsgesetz⁸⁵² vorgenommen. Gleichzeitig mit den Bundesregelungen trat ein neues NÖ Parteienfinanzierungsgesetz 2012⁸⁵³ in Kraft, das bereits auf die neuen Bundesregelungen abgestimmt war. Widersprüche mit dem Bundesgesetz wurden durch

839 LGBI 1994/23 idF LGBI 2001/32.

840 LGBI 1991/83 idF LGBI 2008/79.

841 LGBI 1995/13.

842 LGBI 1981/79 idF LGBI 2008/16.

843 LGBI 1992/17 idF LGBI 2001/69.

844 LGBI 0301-12.

845 LGBI 1992/23 idF LGBI 2001/90.

846 OGH 28.03.2000, 1 Ob 69/00d.

847 VfSlg 18229/2007.

848 LGBI 1992/25 idF 2012/88.

849 LGBI 1991/83 idF LGBI 2012/94.

850 LGBI 1991/83 idF LGBI 2012/120.

851 LGBI 1991/83 idF LGBI 2013/57.

852 LGBI 1991/82 idF LGBI 2013/57.

853 LGBI 0301-0.

das Gesetz, mit dem das NÖ Parteienfinanzierungsgesetz 2012 LGBI 0301-0 authentisch interpretiert wird, beseitigt.⁸⁵⁴ Auch in Salzburg wurden am 29.11.2012 Neuregelungen erlassen⁸⁵⁵ und diese inzwischen bereits zweimal novelliert.⁸⁵⁶ In der Steiermark trat ein Landesverfassungsgesetz in Kraft, das seit 01.01.2013 die Parteienförderung neu regelt.⁸⁵⁷ Ebenfalls zum selben Datum traten in Tirol das Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetz 2012⁸⁵⁸, in Vorarlberg das nun erstmals auch durch Landesgesetz geregelte PFG 2012⁸⁵⁹ und im Burgenland ein novelliertes Parteienförderungsg⁸⁶⁰ in Kraft. Einer der größten Kritikpunkte in Bezug auf die Landesregelungen wurde durch das erstmals auf landesgesetzlicher Ebene geregelten Wr PartFG 2013 aus der Welt geräumt.⁸⁶¹

10.1 Rechtspersönlichkeit von Landesorganisationen

Wie bereits erwähnt, erlangen politische Parteien durch die Hinterlegung der Satzung Rechtspersönlichkeit. Fraglich ist, wie dies im Hinblick auf territoriale Gliederungen wie beispielsweise Landesorganisationen ist. Diese können selbst durch Hinterlegung beim Bundesministerium für Inneres als politische Partei Rechtspersönlichkeit erlangen.⁸⁶² *Lenzhofer* nimmt an, dass auch in der Satzung der Stammpartei festgelegt werden kann, dass territoriale Gliederungen bestehen, und diese dadurch Rechtspersönlichkeit erlangen können. Er schließt daraus, dass die Rechtspersönlichkeit von Teil- und Unterorganisationen deshalb immer im Einzelfall zu prüfen ist.⁸⁶³ Gegenständlicher Ansicht ist der OGH, der - verweisend auf die Rechtssicherheit - fordert, dass jede Unterorganisation selbst eine Satzung hinterlegen muss.⁸⁶⁴ Er weicht diese Aussage dahingehend auf, dass er bereits vor Inkrafttreten des ParteienG gebildeten Unterorganisationen die Rechtspersönlichkeit nicht abspricht, wenn sie keine Satzung hinterlegt haben.⁸⁶⁵ *Wieser* erklärt, dass diese Regelung keinerlei Vorteile für die Rechtssicherheit mit sich bringt, da im Gesetz kein Einsichtsrecht in die Satzungen

854 LGBI 0302-0; siehe Kapitel „Die Parteienförderungsregelungen der Bundesländer“.

855 LGBI 1981/79 idF LGBI 2012/84.

856 LGBI 2012/98; LGBI 2013/82.

857 LGBI 2013/6; geändert durch: LGBI 2013/174.

858 LGBI 2012/151.

859 LGBI 2012/52; geändert durch LGBI 2013/2 und LGBI 2013/44.

860 LGBI 2012/78.

861 LGBI 2012/86; siehe Kapitel „Die Sonderstellung Wiens“.

862 *Fessler/Keller*, Vereinsrecht⁸ 23; *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 48; *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 64; OGH 25.04.1996, 2 Ob 2026/96x EvBl 1997/2, ÖBl 1978, 124.

863 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 48.

864 OGH 25.04.1996, 2 Ob 2026/96x EvBl 1997/2, ÖBl 1978, 124; *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 65.

865 OGH 25.04.1996, 2 Ob 2026/96x EvBl 1997/2, ÖBl 1978, 124; *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 66.

geregelt ist. Dies könnte sich durch die Neuregelung des § 1 Abs 4 PartG geändert haben, der normiert, dass die Satzungen von den politischen Parteien „in geeigneter Weise im Internet zu veröffentlichen“⁸⁶⁶ sind. Nach und nach sind die Parteien dem nachgekommen. Sanktionen beim Verstoß gegen diese Regelungen sind aber nicht zu erwarten.⁸⁶⁷ Und auch durch eine geschickte Auslegung dieses Paragraphen kann die Regelung umgangen werden. Da sie im Absatz bezüglich der Gründung politischer Parteien festgehalten wird, kann angenommen werden, dass sich die Hinterlegung auch nur auf neu gegründete Parteien bezieht. Somit ist trotz eines nun geregelten Einschaurechtes keine Verbesserung in Bezug auf die Rechtssicherheit zu erwarten.

Weiters stellt *Wieser* fest, dass im Parteiengesetz geregelt wird, dass die politische Partei eine Satzung zu hinterlegen habe und nicht mehrere.⁸⁶⁸ Aus diesen Feststellungen zieht er die gleichen Schlüsse wie *Lenzhofer*. Die Parteien können frei entscheiden, ob die Tochterpartei selbst eine Satzung hinterlegt und dabei auf die Mutterpartei Bezug nimmt, oder ob in der Satzung der Stammpartei die Unterorganisationen umfassend und zweifelsfrei geregelt werden.⁸⁶⁹

10.2 Die Parteienförderungsregelungen der Bundesländer

Parteienförderung beschränkt sich nicht nur auf die Bundesebene. Auch Länder und Gemeinden können gemäß der Verfassungsbestimmung in § 3 PartG den politischen Parteien für die Mitwirkung an der politischen Willensbildung jährlich Fördermittel zuwenden. Bund, Länder und Gemeinden dürfen politischen Parteien gemäß § 3 PartG Förderungen zwischen € 3,10 und € 11,- pro Wahlberechtigten der zuletzt zum jeweiligen allgemeinen Vertretungskörper durchgeführten Wahl gewähren (Valorisierung um 1,7% im Jahr 2015). Diese Werte erhöhen oder vermindern sich ab dem Jahr 2015 gemäß der Valorisierungsregelung des § 14 PartG entsprechend dem von der Bundesanstalt Statistik Österreich verlautbarten Verbraucherpreisindex 2010. Somit ist seit 2015 eine um 1,7% höher Förderung möglich, also in der Höhe von € 11,19. Die geänderten Beträge sind vom Rechnungshof im Bundesgesetzblatt II kundzumachen.⁸⁷⁰ Die einzigen Werte, die nicht von der Valorisierungsregelung erfasst werden, sind die in Bezug auf Inserate und

866 BGBl 2012/57.

867 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht 25.

868 *Wieser in Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 65.

869 *Wieser in Korinek/Holoubek* (Hrsg) IV, § 1 ParteienG 66.

870 BGBl I 2012/56.

Sponsoring. Das bedeutet, um diese zu verändern, bedarf es einer Novelle.⁸⁷¹ Die Valorisierungsregelung wurde nach dem Vorbild des § 16 Abs 6 MRG geschaffen, jedoch ist im Parteiengesetz der Rechnungshof und nicht das Bundesministerium für Justiz zur Veröffentlichung ermächtigt.⁸⁷²

Jedes Bundesland hat ein eigenes Parteienförderungsgesetz erlassen. In diesem dürfen die Länder gemäß § 3 PartG Förderungen auch innerhalb der doppelten Rahmenbeträge regeln. Der Grund dafür ist das Sicherstellen der Mitwirkung der politischen Parteien auf Ebene der Bezirke und Gemeinden. Zuwendungen im Rahmen von Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern sind über den doppelten Rahmenbetrag hinaus unzulässig.⁸⁷³ § 4 NÖ Parteienfinanzierungsgesetz 2012 enthält eine Förderung für Wahlwerbung bei Landtagswahlen in Bezug auf wahlwerbende Parteien. Mit dem Gesetz, mit dem das NÖ Parteienfinanzierungsgesetz 2012 LGBI 0301-0 authentisch interpretiert wird, wird jedoch in § 1 klargestellt, dass die Förderung nicht von politische Parteien, die im Landtag vertreten sind, beantragt werden kann. Eine Parteienförderung nach § 3 NÖ Parteienfinanzierungsgesetz 2012 schließt durch diesen § 1 eine gleichzeitige Wahlkampfkostenerstattung nach § 4 NÖ Parteienfinanzierungsgesetz 2012 aus.⁸⁷⁴ Und auch durch die Verfassungsbestimmung des § 3 PartG wird, im Gegensatz zur Ebene des Europäischen Parlamentes⁸⁷⁵, eine Wahlkampfkostenerstattung auch auf Landesebene (für im Landtag vertretenen Parteien) ausgeschlossen.⁸⁷⁶ Innerhalb des doppelten Rahmenbetrages können die Länder die Verwendung der Parteienförderung selbst regeln. Einen Anspruch auf eine bestimmte Höhe beinhaltet diese Norm jedoch nicht.⁸⁷⁷

Gemäß § 13 S. PartFördG⁸⁷⁸ hat auch Salzburg in Bezug auf nicht im Landtag vertretene Parteien einen Wahlwerbungskostenbeitrag geregelt.⁸⁷⁹ Auch hier gilt, dass zusätzliche Wahlwerbungskostenzuwendungen an nicht in allgemeinen Vertretungskörpern vertretenen Parteien unproblematisch sind, da § 3 PartG nur politische Parteien erfasst, die in einem allgemeinen Vertretungskörper vertreten sind.⁸⁸⁰ Fraglich ist aber, ob diese

871 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 14 PartG 120.

872 BGBl 1981/520 idF BGBl II 2011/218, *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 14 PartG 121.

873 BGBl I 2012/56.

874 LGBI 0301-0; LGBI 0302-0.

875 Siehe Kapitel „Definitionen“.

876 *Zögmritz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 2 PartFörG 188; BGBl I 2012/56.

877 *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht, § 3 PartG 47.

878 LGBI 1981/79 idF LGBI 2012/84.

879 BGBl I 2012/56.

880 AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 2.

Regelung sachlich gerechtfertigt ist, da sie nicht im Nationalrat vertretene Parteien übervorteilen würde. Dies ist zu verneinen, da diese dem S. PartföG gemäß keine sonstigen Förderungen erhalten, und diese Zuwendung somit nicht unverhältnismäßig ist.

Nach § 3 PartG sind nur *darüberhinausgehende*, also über den doppelten Rahmenbetrag reichende Zuwendungen verboten. Es muss also der maximale Förderungsbetrag beachtet werden. Ist dieser landesgesetzlich ausgeschöpft, ist auch eine Förderung auf Gemeindeebene nicht mehr möglich.⁸⁸¹

Da § 3 Part gemäß Art 17 und 116 Abs 2 B-VG in die Privatrechtsfähigkeit der Länder und Gemeinden eingreift, wurde sie als Verfassungsbestimmung erlassen.⁸⁸² Durch die Kompetenzbeschränkung des Landesgesetzgebers war in Bezug auf die Neuregelung gemäß Art 44 Abs 2 B-VG eine Zustimmung des Bundesrates erforderlich.⁸⁸³ Dieser stimmte schließlich auch am 28.06.2012 zu.⁸⁸⁴ Den Ländern verblieben die Regelung der Förderung der politischen Parteien durch das Land innerhalb des im PartG vorgegebenen Korridors, die Erlassung strengerer Vorschriften betreffend Spenden und betreffend Sponsoring und Inseraten.⁸⁸⁵ Auch ist darauf hinzuweisen, dass Klubs und politische Akademien separate Fördermengen von Bund und Ländern erhalten.⁸⁸⁶

10.3 Die Verfassungsautonomie der Länder

Die Streitfrage, ob der Bundesstaat aus- oder abgebaut werden soll, besteht schon länger und betrifft auch den Bereich der Parteienfinanzierung. In diesem Zusammenhang hält der Salzburger Landtag fest, dass die Neuregelung als Eingriff in die Verfassungsautonomie der Länder zu sehen ist und lehnt eine ausschließlich bundesstaatliche Regelung, wie durch den GRECO-Bericht⁸⁸⁷ gefordert, ausdrücklich ab.⁸⁸⁸

Nach Ansicht des VfGH⁸⁸⁹ und der rechtspositivistischen Auslegung der Wiener Schule normiert Art 99 Abs 1 B-VG den normativen Vorrang des Bundesverfassungsrechts vor

881 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 4.

882 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 4.

883 AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 7; BGBl 1930/1; Öhlinger, Verfassungsrecht⁸ 140.

884 Österreichisches Parlament, Parlamentskorrespondenz vom 28.06.2012 Nr. 560, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0560/ [04.12.2012].

885 BGBl I 2012/56; AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 2.

886 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 19; siehe Kapitel „Akademien und Klubs“.

887 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 17.

888 AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 2; BGBl 1930/1.

889 VfSlg 9547/1982.

dem Landesverfassungsrecht.⁸⁹⁰ *Öhlinger* zufolge versteht man unter Verfassungsautonomie der Länder, dass diese die Möglichkeit haben, „den bundesverfassungsgesetzlich unregelten Rahmen schöpferisch-eigenständig auszugestalten“⁸⁹¹.

Lenzhofer stellte fest, dass die Berufung auf Art 10 Abs 1 Z 1 B-VG, wodurch Parteienfinanzierung als Teilbereich des Kompetenztatbestandes Bundesverfassungsrecht qualifiziert wird, zur Folge hat, dass die Bundesländer ebenfalls zur hoheitlichen Regelung der Parteienförderung im Rahmen der Verfassungsautonomie berechtigt sind.⁸⁹² In Bezug auf Spendenregelungen wird in § 6 Abs 10 PartG und in Bezug auf Sponsoring und Inserate in § 7 Abs 4 PartG festgehalten, dass Länder strengere Regelungen vorsehen dürfen. Das würde bedeuten, dass eine Verfassungsbestimmung zur Begründung der Landeskompetenz notwendig ist, aber nicht die Zustimmung des Bundesrates.⁸⁹³ In den Erläuterungen⁸⁹⁴ wird angeführt, dass aufgrund der Einschränkung der Landeszuständigkeiten eine Zustimmung des Bundesrates gemäß Art 44 Abs 2 B-VG erforderlich sei. Daraus schließt *Bußjäger*, dass der Gesetzgeber davon ausging, dass die neuen Regelungen die Landeskompetenz einschränken und nicht erst neu begründen, weshalb die Anwendung des Art 44 Abs 2 B-VG erfolgt.⁸⁹⁵ Das bedeutet, dass die Länder im Rahmen ihrer Verfassungsautonomie Regelungen treffen konnten, diese Kompetenz aber durch die neuen Regelungen eingeschränkt wurde.⁸⁹⁶ Dass die Zustimmung des BR in den Erläuterungen⁸⁹⁷ nur auf Regelungen bezüglich Spenden, Sponsoring und Inseraten als notwendig erklärt wird und nicht auch zu § 4 PartG, der Beschränkung der Wahlwerbungskosten für sämtliche Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern normiert, kann als Redaktionsversehen gewertet werden. Dies ist aber unproblematisch, da der Bundesrat dem gesamten Gesetzesbeschluss zugestimmt hat und nicht nur einzelnen Bestimmungen.⁸⁹⁸ *Bußjäger* vertritt die Ansicht, dass § 1 Abs 3 PartG als Kompetenzgrundlage dafür gesehen werden kann, dass der Inhalt des § 4 PartG nur dort

890 *Pernthaler*, Die Verfassungsautonomie der österreichischen Bundesländer, JBl 1986, 477 (478); BGBl 1930/1; *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Bundesverfassungsrecht¹⁰ 390; *Koja*, Verfassungsrecht 15, 22.

891 *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 118.

892 *Lenzhofer*, Parteienfinanzierung 53.

893 *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (645).

894 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 3.

895 *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (645).

896 *Bußjäger*, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (646).

897 ErläutRV 1782 BlgNR 24. GP 3.

898 ErläutRV 1782 BlgBR 24. GP 1.

geregelt werden darf. Denn § 1 Abs 3 PartG verbietet, durch besondere Rechtsvorschriften die Tätigkeit politischer Parteien zu beschränken.⁸⁹⁹

Der Bundesverfassungsgesetzgeber kann ein Landesverfassungsgesetz nicht selbst aufheben oder abändern. Aber er kann ein widersprechendes Bundesverfassungsgesetz erlassen und so einen Widerspruch eines Landesverfassungsgesetzes zum Bundesverfassungsrecht schaffen (=Invalidation), der nur durch den VfGH als „*negativer Gesetzgeber*“⁹⁰⁰ gemäß Art 140 B-VG beseitigt werden kann.⁹⁰¹ Landesverfassungsgesetze sind also Bundesverfassungsgesetzen im Stufenbau derogatorischer Kraft⁹⁰² untergeordnet.

Durch die Einordnung der Parteienförderung als Kompetenz des Bundes ist fraglich, auf welcher kompetenzrechtlichen Basis den Ländern die Möglichkeit zur Regelung bleibt. In einzelnen Materien des Art 10 Abs 1 B-VG darf der Bundesgesetzgeber den Landesgesetzgeber gemäß Art 10 Abs 2 B-VG dazu ermächtigen, genau bezeichnete Ausführungsregelungen zu erlassen. Man spricht in diesem Zusammenhang von delegierter Gesetzgebung.⁹⁰³ Dies ist im PartG jedoch nicht geschehen, da dies nicht unter eine der entsprechenden Materien fällt.

Es ist grundsätzlich zu beachten, dass jede Zuständigkeitsverteilung einer Materie durch ein Verfassungsgesetz des Bundes geregelt werden kann (Kompetenz-Kompetenz).⁹⁰⁴ Als Schutz der Länder fungiert Art 44 Abs 2 B-VG.⁹⁰⁵ Die Möglichkeit der Länder, strengere Regelungen zu erlassen, wurde durch Verfassungsgesetze normiert. Somit sind diese kompetenzrechtlich unproblematisch. Darüber hinausgehende Landesgesetze werden jedoch invalidiert. Eine Frist für die Neuregelungen auf Landesebene muss analog zu Art 15 Abs 6 B-VG nur bei Neuerlassung eines Grundsatzgesetzes gesetzt werden. Bei Novellierungen kann sie gesetzt werden.⁹⁰⁶ Auf Grund der in § 16 PartG geregelten Umsetzungsfristen treten die § 3 PartG widersprechenden Landesgesetze mit 31.12.2012 außer Kraft. Übergangsfristen für die restlichen Regelungen, beispielsweise Parteispenden,

899 Bußjäger, Rechtsfragen, ÖJZ 2013, 643 (646).

900 Öhlinger, Verfassungsrecht⁸ 462.

901 Antonioli/Koja, Verwaltungsrecht³ 203, Öhlinger, Verfassungsrecht⁸ 461; Grabenwarter/Holoubek, Verfassungsrecht 270; Wiederin, Bundesrecht und Landesrecht (1995) 244.

902 Antonioli/Koja, Verwaltungsrecht³ 203.

903 Öhlinger, Verfassungsrecht⁸ 126.

904 Mayer, Bundes-Verfassungsrecht⁴, Art 10 B-VG 25; Funk, Einführung¹⁴ 148; Grabenwarter/Holoubek, Verfassungsrecht 84.

905 Funk, Einführung¹⁴ 148.

906 Öhlinger, Verfassungsrecht⁸ 124.

wurden nicht getroffen. Daraus folgt, dass widersprechende Landesregelungen jeweils mit Inkrafttreten der neuen Regelungen verfassungswidrig wurden.⁹⁰⁷

10.4 Sanktionen

Dem Adhäsionsprinzip zufolge ist für die Schaffung des besonderen Verwaltungsstrafrechtes der Materiengesetzgeber zuständig.⁹⁰⁸ Für die Bereiche, in denen der Landesgesetzgeber strengere Regelungen vorsieht als der Bundesgesetzgeber, ist daraus folgend auch der Landesgesetzgeber für verwaltungsstrafrechtliche Bestimmungen zuständig. Somit fallen nur Verstöße gemäß dem PartG und nicht, die strengerer Bestimmungen der Landesgesetze betreffen, unter die Strafbestimmungen des § 12 PartG. Denn die Kompetenz der Länder strengere Bestimmungen zu erlassen, impliziert auch die Notwendigkeit, diese kontrollieren zu können.⁹⁰⁹

Bei der Erlassung von Bestimmungen im Bereich der Landesgesetzgebung muss beachtet werden, dass dabei der Rechnungshof nicht miteinbezogen werden kann. Der Grund ist, dass diesem gemäß § 1 Abs 6 PartG nur durch Bundesgesetze die entsprechenden Aufgaben übertragen werden können.⁹¹⁰ Weiters hält § 8 PartG in Bezug auf die Prüfung und Kontrolle fest, dass diese sich darauf zu erstrecken haben, ob die Bestimmungen *dieses* Bundesgesetzes eingehalten wurden. Somit scheint klar, dass dieser Punkt Landesgesetze ausdrücklich außen vor lässt. Denkbar wäre aber, die entsprechenden Landesrechnungshöfe in die Kontrolle miteinzubinden, wie dies bereits in Salzburg der Fall war.⁹¹¹

Die Möglichkeit, strengere Regelungen festzulegen, wurde von den Bundesländern auch genutzt. Beispielsweise hat Salzburg bereits eine Verpflichtung der Offenlegung des Namens und der Adresse des Spenders ab € 500,- festgelegt. Das bedeutet, dass auf Landesebene bis zu dem Betrag von € 3.500,- die Landesregelung greift, erst danach die des Bundes.⁹¹² Das Salzburger Parteienförderungsgesetz sieht vor, dass die Gerichte für die Ahndung von Verstößen gegen Landesgesetze im Bereich der Parteienfinanzierung zuständig sind. Der Salzburger Landtag stellt fest, dass eine Zuständigkeitserklärung des

907 *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ 124.

908 *Funk*, Einführung¹⁴ 148.

909 BGBl I 2012/56; AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 3.

910 BGBl I 2012/56; AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 3.

911 AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 5.

912 AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 5; LGBl 1981/79 idF LGBl 2012/84.

unabhängigen Parteien-Transparenz-Senats beim Bundeskanzleramt nicht möglich wäre.⁹¹³ Eine nähere Begründung wird nicht gegeben. Es ist aber anzunehmen, dass durch die Verfassungsbestimmung des § 11 Abs 1 PartG eine Zuständigkeit des unabhängigen Parteien-Transparenz-Senates für die strengerer Regelungen der Länder ausgeschlossen wird. Denn diese Bestimmung erklärt ausdrücklich, dass der Senat „zur Verhängung von Geldbußen und Geldstrafen nach diesem Bundesgesetz“⁹¹⁴ eingerichtet ist. Auch wird eine mögliche Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörde oder des Bürgermeisters der Stadt Salzburg nicht als ausreichende Lösung angesehen.⁹¹⁵

10.5 Spenden von Landesparteien

Parteispenden von Landtagsklubs sind gemäß dem Spendenverbot im § 6 Abs 6 PartG verboten. Es kann aber kein Verbot von Spenden der Landespartei an die Bundespartei aus der Gesetzesbestimmung des § 6 Abs 6 PartG abgeleitet werden. Es ist zu überlegen, ob eine Landespartei als nahestehende Organisation iS des § 2 Z 3 PartG gesehen werden kann. Eine Landespartei besitzt - wie erörtert - eigene Rechtspersönlichkeit und unterstützt auch die Bundespartei. Eine nahestehende Organisation muss von der politischen Partei „getrennt“ sein. Was dies genau bedeutet, wird nicht näher erläutert. Jedoch erwähnt die Gesetzesbestimmung auch, dass eine nahestehende Organisation die Partei unterstützt, an der Willensbildung derer teilnimmt oder auch Organe an die politische Partei entsendet. Daraus kann geschlossen werden, dass sich der Aspekt des „Getrennt-seins“ nur auf die Rechtspersönlichkeit bezieht. Das bedeutet, die zahlreichen Verknüpfungen zwischen Landes- und Bundespartei stehen einer Qualifizierung als nahestehende Organisation nicht entgegen. Auch ist zu überlegen, ob die Landespartei als Gliederung iS des § 5 Abs 1 PartG einzuordnen ist. Bei der Einordnung wird die mangelnde Definition wieder zum Problem.⁹¹⁶ Da aber sogar die Parteien selbst annehmen, dass ihre Landesparteiorganisationen als „territoriale Organisationsbereiche“⁹¹⁷ oder „politische territoriale Gliederungen“⁹¹⁸ anzusehen sind, werden diese unter den Begriff der Gliederung des § 5 Abs 1 PartG einzuordnen sein. Daraus folgt zwar kein Spendenverbot,

913 AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 8.

914 BGBl I 2012/56.

915 AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP 8.

916 Siehe Kapitel „Kritik am vorherigen System und die Reaktion darauf“.

917 *Österreichische Volkspartei*, Organisationsstatut. Das Bundespartei-Organisationsstatut der Österreichischen Volkspartei (2007) 8.

918 *Sozialdemokratische Partei Österreichs*, Das Organisationsstatut (2012) 12.

jedoch werden diese Zahlungen unter den Spendenbegriff des § 6 Abs 2 PartG subsumiert und unterliegen den Rechenschaftspflichten des § 5 PartG.⁹¹⁹

10.6 Die Sonderstellung Wiens

Besonders die Rechtslage in Wien wurde unter anderem von den GRECO Berichterstattern scharf kritisiert. Ihnen zufolge verfügte Wien über keine Regelungen, die Transparenz oder Offenlegung der Einnahmen und Ausgaben der Parteien gewährleisten hätten. Auch das Fehlen der verpflichtenden Prüfung der Bücher oder der Unterziehung von öffentlichen Kontrollmechanismen wurde als nicht tragbar angesehen.⁹²⁰ Das GRECO Prüfungsteam sah es als großen Mangel an, dass die Rechtsnormen betreffend Parteienfinanzierung der allgemeinen Öffentlichkeit nicht zugänglich waren.⁹²¹ Auch die Lehre, zB *Sickinger*⁹²², kritisierte dies scharf. Der Grund dafür war, dass Wien kein eigenes Landesgesetz hatte, das die Parteienfinanzierung regelte, sondern nur einen diesbezüglichen Gemeinderatsbeschluss vom 30.09.1992. Solche Verordnungen des Wiener Gemeinderates werden nicht im Wiener Landesgesetzblatt, sondern in der Informationsdatenbank des Wiener Landtages und Gemeinderates veröffentlicht.⁹²³ Durch die Regelung des Wr PartFG 2013 wurde nun auch in Wien ein Landesgesetz geschaffen und somit die Transparenz der Regelungen erhöht.

10.7 Die Auswirkungen der Neuregelungen

Die Neuregelungen auf Bundesebene haben sich, wie man sieht, auch intensiv auf die Landesregelungen ausgewirkt. Das Bundesgesetz hat somit in großem Maße zur Vereinheitlichung der Regelungen hinsichtlich der Parteienfinanzierung und -förderung beigetragen. Die Kritikpunkte, dass Landesregelungen keinerlei Sanktions- oder Kontrollmechanismen enthalten, entfallen mit der Neuregelung, da die Bestimmungen des neuen PartG auf Bundesebene sowohl Sanktionen für Bundes- als auch für territoriale Förderungen und Spenden regeln. Weiters wurden intransparente Regelwerke, wie beispielsweise der Gemeinderatsbeschluss in Wien, beseitigt und neue Parteiengesetze auf Landesebene geschaffen.

919 BGBl I 2012/56.

920 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 17; *Der Standard*, Transparenzpaket, <http://derstandard.at/1336696839077/Parteienfinanzierung--Co-Das-Transparenzpaket-ist-geschnuert> [13.12.2012].

921 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 17.

922 *Sickinger*, Politikfinanzierung 331.

923 VfSlg 16535/2002; *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 17; *Stadt Wien*, Informationsdatenbank des Wiener Landtages und Gemeinderates, <https://www.wien.gv.at/infodat/ergdt?detvid=89605> [09.03.2014].

Zu bemängeln ist, dass die bereits zuvor heftig umstrittene Kompetenzsituation nur in den Erläuterungen und auch nur mit einem Satz erwähnt wird. Denn der Gesetzgeber hätte durch eine klare Äußerung im Zuge der Änderungen die Chance gehabt, den Meinungsstreit ein für alle Mal zu beseitigen.

11 STRAFBARKEIT NACH DEM StGB

Das österreichische Strafrecht kennt keinen Straftatbestand der verbotenen Parteienfinanzierung. Daraus kann aber nicht geschlossen werden, dass Handlungen in diesem Zusammenhang strafrechtlich vollkommen irrelevant sind.⁹²⁴ Dass strafrechtliche Bestimmungen im Bereich der Parteienfinanzierung von Bedeutung sind, zeigen die zahlreichen Möglichkeiten von Umgehungsgeschäften und die Vorkommnisse der letzten Jahre.⁹²⁵ Dies wird im GRECO Bericht immer wieder hervorgehoben.⁹²⁶ Der Abgeordnete Öllinger (GRÜNE) erklärt „*Kontrollinstitutionen und ausreichende Sanktionen – auch strafrechtlicher Natur – seien zudem nötig (...)*“. Das neue PartG spricht jedoch nur von Verwaltungsübertretungen.⁹²⁷ Illegale Parteienfinanzierung kann durch das beste Parteiengesetz nicht vermieden werden. Darauf mit einem angemessenen Sanktionssystem zu reagieren, ist Zögmernitz/Lenzhofers Ansicht nach Aufgabe des Strafrechts, besonders im Hinblick darauf, dass Personen außerhalb der Sphäre der Partei wie beispielsweise Spender nicht nach dem PartG bestraft werden können.⁹²⁸

Unter Korruption kann „*der Missbrauch verliehener Macht für eigene Zwecke*“⁹²⁹ verstanden werden. Mangelnde Transparenz fördert Korruption in hohem Maße.⁹³⁰ Somit ist zu erwägen, ob die neuen Regelungen zu dieser Transparenz verhelfen können.

Positiv zu heißen ist, dass das Korruptionsstrafrecht im Gegensatz zu den Regelungen des PartG nicht nur Sanktionen für den Vorteilsempfänger, sondern auch für den Vorteilsgeber normiert. So wurde im Zuge der Neuregelung von Parteienfinanzierung auch auf Ebene

924 Ulrich, Von Parteien, ihrer Finanzierung und der Grenze zwischen moralisch Anstößigem und strafrechtlich Relevantem, RZ 2012, (49) 49.

925 Salzburger Nachrichten, Telekom Prozess zu illegaler Parteienfinanzierung, <http://www.salzburg.com/nachrichten/oesterreich/politik/sn/artikel/telekom-prozess-zu-illegaler-parteienfinanzierung-59594/> [09.06.2013]; OGH 26.11.2013, 17 Os 20/13i; OGH 11.03.2014, 11 Os 51/13d.

926 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 22.

927 Österreichisches Parlament, Parlamentskorrespondenz vom 15.05.2012 Nr. 394, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0394/index.shtml [09.12.2012].

928 Zögmernitz/Lenzhofer, Politische Parteien 24, § 12 PartG 160.

929 Lenzhofer, Parteienfinanzierung 28.

930 Lenzhofer, Parteienfinanzierung 28.

des StGB versucht, Verbesserungen zu erzielen. Dies insbesondere durch das Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012, dass mit 01.01.2013 in Kraft getreten ist.⁹³¹ Schutzzweck aller Korruptionsdelikte ist „(...) die Reinheit, Sauberkeit und Unbestechlichkeit der Amtsführung im Bereich der öffentlichen Verwaltung, somit auch das Vertrauen der Bürger in diese.“⁹³²

Es sollen folgend die möglichen Straftatbestände von Parteiorganen und Spendern bei gesetzwidriger Finanzierung von Parteien mit dem Schwerpunkt auf die Neuregelungen 2012 thematisiert werden. Korruptionsstrafrechtsdelikte, die nicht für die Parteienfinanzierung relevant sind, wie die Korruption im privatwirtschaftlichen Bereich, werden nicht behandelt. Auch die Strafbarkeit von Schiedsrichtern wird mangels Relevanz für das behandelte Thema außen vor gelassen.

11.1 Entwicklung

Bereits 1964 wurde ein erstes Anti-Korruptionsgesetz beschlossen. Mit diesem Gesetz fand der Korruptionsbegriff erstmals Eingang in das österreichische Rechtssystem.⁹³³ Darin fanden sich Bestimmungen betreffend Untreue, der Geschenkkannahme durch leitende Personen von Unternehmen, die zu 50% in öffentlicher Hand waren, die Bestechung dieser Personen und Regelungen bezüglich der verbotenen Intervention.⁹³⁴ Das zweite Anti-Korruptionsgesetz wurde 1982 beschlossen. Und schließlich flossen 1987 die Korruptionstatbestände in das Strafgesetzbuch ein. Mit dem Strafrechtsänderungsgesetz 1998 wurden internationale Vorgaben umgesetzt.⁹³⁵ Der Beitritt zum OECD-Bestechungsübereinkommen 1999 und 2006 zur UNO-Antikorruptionskonvention beeinflusste die Entwicklung des Korruptionsstrafrechtes.⁹³⁶ Eine der größten Änderungen brachte schließlich das Strafrechtsänderungsgesetz 2008, das erstmals das sogenannte „Anfüttern“ unter Strafe stellte und weitere internationale Vorgaben zu erfüllen

931 Regierungsklausur am Kahlenberg, Wien 27. April 2012: Transparenzpaket, <https://www.bka.gv.at/DocView.axd?cobId=47544> [04.12.2012]; *Krakow/Flatz*, Die Verbotene Intervention - Wann ist Einflussnahme ungebührlich? *ecolex* 2013, 11 (11).

932 OGH 04.09.1980, 12 Os 44/80; *Höcher/Komenda*, Nach der Novelle ist vor der Novelle? Aktuelle Fragen des österreichischen Korruptionsstrafrechtes, *ecolex* 2012, 396 (398); *Marek/Jerabek*, Korruption und Amtsmissbrauch⁵ (2012) 56.

933 *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 1.

934 *Wirth*, Christian Broda. Eine politische Biographie (2011) 213; *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 1.

935 *Wenk*, Herausforderung der Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention, <http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183227/121112LVUniLinzWenk.pdf> [28.03.2013] 24.

936 *Kucsko-Stadlmayer*, Korruptionsstrafrecht und Dienstrecht, JBl 2009, 742 (742).

versuchte.⁹³⁷ Doch bereits nach 20 Monaten wurde dies wieder verworfen und durch das Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2009, das eine erhebliche Einschränkung der Strafbarkeit mit sich brachte, ersetzt.⁹³⁸ Es wurden zwar die Strafraumen grundsätzlich erhöht, jedoch wurde, wie bereits erwähnt, das „Anfüttern“ wieder der strafrechtlichen Verfolgung entzogen, der Amtsträgerbegriff wieder eingeschränkt und zusätzlich in § 307c StGB die tätige Reue eingeführt.⁹³⁹ Die Auswirkungen der Aussetzung des „Anfütterns“ werden beim Prozess im Fall des EU-Abgeordneten Strasser sichtbar.⁹⁴⁰

11.2 Geltungsbereich

Bereits seit 1964 ist die verbotene Intervention bei inländischen Abgeordneten strafbar. Seit der punktuellen Umsetzung der OECD-Konvention zur Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr 1998, der Österreich 1999 beigetreten ist⁹⁴¹, ist auch die aktive Bestechung ausländischer Abgeordneter teilweise strafbar. Erst mit dem StRÄG 2008 wurde die aktive und passive Bestechung inländischer Abgeordneter als Straftatbestand aufgenommen. Dieser Tatbestand umfasste jedoch in Bezug auf Abgeordnete nur den Stimmenkauf und -verkauf bei Wahlen und Abstimmungen. Eine große Veränderung brachte auch das KorrStrÄG 2009 nicht, da die Strafbarkeit nur zusätzlich auf Geschäftsordnungs- Pflichtwidrigkeiten ausgedehnt wurde.⁹⁴² Seit der Neuregelung mit 01.01.2013 sind jegliche Rechtsträger des öffentlichen Rechts unter den Amtsträgerbegriff der Korruptionsstrafrechtsdelikte zu subsumieren. Solche Unternehmen sind beispielsweise Wien Energie Gasnetz GmbH, Wiener Linien GmbH, ÖBB Infrastruktur AG, Österreichische Post AG, Universitäten uvm.⁹⁴³ Die getroffenen Definitionen sind dafür von Bedeutung. Der Amtsträgerbegriff des § 74 Abs 4a StGB

⁹³⁷ Wenk, Herausforderung,

<http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183227/121112LVUniLinzWenk.pdf> [28.03.2013] 26; Siller, Korruption, FJ 2013, 4 (5); Höcher/Komenda, Spezialfragen des KorrStrÄG, ecolex 2012, 688 (690); Preuschl, Die Korruptionsbekämpfung steckt in den Kinderschuhen, Wirtschaftsblatt 2011, http://wirtschaftsblatt.at/home/nachrichten/recht_steuern/1178833/index [20.09.2013]; Medigovic, Geht das neue Korruptionsstrafrecht für Amtsträger zu weit? ÖJZ 2009, 149 (149); Hinterhofer, Strafbarkeit des „Anfütterns“, ÖJZ 2009, 250 (250); Marek/Jerabek, Korruption⁵ 56.

⁹³⁸ Wenk, Herausforderung,

<http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183227/121112LVUniLinzWenk.pdf> [28.03.2013] 29.

⁹³⁹ Preuschl, Korruptionsbekämpfung, Wirtschaftsblatt 2011, http://wirtschaftsblatt.at/home/nachrichten/recht_steuern/1178833/index [20.09.2013]; Wenk, Herausforderung, <http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183227/121112LVUniLinzWenk.pdf> [28.03.2013] 45; Medigovic, Was vom Korruptionsstrafrecht noch übrig bleibt. Zum Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2009, ÖJZ 2010, 251 (261).

⁹⁴⁰ Siehe Kapitel „Bestechlichkeit und Bestechung § 304 StGB, § 307 StGB“.

⁹⁴¹ BGBl III 1999/176.

⁹⁴² Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht neu. Fibel zum Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 (2012) 17; AB 1833 BlgNR 24. GP 3; Lenzhofer, Parteienfinanzierung 31.

⁹⁴³ Stuefer, Ein Überblick über das neue Korruptionsstrafrecht, JSt 2012, 148 (149); AB 1833 BlgNR 24. GP 3; Marek/Jerabek, Korruption⁵ 60.

wurde nach heftiger Kritik⁹⁴⁴ nun neu formuliert. Danach ist ein Amtsträger eine Person, die:

*„(...) für den Bund, ein Land, einen Gemeindeverband, eine Gemeinde, für eine andere Person des öffentlichen Rechts, ausgenommen einer Kirche oder Religionsgesellschaft, für einen anderen Staat oder für eine internationale Organisation Aufgaben der Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz als deren Organ oder Dienstnehmer wahrnimmt.“*⁹⁴⁵

Es sind somit ohne Einschränkung Nationalrats- und Bundesratsabgeordnete, Mitglieder der Landtage und von Gemeinderäten erfasst.⁹⁴⁶ Aber auch Abgeordnete zum Europäischen Parlament werden durch diese Definition miteinbezogen. Dieser Fall wird bereits in der Causa „Strasser“⁹⁴⁷ von Bedeutung.⁹⁴⁸ Das bedeutet, aktive und passive Bestechung ist auf inländische Abgeordnete in vollem Umfang anwendbar.⁹⁴⁹ Mit der Ausnahme von *„ganz untergeordnete[n], reine[n] Hilfstätigkeiten“*⁹⁵⁰ werden sämtliche Mitarbeiter von staatsnahen Unternehmen miteinbezogen. Als solch untergeordnete Hilfstätigkeiten werden beispielsweise Tätigkeiten des Reinigungspersonals oder von Kraftfahrern angesehen.⁹⁵¹

Wird eine Beamtenstellung vorgetäuscht, macht man sich nach § 314 StGB, der Amtsanmaßung, und nicht nach den Korruptionsstrafdelikten strafbar: *„Eine nicht zukommende Befugnis kann nicht missbraucht werden.“*⁹⁵² Weiters werden auch, angelehnt an Art 126b Abs 2 B-VG⁹⁵³, staatsnahe Unternehmen miteinbezogen. Darunter versteht das Gesetz Unternehmen, die zu mindestens 50% unmittelbar oder mittelbar im Eigentum von Bund, Land, Gemeinde oder ausländischen Gebietskörperschaften stehen. Weiters fallen darunter Unternehmen, die tatsächlich von den eben Genannten beherrscht werden, auch wenn die Beteiligung unter 50% liegt. Der dritte Fall von staatsnahen Unternehmen sind solche, deren Gebahrung vom Rechnungshof oder vergleichbaren

944 Pilnacek, KorruptionsstrafrechtsänderungsG 2012, ÖJZ 2012, 741 (741); Höcher/Komenda, Novelle, ecolex 2012, 396 (398); Reindl-Krauskopf, Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012, http://ales.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/i_strafrecht_kriminologie/Reindl-Krauskopf/SR-K/Korruptionsstrafrechts%C3%A4nderungsgesetz_2012_Teil_II.pdf [26.03.2013] 1; AB 1833 BlgNR 24. GP 3.

945 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2013/116.

946 Kindl, Das neue Anti-Korruptionsstrafrecht, Aufsichtsrat aktuell 2012/5, 16 (16); Marek/Jerabek, Korruption⁵ 1, 58.

947 Siehe Kapitel „Bestechlichkeit und Bestechung § 304 StGB, § 307 StGB“.

948 OGH 26.11.2013, 17 Os 20/13 i.

949 Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 17.

950 Stuefer, Überblick, JSt 2012, 148 (149); AB 1833 BlgNR 24. GP 4.

951 Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 23; Marek/Jerabek, Korruption⁵ 7.

952 Marek/Jerabek, Korruption⁵ 13.

953 BGBl 1930/1 idF BGBl I 2009/106.

Kontrolleinrichtungen geprüft wird. Eine Liste von diesbezüglichen Unternehmen findet sich auf der Homepage der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH).⁹⁵⁴

Weiterhin gelten auch Dienstnehmer und Organe von Gebietskörperschaften, internationalen Organisationen und Staaten, die Aufgaben in Bereichen der Gewaltenteilung wahrnehmen, als Amtsträger. Jetzt werden weiters Dienstnehmer und Organe von Körperschaften öffentlichen Rechts hinzugezählt.⁹⁵⁵ Durch die Neudefinition des Amtsträgerbegriffes wird der Anwendungsbereich der Korruptionsstrafrechtsbestimmungen ausgeweitet.

Weiters werden auch im Ausland begangene Handlungen strafbar. Auch die Bestechung, Vorteilszuwendung oder Vorteilszuwendung zur Beeinflussung von nicht österreichischen Amtsträgern durch Österreicher im Ausland wird durch die Neuregelung unter Strafe gestellt. Dies unabhängig davon, ob die Handlung am Tatort strafrechtlich verboten ist.⁹⁵⁶ Mit dieser Regelung wird auf die Kritik des GRECO-Berichtes eingegangen.⁹⁵⁷ Diese Neuerung ist vor allem in Bezug auf Staaten von Bedeutung, die nicht Mitglieder⁹⁵⁸ der OECD-Konvention gegen Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr⁹⁵⁹ sind. Denn Staaten, die dieser Konvention beigetreten sind, haben sich verpflichtet, die Bestechung ausländischer Amtsträger unter Strafe zu stellen. Aufgrund dessen ist für solche Straftaten § 65 Abs 1 StGB anzuwenden und inländische Gerichtsbarkeit gegeben.⁹⁶⁰

954 Kindl, Anti-Korruptionsstrafrecht, Aufsichtsrat aktuell 2012/5, 16 (17); Siller, Korruption, FJ 2013, 4 (7); Reindl-Krauskopf, Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012,

http://ales.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/i_strafrecht_kriminologie/Reindl-Krauskopf/SR-K/Korruptionsstrafrechts%C3%A4nderungsgesetz_2012_Teil_II.pdf [26.03.2013] 1; Johannes Kepler Universität Linz, Rechtsgrundlagen, <http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183591/Rechtsgrundlagen..pdf> [29.03.2013] 8.

955 Kindl, Anti-Korruptionsstrafrecht, Aufsichtsrat aktuell 2012/5, 16 (16).

956 Siller, Korruption, FJ 2013, 4 (7).

957 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 32.

958 *OECD*, Ratification Status as of 20 November 2012, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/antibriberyconventionratification.pdf> [27.09.2013].

959 *OECD*, Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr, 1997.

960 AB 1833 BlgNR 24. GP 2; BGBl 1974/60 idF BGBl 1987/605.

11.3 Vollendung der Delikte

Die Bestimmungen der Korruptionsstrafbarkeiten haben gemein, dass das Delikt schon vollendet ist, wenn der Vorteil angeboten bzw versprochen wurde. Ob ein bestimmtes Amtsgeschäft, das beeinflusst werden soll, bereits ausgewählt wurde, spielt keine Rolle. Dies ist besonders durch die §§ 306, 307b StGB ersichtlich.⁹⁶¹ Es ist auch irrelevant, ob das Amtsgeschäft tatsächlich zu Stande kommt.⁹⁶²

11.4 System der Korruptionsstrafrechtsdelikte

Ein weiterer wichtiger Schritt des neuen Systems ist die Legaldefinition eines „Vorteils“ im Sinne des Korruptionsstrafrechtes. Dieser ist Voraussetzung für die Wirksamkeit und die Systematik der neuen Regelungen.⁹⁶³ Als Vorteil sind grundsätzlich sowohl materielle als auch immaterielle Zuwendungen zu sehen.⁹⁶⁴ Im Gegensatz zu den Verwaltungsübertretungen des PartG pönalisieren die Korruptionsstrafbestimmungen nicht nur passives Verhalten (fordern, sich versprechen lassen, annehmen), sondern auch aktives Verhalten (versprechen, anbieten, gewähren).⁹⁶⁵

Die Tatbestände der Korruptionsregelungen im StGB lassen sich in solche gliedern, die den Nehmenden pönalisieren: Bestechlichkeit (§ 304 StGB), Vorteilsannahme (§ 305 StGB), Vorteilsannahme zur Beeinflussung (§ 306 StGB), verbotene Intervention (§ 308 StGB); und in Delikte, die den Gebenden pönalisieren: Bestechung (§ 307 StGB), Vorteilszuwendung (§ 307a StGB), Vorbereitung der Bestechung (§ 307b StGB) und verbotene Intervention (§ 308 StGB).⁹⁶⁶ Das Korruptionsstrafrecht stellt jedoch nur die Zuwendung an den Amtsträger und nicht die Zuwendung an Einrichtungen, denen Amtsträger angehören, unter Strafe. Dies kann zur Umgehung der Strafrechtsbestimmungen missbraucht werden.⁹⁶⁷ Deshalb kommt der Regelung von Sanktionen im PartG eine große Bedeutung zu.

961 Siehe Kapitel „Anfüttern“.

962 *Krakow/Flatz*, Intervention, *ecolex* 2013, 11 (14); *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 69; OGH 26.11.2013, 17 Os 20/13i.

963 *Höcher/Komenda*, Novelle, *ecolex* 2012, 396 (399).

964 *Siller*, Korruption, FJ 2013, 4 (6); *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 3; *Bundesministerium für Justiz*, Korruptionsstrafrecht 26; *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 65; *Aicher-Hadler*, Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und Korruption³ (2013) 33; *Reindl-Krauskopf/Huber*, Korruptionsstrafrecht in Fällen (2014) 8.

965 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 7.

966 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61.

967 *Bundesministerium für Justiz*, Korruptionsstrafrecht 67.

11.4.1 Bestechlichkeit und Bestechung § 304 StGB, § 307 StGB

Am Straftatbestand der Bestechlichkeit gemäß § 304 StGB wurde durch das KorrStrÄG 2012 nichts verändert. Weiterhin ist strafbar, wer

„(...) für die pflichtwidrige Vornahme oder Unterlassung eines Amtsgeschäfts einen Vorteil für sich oder einen Dritten fordert, annimmt oder sich versprechen lässt“.⁹⁶⁸

Darunter fallen auch angenommene Vorteile, um die Beschleunigung von Amtshandlungen durchzuführen.⁹⁶⁹ Damit dieses Delikt erfüllt ist, bedarf es aber eines Zusammenhanges zwischen dem Vorteil und dem Amtsgeschäft.⁹⁷⁰ Die Definition dieser Begriffe wird später noch vorgenommen.⁹⁷¹ Irrelevant ist, ob der Amtsträger den Vorteil im Vorhinein, im Nachhinein oder während des Amtsgeschäftes fordert, angenommen oder sich versprechen lassen hat.⁹⁷²

Besondere Beachtung bekam das Delikt der Bestechlichkeit im Strafverfahren gegen den ehemaligen Abgeordneten des Europaparlamentes Strasser. Darin hielt der OGH fest, dass § 304 Abs 1 StGB nicht voraussetzt, dass versprochene Geldbeträge tatsächlich bezahlt werden würden oder dass die Leistung auf einem gültig zustande gekommenen Vertrag beruht.⁹⁷³ Ist das Amtsgeschäft, auf das sich der Vorteil bezieht, nicht bestimmt oder bestimmbar, so ist § 304 Abs 1 StGB nicht anwendbar. Der neu geschaffene § 306 Abs 1 und Abs 2 zweiter Fall StGB⁹⁷⁴ dient nun als Auffangtatbestand in solchen Fällen. Da diese Bestimmungen zum Tatzeitpunkt des oben genannten Falls noch nicht in Geltung standen, bzw durch das Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2009 wieder außer Kraft gesetzt wurden, wurde mangels eines „konkreten Lebensbezugs bereits im Zeitpunkt des Forderns“ der Schuldspruch wegen Bestechlichkeit nach § 304 Abs 1 und 2 zweiter Fall StGB aufgehoben.⁹⁷⁵

Auch die Bestechung gemäß § 307 StGB wurde durch die Novelle 2012 nicht verändert. Als Pflichtwidrigkeit ist nicht nur der Verstoß gegen Rechtsvorschriften zu werten. Da zu

968 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2009/98.

969 Kindl, Anti-Korruptionsstrafrecht, Aufsichtsrat aktuell 2012/5, 16 (17).

970 Johannes Kepler Universität Linz, Rechtsgrundlagen, <http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183591/Rechtsgrundlagen.pdf>

[29.03.2013] 13; Stuefer, Überblick, JSt 2012, 148 (149).

971 Siehe Kapitel „Vorteilsannahme § 305 StGB“ und „Verbotene Intervention § 308 StGB“.

972 Reindl-Krauskopf/Huber, Korruptionsstrafrecht 19.

973 OGH 26.11.2013, 17 Os 20/13i.

974 Siehe Kapitel „Anfüttern“.

975 OGH 26.11.2013, 17 Os 20/13i.

den Geboten der pflichtgemäßen Amtsführung gehört, sich bei Amtstätigkeiten ausschließlich von sachlichen Gründen leiten zu lassen, ist jede Art von Parteilichkeit als Pflichtwidrigkeit anzusehen.⁹⁷⁶ Marek/Jerabek stellen jedoch fest, dass der Verstoß gegen den Klub- oder Fraktionszwang nicht als Pflichtwidrigkeit zu werten ist.⁹⁷⁷ Ermessensentscheidungen müssen aus sachlich-rechtlichen Erwägungen resultieren, um nicht pflichtwidrig zu sein.⁹⁷⁸ Aber auch eine rasche Erledigung von Amtsgeschäften kann pflichtwidrig sein, wenn diese nicht auf sachliche Gründe, sondern auf das Wohlwollen oder die Abneigung gegenüber einer Partei zurückzuführen ist.⁹⁷⁹

11.4.2 Vorteilsannahme § 305 StGB

Den Straftatbestand des § 305 StGB erfüllt, ein

*„(...) Amtsträger oder Schiedsrichter, der für die pflichtgemäße Vornahme oder Unterlassung eines Amtsgeschäfts für sich oder einen Dritten einen Vorteil fordert oder einen ungebührlichen Vorteil (Abs. 4) annimmt oder sich versprechen lässt“.*⁹⁸⁰

Der neu ins System der Korruptionsstrafrechtsdelikte aufgenommene Terminus „ungebührlicher Vorteil“ orientiert sich am „nicht gebührenden Vorteil“ des Art 322 des Schweizer StGB⁹⁸¹, der Bestechung Schweizer Amtsträger. Dieser Begriff war bis dato unserer Rechtsordnung fremd.⁹⁸² Aber auch die Europaratskonvention, die UN-Konvention und die OECD-Konvention enthalten den Begriff „undue advantage“, der mit „ungerechtfertigter Vorteil“ übersetzt wird. Die Erläuterungen zur Europaratskonvention definieren diesen Terminus folgendermaßen:

*„ "Undue" for the purposes of the Convention - should be interpreted as something that the recipient is not lawfully entitled to accept or receive. For the drafters of the Convention, the adjective "undue" aims at excluding advantages permitted by the law or by administrative rules as well as minimum gifts, gifts of very low value or socially acceptable gifts. “*⁹⁸³

976 Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 29; Marek/Jerabek, Korruption⁵ 70.

977 Marek/Jerabek, Korruption⁵ 69.

978 Marek/Jerabek, Korruption⁵ 71.

979 OGH 11.11.1997, 11 Os 86/97.

980 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61.

981 BBl 1999-5497.

982 AB 1833 BlgNR 24. GP 6; Medigovic, Korruptionsstrafrecht, ÖJZ 2009, 149 (149); Höcher/Komenda, Spezialfragen, eolex 2012, 688 (688).

983 Council of Europe, Criminal Law Convention on Corruption, ETS 173/1999, 27.01.1999; AB 1833 BlgNR 24. GP 6.

§ 305 StGB grenzt die Bedeutung des Begriffes ein, indem in Abs 4 ausgeschlossen wird, was nicht als ungebührlicher Vorteil anzusehen ist. Gesetzlich erlaubte Vorteile oder im Rahmen von Veranstaltungen gewährte Vorteile, an deren Teilnahme ein amtliches oder sachlich gerechtfertigtes Interesse besteht, fallen nicht unter den Straftatbestand des § 305 StGB. Als Beispiel für gesetzlich erlaubte Vorteile werden die in § 59 Abs 2 BDG geregelten orts- und landesübliche Aufmerksamkeiten von geringem Wert gesehen.⁹⁸⁴ Das Bundesministerium für Justiz versteht unter solchen Veranstaltungen jene, an denen

*„(...) die Teilnahme in Erfüllung von Dienstpflichten erfolgt, Dienst ist bzw. als Dienst gilt oder bei denen zumindest ein überwiegendes dienstliches Interesse an der Teilnahme besteht.“*⁹⁸⁵

In den Materialien⁹⁸⁶ werden als Beispiele für diesen Punkt Eintritts- und Teilnahmegebühren, und auch Nächtigungs- und Verpflegungskosten genannt. Demzufolge muss sich der Vorteil auf amtliche oder unternehmerische Tätigkeiten beziehen.⁹⁸⁷ Auch fallen gewährte Vorteile nur darunter, wenn sie üblich, das heißt mit gewöhnlich gewährten Vorteilen vergleichbar sind.⁹⁸⁸ Das ist im Hinblick auf die Parteienfinanzierung aber unproblematisch.

Weiters sind Vorteile für gemeinnützige Zwecke erlaubt, aber nur wenn der Amtsträger auf deren Verwendung keinen bestimmenden Einfluss hat.⁹⁸⁹ Was unter dem „bestimmenden Einfluss“ gemeint ist, wird nicht festgehalten. Von Höcher/Komeda wird dazu die Überlegung angestellt, eventuell auf den im Steuer- oder auch Gesellschaftsrecht bekannten Terminus des „beherrschenden Einflusses“ abzustellen.⁹⁹⁰ Das Bundesministerium für Justiz sieht einen solchen Einfluss dann gegeben, wenn der Amtsträger die gemeinnützige Einrichtung auswählen kann, wenn er den gemeinnützigen Zweck bestimmen kann, oder wenn er in einem Gremium der gemeinnützigen Einrichtung faktischen Machteinfluss hat.⁹⁹¹ Für die Strafbarkeit ist auch nicht von Bedeutung, ob der Amtsträger von der Einflussmöglichkeit Gebrauch macht. Es genügt der Vorsatz, die Einflussmöglichkeit bei der Annahme oder beim Sich-Versprechen-Lassen auszuüben.⁹⁹² Das Bundesministerium für Justiz definiert „gemeinnützige Zwecke“ unter Berufung auf

984 Marek/Jerabek, Korruption⁵ 71; Reindl-Krauskopf/Huber, Korruptionsstrafrecht 23.

985 Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 40.

986 AB 1833 BlgNR 24. GP 7.

987 Stuefer, Überblick, JSt 2012, 148 (150); Marek/Jerabek, Korruption⁵ 72.

988 Reindl-Krauskopf/Huber, Korruptionsstrafrecht 23.

989 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61; Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 43.

990 Höcher/Komenda, Spezialfragen, ecolex 2012, 688 (689).

991 Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 43; Marek/Jerabek, Korruption⁵ 72.

992 Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 43.

§ 35 BAO als eine Förderung der Allgemeinheit, die dem Gemeinwohl geistig, kulturell, sittlich oder materiell von Vorteil ist.⁹⁹³ Die Förderung zu politischen Zwecken, also auch die Förderung der Partei, ist nicht als gemeinnützig anzusehen.⁹⁹⁴ Da jedoch die Förderung von Wissenschaft und Forschung unter die Gemeinnützigkeit fällt, ist die Frage, ob Parteiakademien darunter zu subsumieren sein könnten. Da diese primär dem politischen Zweck dienen, wird auch das auszuschließen sein.

In der Neuregelung wird nicht auf Umgehungsmöglichkeiten, wie die Übertragung eines entsprechenden Einflusses auf Familienmitglieder, Bedacht genommen.⁹⁹⁵ Diese neue Vorteilsdefinition ist somit alles andere als unproblematisch und führt wieder zu neuen Auslegungsproblemen und Umgehungsmöglichkeiten.

Auch „orts- und landesübliche Aufmerksamkeiten geringen Werts“ sind gesetzlich erlaubt, solange diese nicht gewerbsmäßig erworben werden.⁹⁹⁶ Die Geringfügigkeitsgrenze legen Materialien⁹⁹⁷ zu vorhergehenden Regelungen und der Justizausschuss⁹⁹⁸ bei ca € 100,- fest. Durch das Element der „Gewerbsmäßigkeit“ wird die mangelnde Anwendung von § 29 StGB, der Zusammenrechnungsregelung, kompensiert.⁹⁹⁹ Höcher/Komenda weisen darauf hin, dass der Justizausschuss sich zur Begründung dieser Grenze auf eine Rechtsprechung betreffend § 141 StGB, der Entwendung, beruft. Bei diesem Delikt führt die Geringfügigkeit nicht zur Strafflosigkeit. Weiters treten bei § 141 StGB noch weitere Faktoren wie Not, Unbesonnenheit oder die Befriedigung eines Gelüstes hinzu.¹⁰⁰⁰ Und auch in Anlehnung an die Schweizer Regelung, die keine betragsmäßige Grenze kennt, fordern Höcher/Komenda eine einzelfallbezogene Betrachtung.¹⁰⁰¹ Dies ist aber unter Bedachtnahme auf die Rechtssicherheit abzulehnen. Denn ohne eine betragliche Grenze, an der sich die Amtsträger orientieren können, würde jede geringe Annahme Gefahr laufen, nicht mehr unter den Ausnahmetatbestand zu fallen. Auch das Bundesministerium für Justiz¹⁰⁰² widerspricht der Ansicht von Höcher/Komenda. Diesem zufolge hat der OGH

993 Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 42.

994 Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 43.

995 Marek/Jerabek, Korruption⁵ 72; Höcher/Komenda, Spezialfragen, ecolex 2012, 688 (689).

996 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61; Krakow/Flatz, Intervention, ecolex 2013, 11 (11).

997 AB 273 BlgNR 24. GP 4.

998 AB 1833 BlgNR 24. GP 7.

999 AB 1833 BlgNR 24. GP 7; Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 39; Hinterhofer, Strafbarkeit, ÖJZ 2009, 250 (251).

1000 Marek/Jerabek, Korruption⁵ 76; Höcher/Komenda, Spezialfragen, ecolex 2012, 688 (690); Höcher/Komenda, Novelle, ecolex 2012, 396 (396).

1001 Höcher/Komenda, Spezialfragen, ecolex 2012, 688 (690); Höcher/Komenda, Novelle, ecolex 2012, 396 (396).

1002 Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 50.

in einer Entscheidung¹⁰⁰³ im Jahr 1990 ausdrücklich die Anwendung der damals in der Höhe von ATS 1.000,- entwickelten Grenze für § 142 Abs 2 StGB, den schweren Raub, und für § 141 StGB, die Entwendung, auf das Korruptionsstrafrecht judiziert. In einer Entscheidung vom 05.08.2004¹⁰⁰⁴ hat der OGH den umgerechneten Betrag von € 72,67 übernommen. In Bezug auf den schweren Raub hat der OGH¹⁰⁰⁵ schließlich aufgrund der Inflation und auch der Entwicklung der Wertgrenzen im Strafrecht eine Erhöhung auf € 100,- vorgenommen. Es gibt bislang keine Judikatur dazu, ob diese Erhöhung auch auf das Korruptionsstrafrecht anzuwenden ist, es ist aber kein Grund ersichtlich, warum dies nicht so sein sollte, da alle anderen Judikate bezüglich der Geringfügigkeit übernommen wurden.¹⁰⁰⁶

Fraglich ist auch der Unterschied der Begriffe „Aufmerksamkeit“ gemäß § 305 Abs 4 Z 4 StGB und „Vorteil“. Der Begriff der „orts- und landesüblichen Aufmerksamkeiten“ wurde aus § 59 Abs 2 Beamten-Dienstrechtsgesetze 1979 übernommen.¹⁰⁰⁷ Als „Üblichkeit“ erklärt *Kucsko-Stadlmayer* Vorgänge, die

*„(...) durch Gebote der Höflichkeit oder bestimmte Anlässe wie Weihnachten oder Neujahr entstehen und (...) nicht nur auf schlechten Gewohnheiten an einer bestimmten Dienststelle beruhen [dürfen]“.*¹⁰⁰⁸

In Bezug auf diese Regelung wurde vom VwGH judiziert, dass Geldleistungen, egal welchen Betrages, nicht unter orts- und landesübliche Aufmerksamkeiten fallen.¹⁰⁰⁹ Der Gesetzgeber hält in den Materialien beispielhaft Schreibblöcke, Kugelschreiber oder Kalender als kleine orts- oder landesübliche Aufmerksamkeiten fest.¹⁰¹⁰ *Kucsko-Stadlmayer* bezeichnet dies als „Drei K-Regel“: *„Kalender, Kugelschreiber, Klumpert“*¹⁰¹¹. Sie subsumiert darunter auch das Buffet nach einem Vortrag, Blumen zum Geburtstag oder Kaffee zur Erfrischung.¹⁰¹² Daraus lässt sich schließen, dass auch § 305 StGB nur *„körperliche Sachen, denen ein gewisser (geringer) Geldwert zukommt“*¹⁰¹³ unter die Ausnahmen des ungebührlichen Vorteils subsumiert. Parteien können aber nicht nur von geldwerten Vorteilen, sondern auch von immateriellen, wie beispielsweise erteilte

1003 OGH 11.09.1990, 14 Os 87/90.

1004 OGH 05.08.2004, 12 Os 45/04.

1005 OGH 12.04.2005, 11 Os 140/04.

1006 Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 50.

1007 BGBl 1979/33 idF BGBl I 2011/140.

1008 *Kucsko-Stadlmayer*, Korruptionsstrafrecht, JBl 2009, 742 (748).

1009 VwGH 29.10.1997, 96/09/0053.

1010 ErläutRV 11 BlgNR 15. GP 90.

1011 *Kucsko-Stadlmayer*, Korruptionsstrafrecht, JBl 2009, 742 (748).

1012 *Kucsko-Stadlmayer*, Korruptionsstrafrecht, JBl 2009, 742 (748).

1013 Höcher/Komenda, Spezialfragen, ecolex 2012, 688 (689).

Ratschläge oder Wahlunterstützungen, profitieren.¹⁰¹⁴ *Reindl-Krauskopf* zieht in Erwägung, dass auf Grund der Textierung geschlossen werden kann, dass eine „Aufmerksamkeit“ weniger ist als ein „Vorteil“.¹⁰¹⁵ Näher begründet wird das von ihr jedoch nicht.

Ausdrücklich im Gesetz genannt ist auch, dass die Vorteilsannahme für einen Dritten unter den Tatbestand zu subsumieren ist. Das bedeutet, die Annahme von (finanziellen) Vorteilen zu Gunsten der Partei kann unter diesen Tatbestand subsumiert werden. *Marek/Jerabek* bezeichnen das als „*Verwaltungssponsoring*“¹⁰¹⁶.

Wird ein Vorteil gefordert, so ist dies auf Grund des hohen Unrechtsgehaltes, in jedem Falle strafbar.¹⁰¹⁷ Als Fordern versteht man nicht nur ausdrückliches, sondern auch verhülltes Verlangen. Die Initiative muss vom Amtsträger ausgehen und die Erwartung muss deutlich gemacht werden.¹⁰¹⁸ Hingegen muss für die Begründung der Strafbarkeit von „Annehmen“ oder „Sich-Versprechen-Lassen“ ein „ungebührlicher Vorteil“ vorliegen.¹⁰¹⁹ Die im vorherigen System bestehende Abgrenzung zwischen Strafbarkeit und Straflosigkeit des Verhaltens auf Grund von dienst- und organisationsrechtliche Vorschriften wird durch die Konstruktion des „ungebührlichen Vorteils“ ersetzt.¹⁰²⁰ Dies ist positiv zu bewerten, da es für einige Berufsgruppen kein Dienstrecht gibt und somit beispielsweise Minister, Landeshauptleute oder auch Bürgermeister nicht unter den Straftatbestand des § 305 StGB fielen.¹⁰²¹ Weiters war in Bezug auf die vorhergehende Regelung umstritten, was überhaupt unter „organisationsrechtliche Vorschriften“ zu verstehen sei.¹⁰²² Diese Gesetzeslücke wurde nun geschlossen und Unklarheiten wurden beseitigt.

1014 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 8; *Bundesministerium für Justiz*, Korruptionsstrafrecht 26; *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 66.

1015 *Reindl-Krauskopf*, Änderungen gegenüber dem Initiativantrag, http://ales.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/i_strafrecht_kriminologie/Reindl-Krauskopf/SR-K/Korruptionsstrafrechts%C3%A4nderungsgesetz_2012_Teil_II.pdf [26.06.2013].

1016 *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 65.

1017 AB 1833 BlgNR 24. GP 6; *Stuefer*, Überblick, JSt 2012, 148 (149); *Pilnacek*, KorruptionsstrafrechtsänderungsG 2012, ÖJZ 2012, 741 (741).

1018 *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 66.

1019 *Stuefer*, Überblick, JSt 2012, 148 (149).

1020 *Pilnacek*, KorruptionsstrafrechtsänderungsG 2012, ÖJZ 2012, 741 (741); *Stuefer*, Überblick, JSt 2012, 148 (149); *Bundesministerium für Justiz*, Korruptionsstrafrecht 37.

1021 *Pilnacek*, KorruptionsstrafrechtsänderungsG 2012, ÖJZ 2012, 741 (741); *Höcher/Komenda*, Novelle, ecolex 2012, 396 (397); *Höcher/Komenda*, Spezialfragen, ecolex 2012, 688 (688); *Siller*, Korruption, FJ 2013, 4 (6); *Kucsko-Stadlmayer*, Korruptionsstrafrecht, JBl 2009, 742 (750); *Medigovic*, Korruptionsstrafrecht, ÖJZ 2010, 251 (262).

1022 *Kucsko-Stadlmayer*, Korruptionsstrafrecht, JBl 2009, 742 (744); *Medigovic*, Korruptionsstrafrecht, ÖJZ 2010, 251 (258); *Höcher/Komenda*, Novelle, ecolex 2012, 396 (397).

11.4.3 Vorteilszuwendung § 307a StGB

§ 307a StGB stellt das Anbieten, Versprechen oder Gewähren eines ungebührlichen Vorteils an einen Amtsträger unter Strafe, wenn dadurch eine pflichtgemäße Vornahme oder Unterlassung eines Amtsgeschäftes erreicht werden soll.¹⁰²³ Es ist somit das Spiegelbild des § 305 StGB. Auch hierfür gilt das in § 305 StGB Ausgeführte bezüglich der Geringfügigkeitsgrenze.¹⁰²⁴ Und auch hier ist die Voraussetzung des Verstoßes gegen ein dienst- oder organisationsrechtliches Verbot weggefallen.¹⁰²⁵

11.4.4 Verbotene Intervention § 308 StGB

§ 308 StGB pönalisiert den „*ungebührlichen Einfluss auf die Entscheidungsfindung eines Amtsträgers*“¹⁰²⁶. Der Einfluss wird durch das Fordern, Annehmen oder Versprechen eines Vorteils sowohl auf Seiten des Amtsträgers als auch des Intervenienten ausgeübt. Der Einfluss ist gemäß der Legaldefinition des § 308 Abs 4 StGB dann ungebührlich, wenn auf Grund dessen ein Amtsgeschäft pflichtwidrig vorgenommen oder unterlassen wird und wenn ein ungebührlicher Vorteil angeboten, versprochen oder gewährt wird. Die Voraussetzung für Straffreiheit ist also, dass kein ungebührlicher Vorteil angeboten wird und dass nur auf ein pflichtgemäßes Handeln abgezielt wird.¹⁰²⁷ Ist die Tat nach anderen Bestimmungen mit strengerer Strafe bedroht, tritt § 308 Abs 1 StGB zurück.¹⁰²⁸ § 308 StGB wird jedoch von Bedeutung, wenn beispielsweise B von A ein Vorteil angeboten wird, um einen Amtsträger zu einem pflichtwidrigem Geschäft zu bewegen. Bietet B dem Amtsträger einen Vorteil an, macht er sich selbst gemäß § 307 StGB strafbar. Interveniert er jedoch, ohne einen Vorteil anzubieten, so greift § 308 StGB.¹⁰²⁹ Im erstgenannten Fall macht sich A der Bestimmungstäterschaft zu § 307 StGB strafbar. Im zweitgenannten Fall ist A - wenn er nicht vorhatte, B zur Bestehung des Amtsträgers zu bestimmen - nach § 308 Abs 2 StGB zu bestrafen.¹⁰³⁰

1023 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61.

1024 AB 1833 BlgNR 24. GP 5; *Bundesministerium für Justiz*, Korruptionsstrafrecht 44.

1025 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61.

1026 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61.

1027 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61; *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 84.

1028 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61; *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 85; AB 1833 BlgNR 24. GP 15.

1029 *Reindl-Krauskopf/Huber*, Korruptionsstrafrecht 35.

1030 *Reindl-Krauskopf/Huber*, Korruptionsstrafrecht 35.

Als Amtsgeschäft definierte *Bertl*, in Bezug auf die alte Rechtslage,

„(...) *alle Handlungen und Unterlassungen durch die der Täter spezifische Amts- oder Dienstpflichten erfüllt oder verletzt, dh Pflichten, die für seinen Aufgabenbereich spezifisch sind.*“¹⁰³¹

In Bezug auf die neue Rechtslage formulieren das *Marek/Jerabek* weiter:

„*Amtsgeschäft ist schlicht alles, was bei Erfüllung des dem Amtsträger zukommenden Aufgabenbereichs von Relevanz ist.*“¹⁰³²

Die GRECO-Berichterstatter stellen fest, dass die Handlung als Amtshandlung zu qualifizieren ist, solange der Amtsträger die abstrakte Macht hat, sie auszuführen, egal ob sie in den sachlichen oder örtlichen Zuständigkeitsbereich des Amtsträgers fällt.¹⁰³³ Sogar wenn eine Person nicht behauptet, Einfluss ausüben zu können, es aber trotzdem kann, ist der Straftatbestand erfüllt.¹⁰³⁴ *Marek/Jerabek* erklären Parteizugehörigkeit ausdrücklich als eine Möglichkeit, Einfluss zu nehmen.¹⁰³⁵ Amtshandlungen sind aber nicht nur Hoheitsakte, sondern auch Rechtsgeschäfte des Privatrechts können darunterfallen.¹⁰³⁶ Es muss sich nicht einmal um ein Rechtsgeschäft handeln, sondern es reicht aus, wenn eine Verrichtung tatsächlicher Art „zur Erreichung der amtsspezifischen Vollzugsziele sachbezogen und relevant“¹⁰³⁷ ist und die Handlung einer Rechtshandlung zumindest gleichwertig ist (Gleichwertigkeitsthese).¹⁰³⁸ Der OGH erklärt in Bezug auf Abgeordnete des EU-Parlaments, dass der Begriff des „Amtsgeschäftes“ nicht auf den Abstimmungsvorgang reduziert ist, sondern auch „*Verrichtungen tatsächlicher Art, soweit sie zum Aufgabenbereich des Amtsträgers gehören und demnach von ihm nur vermöge seines Amtes vorgenommen werden können*“¹⁰³⁹ fallen. Beispielsweise kann auch die Einflussnahme eines Abgeordneten außerhalb durch Ausschüsse geschaffener Zuständigkeitsgrenzen (bei vollkommener Irrelevanz der Geschäftsverteilung) unter den Terminus des Amtsgeschäftes fallen.¹⁰⁴⁰ Die Materialien sprechen davon, dass es der Amtsträger ernstlich für möglich halten muss, dass er

1031 *Bertl* in *Höpfel/Ratz* (Hrsg) Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch IV² (Loseblattausgabe 2010) § 304 StGB 45.

1032 *Marek/Jerabek*, *Korruption*⁵ 64.

1033 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 9.

1034 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 21.

1035 *Marek/Jerabek*, *Korruption*⁵ 84.

1036 *Krakow/Flatz*, Intervention, *ecolex* 2013, 11 (12); OGH 01.07.1982, 13 Os 88/82; OGH 21.09.2006, 12 Os 70/06w; *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 9; *Bundesministerium für Justiz*, *Korruptionsstrafrecht* 21.

1037 *Krakow/Flatz*, Intervention, *ecolex* 2013, 11 (12); OGH 21.09.2006, 12 Os 70/06w.

1038 *Krakow/Flatz*, Intervention, *ecolex* 2013, 11 (12); *Marek/Jerabek*, *Korruption*⁵ 16; OGH 21.09.2006, 12 Os 70/06w; OGH 21.09.2006, 12 Os 70/06w.

1039 OGH 26.11.2013, 17 Os 20/13i.

1040 OGH 26.11.2013, 17 Os 20/13i.

*„(...) innerhalb seines Zuständigkeitsbereichs in irgendeiner Form für denjenigen, von dem er den Vorteil fordert, annimmt oder sich versprechen lässt, in Wahrnehmung seiner Aufgaben tätig werden könnte, sich damit abfindet und dennoch einen Vorteil fordert oder einen nicht gebührenden Vorteil annimmt oder sich versprechen lässt“.*¹⁰⁴¹

Im Unterschied zur vorhergehenden Regelung der verbotenen Intervention wurde das Element der „Wissentlichkeit“ gestrichen. Deshalb gilt nun auch bei diesem Delikt, dass Vorsatz in Form von *dolus eventualis*¹⁰⁴² ausreichend ist. Neu ist auch das ausdrückliche Festhalten der aktiven Einflussnahme, also des Versprechens, Anbietens oder Gewährens eines Vorteils. Damit wurde die, wenn auch vom OGH¹⁰⁴³ verneinte Ansicht, dass der Gesetzgeber mangels ausdrücklicher Regelung die aktive Seite nicht bestrafen wollte, nicht mehr argumentierbar.¹⁰⁴⁴

Bedient man sich zur Einflussnahme eines Intervenienten, indem man ihm einen Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt, ist eine Strafbarkeit nach § 308 Abs 4 StGB nur gegeben, wenn der Täter den Vorsatz hat, dass der Intervenient ungebührlichen Einfluss auf die Entscheidungsfindung des Amtsträgers nimmt. Eine Strafbarkeit nach diesem Delikt ist nicht gegeben, wenn ein pflichtgemäßes Amtsgeschäft erreicht werden soll.¹⁰⁴⁵ Die rechtmäßige Vertretung von Interessen des Mandanten oder rechtmäßiges Lobbying soll durch § 308 StGB nicht pönalisiert werden.¹⁰⁴⁶ Gesetzwidriges Lobbying¹⁰⁴⁷ findet in solchem Umfang statt, dass der Intervenient seinen Einfluss auf Amtsträger verkauft und in dessen Entscheidungsfindung eingreift. Dieser Eingriff muss aber nicht durch ungebührliche Vorteile erfolgen. Strafbarkeit ist gegeben, wenn der Intervenient eine pflichtwidrige Vornahme oder Unterlassung eines Amtsgeschäfts zu erreichen versucht.¹⁰⁴⁸ Man kann auch durch die Zwischenschaltung eines Dritten bei sämtlichen Korruptionsdelikten die Strafbarkeit nicht umgehen. Dies folgt bereits aus dem

1041 AB 1833 BlgNR 24. GP 9.

1042 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 9; Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 71.

1043 OGH 14.01.1997, 14 Os 170/96.

1044 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 20; Johannes Kepler Universität Linz, Rechtsgrundlagen,

<http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183591/Rechtsgrundlagen.pdf> [29.03.2013] 20.

1045 *Krakov/Flatz*, Intervention, *ecolex* 2013, 11 (11).

1046 AB 1833 BlgNR 24. GP 11; *Höcher/Komenda*, Novelle, *ecolex* 2012, 396 (396); *Krakov/Flatz*, Intervention, *ecolex* 2013, 11 (11).

1047 *Hinterhofer/Rosbaud*, Strafrecht II⁵, § 308 StGB 437.

1048 *Krakov/Flatz*, Intervention, *ecolex* 2013, 11 (11).

allgemeinen Grundsatz des § 12 StGB. Diese Bestimmung normiert, dass sowohl der Auftraggeber als auch zwischengeschaltete Personen, unabhängig, wie viele das sind, immer strafrechtlich verantwortlich sein können.¹⁰⁴⁹ Der Auftraggeber eines Korruptionsdeliktes macht sich auch der Bestimmung zum Amtsmissbrauch gemäß § 12 Fall 2, § 14 Abs 1, § 302 StGB strafbar.¹⁰⁵⁰ Das Delikt ist bereits mit dem Fordern, Annehmen oder Sich-Versprechen-Lassen bzw mit dem Anbieten, Versprechen oder Gewähren des Vorteils erfüllt. Es ist dafür irrelevant, ob die Einflussnahme folgt oder nicht.¹⁰⁵¹ § 302 StGB, der Missbrauch der Amtsgewalt, verlangt aber einen besonderen Vorsatz, nämlich *„einen anderen an seinen Rechten zu schädigen“*¹⁰⁵². *Hinterhofer/Rosbaud* denken in diesem Zusammenhang die Verletzung eines Rechtes des Staates auf pflichtgemäße Amtsausübung an.¹⁰⁵³ Für diesen Vorsatz reicht ein wissentlicher Befugnismissbrauch oder die Missachtung einer Dienstvorschrift aber nicht aus. Es muss eine *„über den Missbrauch hinausgehende Rechtsschädigung vom Vorsatz erfasst sein“*¹⁰⁵⁴.

11.4.5 Anfüttern

Anfüttern wird definiert als:

*„(...) sich einen Amtsträger mittels Gewährung von Vorteilen hinsichtlich einer Vielzahl potenzieller zukünftiger Amtsgeschäfte gewogen zu machen“.*¹⁰⁵⁵

Charakteristisch ist, dass zum Zeitpunkt der Vorteilsgewährung noch kein konkretes Amtsgeschäft bekannt ist. Der Amtsträger soll für zukünftiges Verhalten „gefügt gemacht“ werden.¹⁰⁵⁶ Der Straftatbestand des Anfütterns wird durch §§ 306, 307b StGB pönalisiert. Nach dem Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2009 war das „Anfüttern“, also das Zuwenden ohne Bezug zu einem konkreten Amtsgeschäft, wieder erlaubt und die Strafbarkeit, die durch das Strafrechtsänderungsgesetz 2008 begründet wurde, aufgehoben. Diese Änderung wird nun mit dem Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 nach umfangreicher Kritik rückgängig gemacht.¹⁰⁵⁷ Besonders im Fall „Strasser“ wird das

1049 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 9; *Bundesministerium für Justiz*, Korruptionsstrafrecht 70; *Krakow/Flatz*, Intervention, *ecolex* 2013, 11 (11).

1050 *Krakow/Flatz*, Intervention, *ecolex* 2013, 11 (11).

1051 *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 84.

1052 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61.

1053 *Hinterhofer/Rosbaud*, Strafrecht II⁵, § 302 StGB 408.

1054 *Hinterhofer/Rosbaud*, Strafrecht II⁵, § 302 StGB 408.

1055 *Hinterhofer*, Strafbarkeit, *ÖJZ* 2009, 250 (250); *Höcher/Komenda*, Novelle, *ecolex* 2012, 396 (397); *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 73.

1056 *Pilnacek*, KorruptionsstrafrechtsänderungsG 2012, *ÖJZ* 2012, 741 (741); *Hinterhofer*, Strafbarkeit, *ÖJZ* 2009, 250 (250); *Höcher/Komenda*, Novelle, *ecolex* 2012, 396 (397).

1057 *Stuefer*, Überblick, *JSt* 2012, 148 (150); *Bundesministerium für Justiz*, Korruptionsstrafrecht 49; *Medigovic*, Korruptionsstrafrecht, *ÖJZ* 2010, 251 (262).

Nichtgelten dieser Straftatbestände im angeführten Zeitraum von Bedeutung und zeigt die Notwendigkeit der Wiedereinführung dieser Delikte auf.¹⁰⁵⁸

Der neue Straftatbestand stellt auf die subjektive Tatseite, den Vorsatz, ab. Der Amtsträger muss es ernstlich für möglich halten und sich damit abfinden, dass er den angebotenen Vorteil annimmt oder sich versprechen lässt. Das bedeutet, wenn der Amtsträger im Grund der Hingabe irrt (zB nimmt er an, der Vorteil wird ihm rein aus Sympathie gewährt), so unterliegt er einem Tatbildirrtum.¹⁰⁵⁹ Das Verhalten wäre somit nicht strafbar. Indizienwirkung dafür hat, ob das Verhalten transparent und nachvollziehbar war oder nicht.¹⁰⁶⁰

11.4.5.1 Vorteilsannahme zur Beeinflussung § 306 StGB

Nimmt ein Amtsträger mit dem Vorsatz, sich in seiner Tätigkeit als Amtsträger beeinflussen zu lassen, einen ungebührlichen Vorteil an, lässt ihn sich versprechen oder fordert er einen Vorteil, so fällt dieses Verhalten unter § 306 StGB.¹⁰⁶¹ Bei dem Delikt der Vorteilsannahme zur Beeinflussung geht es darum, dass der Amtsträger bereits vor dem konkreten Amtsgeschäft einen Vorteil erhält und bereits zu diesem Zeitpunkt der entsprechende Vorsatz gegeben war.¹⁰⁶² § 306 StGB kommt nur subsidiär zu §§ 304, 305 StGB als Auffangtatbestand zur Anwendung. Darunter fällt auch, wenn man sich im Versuchsstadium zu §§ 304, 305 StGB befindet.¹⁰⁶³ Die Bedeutung als Auffangtatbestand wurde im Urteil OGH 26.11.2013, 17 Os 20/13i klar ersichtlich.¹⁰⁶⁴

In § 306 Abs 3 StGB wird die Strafbarkeit für die Annahme oder das Sich-Versprechen-Lassen eines geringfügigen Vorteils, außer bei gewerbsmäßigem Vorgehen, ausgeschlossen. § 306 Abs 3 StGB nimmt aber von der Straflosigkeit aus, wenn der Vorteil durch den Amtsträger gefordert wird.¹⁰⁶⁵

¹⁰⁵⁸ Siehe Kapitel „Bestechlichkeit und Bestechung § 304 StGB, § 307 StGB“.

¹⁰⁵⁹ Höcher/Komenda, Spezialfragen, ecolex 2012, 688 (690).

¹⁰⁶⁰ AB 1833 BlgNR 24. GP 10; siehe Kapitel „Beweiswürdigung“.

¹⁰⁶¹ BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61.

¹⁰⁶² Krakow/Flatz, Intervention, ecolex 2013, 11 (11); Kindl, Anti-Korruptionsstrafrecht, Aufsichtsrat aktuell 2012/5, 16 (18); Reindl-Krauskopf/Huber, Korruptionsstrafrecht 30.

¹⁰⁶³ Marek/Jerabek, Korruption⁵ 74; Höcher/Komenda, Spezialfragen, ecolex 2012, 688 (690); Reindl-Krauskopf/Huber, Korruptionsstrafrecht 30.

¹⁰⁶⁴ Siehe Kapitel „Bestechlichkeit und Bestechung § 304 StGB, § 307 StGB“.

¹⁰⁶⁵ BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61; Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 65.

Der Begriff des „geringfügigen Vorteils“ des § 306 Abs 3 StGB ist von dem der „Aufmerksamkeit geringen Werts“, einer Ausnahme vom „ungebührlichen Vorteil“ des § 305 Abs 4 StGB¹⁰⁶⁶, zu unterscheiden. Denn der „geringfügige Vorteil“ bedarf zur Strafflosigkeit außer der betraglichen Beschränkung von € 100,- keiner weiteren Voraussetzungen. Der „ungebührliche Vorteil“ muss gemäß § 305 Abs 4 Z 3 StGB zusätzlich noch orts- oder landesüblich sein. Das bedeutet, ist ein Vorteil zwar weniger wert als € 100,-, ist er aber nicht orts- oder landesüblich, ist nach § 305 Abs 4 StGB die Strafbarkeit trotzdem gegeben.¹⁰⁶⁷ Daraus folgt, dass man nach § 306 StGB einfacher zur Strafflosigkeit kommt als nach dem „ungebührlichen Vorteil“ des § 305 StGB. Anders sehen Marek/Jerabek die Funktion des § 306 Abs 3 StGB. Sie nehmen an, dass nur hinsichtlich dieses Paragraphen die Geringfügigkeit mit € 100,- festgelegt wird.¹⁰⁶⁸ Dem widersprechen jedoch die Materialien, die die € 100,- Grenze auf sämtliche in den Korruptionsstrafrechtsdelikten normierte Geringfügigkeiten anwenden.¹⁰⁶⁹ Und auch das Bundesministerium für Justiz wendet die € 100,- Grenze ausdrücklich auch auf § 305 Abs 4 StGB an.¹⁰⁷⁰

Marek/Jerabek folgern aus § 306 Abs 3 StGB:

„Strafflos ist damit aber auch die nicht gewerbsmäßige Annahme und das nicht gewerbsmäßige Sich-versprechen-Lassen eines Vorteils, der zwar nicht mehr eine geringwertige Aufmerksamkeit (§ 305 Abs 4 Z 3 StGB), aber dennoch geringfügig ist.“¹⁰⁷¹

Das führt zu dem Problem, dass die Autoren die Geringfügigkeit des § 305 Abs 4 StGB neu definieren müssen. Sie begnügen sich mit auslegbaren Begriffen wie eine „vernachlässigbare Kleinigkeit“ oder ein „unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze des § 306 Abs 3 StGB liegende[r] Wert der Aufmerksamkeit“.¹⁰⁷² Und auch Reindl-Krauskopf/Huber gehen einen ähnlichen Weg. Sie nehmen an, dass es im Zusammenhang mit dem Straftatbestand des Anfütterns zwei Möglichkeiten gibt, zur Strafflosigkeit zu gelangen: Einerseits den Fall, dass § 306 Abs 1 StGB mangels Vorliegen eines ungebührlichen Vorteils gemäß § 305 Abs 4 StGB unmittelbar nicht erfüllt ist, andererseits

¹⁰⁶⁶ Siehe Kapitel „Vorteilsannahme § 305 StGB“.

¹⁰⁶⁷ Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 65.

¹⁰⁶⁸ Marek/Jerabek, Korruption⁵ 76.

¹⁰⁶⁹ AB 1833 BlgNR 24. GP 7.

¹⁰⁷⁰ Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 50; dem folend auch Reindl-Krauskopf/Huber, Korruptionsstrafrecht 28.

¹⁰⁷¹ Marek/Jerabek, Korruption⁵ 75.

¹⁰⁷² Marek/Jerabek, Korruption⁵ 73.

den Fall, dass ein gemäß § 305 Abs 4 StGB ungebührlicher, aber noch nicht geringfügiger Vorteil vom Amtsträger angenommen wird bzw er sich einen solchen versprechen lässt und es somit zu einer Straflosigkeit gemäß § 306 Abs 3 StGB kommt.¹⁰⁷³ Aber auch sie bieten nur eine vage Definition von Geringfügigkeit iS des § 305 Abs 4 StGB, wenn sie diese Ausnahme nur bei „*tatsächlich kleinen und nicht ins Gewicht fallenden üblichen Aufmerksamkeiten*“ anwenden.¹⁰⁷⁴

Da diese Ansicht jedoch klar im Gegensatz zu den Materialien¹⁰⁷⁵ ist und nur zu weiteren Auslegungsproblemen führt, ist sie abzulehnen. Und auch das Bundesministerium für Justiz stellt fest, dass bei § 306 StGB die oben dargestellten Ausnahmen, wann kein ungebührlicher Vorteil vorliegt, anzuwenden sind.¹⁰⁷⁶ Bis auf die Unterscheidung der Orts- und Landesüblichkeit bleibt also nichts mehr übrig. Warum aber § 306 StGB gleichzeitig auf den ungebührlichen Vorteil und auf die Geringfügigkeit hinweist, ist nicht nachvollziehbar. Denn demzufolge wäre wieder die Definition des ungebührlichen Vorteils anzuwenden und somit § 306 Abs 3 nicht mehr notwendig. Dies kann als legislatischer Fehler gesehen werden und zeigt, dass § 306 Abs 3 StGB mehr Unklarheiten als Klarheit bringt. Es wäre sinnvoller gewesen, die Ausnahme des § 306 Abs 3 StGB wegzulassen und alleine auf die Geringfügigkeit des § 305 Abs 4 StGB abzustellen.

An der strafrechtlichen Verfolgung des „Anfütterns“ wurde im Zuge der Novelle 2008 kritisiert, dass große Unsicherheit entsteht, wenn nicht auf ein konkret absehbares Amtsgeschäft abgestellt wird, sondern bereits die Beeinflussung irgendeines Verhaltens in der Zukunft strafbar ist. Im Antrag 671/A wurde plakativ kritisiert:

*„Gerade im Bereich des „Anfütterns“ bestand bislang große Unsicherheit unter den von dieser Norm Betroffenen, die so weit ging, dass Amtsträger den – auch für eine effiziente und informierte staatliche Tätigkeit notwendigen – Kontakt zu anderen, manchmal sogar zu anderen Amtsträgern mieden oder aber die normale soziale Interaktion durch überschießende, aber oft verständliche Vorsicht allzu stark reduzierten.“*¹⁰⁷⁷

1073 Reindl-Krauskopf/Huber, Korruptionsstrafrecht 31.

1074 Reindl-Krauskopf/Huber, Korruptionsstrafrecht 23.

1075 AB 1833 BlgNR 24. GP 7.

1076 Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 50.

1077 IA 671/A 24. GP 13.

Als Beispiele nennt dieser Antrag, dass die Teilnahme an Fachveranstaltungen abgesagt wurde oder öffentliche Auftritte bei Brauchtumsveranstaltungen unterlassen wurden.¹⁰⁷⁸ Und auch *Kucsko-Stadlmayer* erklärt, dass die Novelle 2008 dazu führte, dass ortsübliche Kleinigkeiten als strafrechtlich verboten galten.¹⁰⁷⁹ Nur die Gefahr, dass manche Amtsträger übertrieben auf Gesetzesregelungen reagieren, ist aber nicht als ausreichende Begründung anzusehen, ein Gesetz nicht zu erlassen. § 306 StGB setzt zur Strafbarkeit einen Vorsatzes des Amtsträgers voraus. Es bedarf daher nicht übertriebener Angst, sondern nur guter Information der Betroffenen bezüglich dieser Strafrechtsdelikte. Durch die Ausnahmen in Bezug auf Geringfügigkeit konnten Ängste in diesem Bereich ausgeräumt werden. Und gerade in Bezug auf die Parteienfinanzierung ist diese Angst nicht von Bedeutung, da sich diese hauptsächlich auf persönliche Vorteile wie eben die Einladung zu Sportveranstaltungen¹⁰⁸⁰ etc bezogen hat.

Den ursprünglichen Anträgen zur Änderung der Korruptionsbestimmungen zufolge hätte § 306 StGB auf ein konkretes Amtsgeschäft abzielen sollen. Dies wurde vom Justizausschuss richtigerweise als nicht sinnvoll erklärt, da damit kaum ein Unterschied zu § 304 StGB bestanden hätte.¹⁰⁸¹ Der Ausschuss erklärt somit nachvollziehbar:

*„Es soll zunächst bloß erforderlich sein, dass es der Amtsträger ernsthaft für möglich hält, dass er innerhalb seines Zuständigkeitsbereichs in irgendeiner Form für denjenigen, von dem er den Vorteil fordert, annimmt oder sich diesen versprechen lässt, in Wahrnehmung seiner Aufgaben tätig werden könnte, sich damit abfindet und dennoch einen Vorteil fordert oder einen nicht gebührenden Vorteil annimmt oder sich versprechen lässt.“*¹⁰⁸²

Auch wird in der Neufassung des § 306 StGB im Gegensatz zu § 304 StGB nicht auf die Pflichtwidrigkeit des Amtsgeschäfts abgestellt. Es reicht lediglich eine „wohlwollende Behandlung“ aus.¹⁰⁸³

1078 IA 671/A 24. GP 14.

1079 *Kucsko-Stadlmayer*, Korruptionsstrafrecht, JBl 2009, 742 (743).

1080 *Hinterhofer*, Strafbarkeit, ÖJZ 2009, 250 (250).

1081 AB 1833 BlgNR 24. GP 9.

1082 AB 1833 BlgNR 24. GP 9.

1083 AB 1833 BlgNR 24. GP 9; *Bundesministerium für Justiz*, Korruptionsstrafrecht 51; *Pilnacek*, KorruptionsstrafrechtsänderungsG 2012, ÖJZ 2012, 741 (741); *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 74.

Besonders von Bedeutung ist dieses Delikt auch in Bezug auf Personen, die durch den Amtsträger bestellt werden und mit öffentlichen Mitteln entlohnt werden¹⁰⁸⁴, beispielsweise Wirtschaftsprüfer im Sinne des PartG.

Die Straftatbestände des StGB sind auch in Zusammenhang mit § 6 Abs 6 Z 10 PartG zu sehen, der ein Spendenannahmeverbot im Hinblick auf Spenden natürlicher oder juristischer Personen, die der Partei erkennbar in Erwartung oder als Gegenleistung eines *bestimmten* wirtschaftlichen oder rechtlichen Vorteils eine Spende gewähren wollen, pönalisiert. Die Verbote des StGB und des § 6 Abs 6 PartG verfolgen das gleiche Ziel. Jedoch fallen Spenden nur zur Durchsetzung einer allgemeinen Forderung, die sich positiv auf den Spender auswirken könnte, nicht unter das Spendenverbot des PartG, aber unter die Straftatbestände des StGB.¹⁰⁸⁵ Auch für die Geschlossenheit des Systems ist das von Bedeutung, denn werden Leistungen als Gegenleistungen deklariert, können sie zwar aus dem System des PartG herausfallen, werden jedoch vom System der gerichtlichen Straftatbestände aufgefangen.

11.4.5.2 Vorteilszuwendung zur Beeinflussung § 307b StGB

Durch das Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 wurde aus dem Straftatbestand der „Vorbereitung der Bestechung“ das Delikt der „Vorteilszuwendung zur Beeinflussung“. Dieser Straftatbestand stellt das Anbieten, Versprechen oder Gewähren eines ungebührlichen Vorteils an einen Amtsträger oder einen Dritten zur Beeinflussung seiner Tätigkeit als Amtsträger unter Strafe. Ausgenommen sind die Fälle, die bereits durch §§ 307, 307a StGB unter Strafe gestellt werden.¹⁰⁸⁶

Auch in diesem Zusammenhang gilt die Geringfügigkeitsgrenze. Der Justizausschuss plädiert dafür, dass in extremen Ausnahmefällen die € 100,- Grenze entfallen soll, wenn ein *„über den Regelfall hinausreichendes Schutzniveau angebracht ist“*.¹⁰⁸⁷ Als Beispiele dafür nennt *Kindl* Richter, bei denen die € 100,- Grenze nicht gelten soll.¹⁰⁸⁸ Ob dies aufbauend auf grundrechtlichen Überlegungen als gesetzmäßig anzusehen ist, ist fraglich. Denn es ist nicht ersichtlich, wie es sachlich zu rechtfertigen wäre, dass die Geringfügigkeit bei bestimmten Amtsträgern wirksam ist und bei anderen nicht. Auch lässt

1084 *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 74.

1085 *Zögmernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien, § 6 PartG 117.

1086 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2012/61.

1087 AB 273 BlgNR 24. GP 4; AB 1833 BlgNR 24. GP 9, 14.

1088 *Kindl*, Anti-Korruptionsstrafrecht, Aufsichtsrat aktuell 2012/5, 16 (19).

sich eine solche Auslegung aus dem Gesetz nicht ableiten. Mitglieder politischer Parteien sind meiner Ansicht nach darunter jedenfalls nicht zu subsumieren.

§ 307b StGB ist das Spiegelbild des § 306 StGB. Unterschiedlich ist, dass es sich bei allen drei Begehungsformen (anbieten, versprechen, gewähren) um einen ungebührlichen Vorteil handeln muss. Im Vergleich dazu ist bei § 306 StGB das Fordern eines jeden Vorteils strafbar. Im Unterschied zu § 306 Abs 3 StGB enthält § 307b keine Ausnahme von der Strafbarkeit in Bezug auf geringfügige Vorteile, sondern nur den Bezug auf § 305 Abs 4 StGB. Daraus folgt, dass der Intervenient nur strafbar ist, wenn der Vorteil geringfügig und auch orts- oder landesüblich ist.¹⁰⁸⁹

Vor der Novelle 2012 enthielt § 307b StGB noch keinen Verweis auf die Geringfügigkeit, was dazu führte, dass der Intervenient im Gegensatz zum Amtsträger bei jeglicher Vorteilsgewährung strafbar war. Dies führte dazu, dass bei einer Vorteilsgewährung an einen Amtsträger im Wert von € 99,- der Ausnahmetatbestand für geringwertige Vorteile für den Intervenienten nicht galt und er deshalb strafbar war, der Amtsträger hingegen nicht.¹⁰⁹⁰ *Höcher/Komenda* kritisierten ausdrücklich, dass kein Unterschied des verwirklichten Unrechtes auf Geber- bzw Nehmerseite erkennbar ist und dass deshalb eine völlige Straffreiheit nicht gerechtfertigt sei.¹⁰⁹¹ Es ist als positiv zu bewerten, dass es in diesem Punkt eine, wenn auch nicht vollkommen gleichwertige Angleichung gegeben hat. Weiters ist gut zu heißen, dass im Gegensatz zur vorhergehenden Regelung nicht mehr auf die Pflichtwidrigkeit des Amtsgeschäftes abgestellt wird, wodurch der Anwendungsbereich erweitert wird. Ein großer Kritikpunkt¹⁰⁹² wurde dadurch ausgeräumt.

1089 *Bundesministerium für Justiz*, Korruptionsstrafrecht 65.

1090 *Kindl*, Anti-Korruptionsstrafrecht, Aufsichtsrat aktuell 2012/5, 16 (19); *Bundesministerium für Justiz*, Korruptionsstrafrecht 37; *Höcher/Komenda*, Spezialfragen, *ecolex* 2012, 688 (690); *Kindl*, Anti-Korruptionsstrafrecht, Aufsichtsrat aktuell 2012/5, 16 (18).

1091 *Höcher/Komenda*, Spezialfragen, *ecolex* 2012, 688 (690).

1092 Ua *Höcher/Komenda*, Novelle, *ecolex* 2012, 396 (398); *Höcher*, Die verbotene Intervention – eine Bestimmung im Wandel der Zeit, *ecolex* 2013, 7 (9).

11.4.6 *Tätige Reue § 307c StGB*

Der 2009 eingeführte § 307c StGB, der die Strafflosigkeit aufgrund tätiger Reue ermöglichte, wurde im Zuge des Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetzes 2012 auf Grundlage der GRECO Empfehlung wieder aus dem System entfernt.¹⁰⁹³ Dieser Paragraph ist durch die mit 01.01.2011 in Kraft tretende „Kronzeugenregelung“ in § 209a StPO nicht mehr erforderlich.¹⁰⁹⁴

11.4.7 *Änderungen durch die neuen Korruptionsstrafrechtsbestimmungen*

Durch das Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 wurden zahlreiche Neuformulierungen eingeführt, die, wie beispielsweise durch Ausweitung des Amtsträgersbegriffes, zu einem erweiterten Anwendungsbereich der Korruptionsstrafrechtsbestimmungen geführt haben. Zusammenfassend ist gut zu heißen, dass nicht mehr auf dienst- und organisationsrechtliche Vorschriften abgestellt wird und dass die Ungleichbehandlung im § 307b StGB durch Verweis auf die Geringfügigkeit vermindert wurde. Es sind durch die neuen Regelungen jedoch auch Auslegungsprobleme und Umgehungsmöglichkeiten entstanden. Die unterschiedlichen Voraussetzungen des „geringfügigen Vorteils“ iS des § 306 Abs 3 StGB und des „ungebührlichen Vorteils“ iS des § 305 Abs 4 StGB und der gleichzeitige Verweis des § 306 auf den „ungebührlichen Vorteil“ stellen die Notwendigkeit des § 306 Abs 3 StGB in Frage. Trotz dieser legislatischen Probleme kann festgestellt werden, dass die Korruptionsstrafdelikte - als Ergänzung der Sanktionsbestimmungen des PartG - eine notwendige Voraussetzung für ein umfangreiches und geschlossenes System zur Verhinderung illegaler Parteienfinanzierung sind und Verbesserungen gebracht haben.

11.5 Sonstige relevante Delikte

11.5.1 *Förderungsmissbrauch*

Die Einordnung als Subvention¹⁰⁹⁵ hat zur Folge, dass die vorsätzliche zweckwidrige Verwendung derer unter § 153b StGB, den Förderungsmissbrauch, fällt.¹⁰⁹⁶ Der Zweck der gewährten Subventionen ist in § 3 PartG geregelt. Demzufolge müssen Parteien die

1093 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 35; *Reindl-Krauskopf*, Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012,

http://ales.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/i_strafrecht_kriminologie/Reindl-Krauskopf/SR-K/Korruptionsstrafrechts%C3%A4nderungsgesetz_2012_Teil_II.pdf [26.03.2013] 1; *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 77.

1094 AB 1833 BlgNR 24. GP 11; *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 77.

1095 Siehe Kapitel „Subventionen“.

1096 *Sickinger*, Politikfinanzierung 114.

gewährten Förderungen „(...) für ihre Tätigkeit bei der Mitwirkung an der politischen Willensbildung in Bund, Ländern und Gemeinden“¹⁰⁹⁷ verwenden.

Ausdrücklich unter Strafe stellt Abs 2 auch, wenn man die Tat als leitender Angestellter einer juristischen Person oder einer Personengemeinschaft ohne Rechtspersönlichkeit, der die Förderung gewährt wurde, begeht.¹⁰⁹⁸ Zu beachten ist weiters die Anwendbarkeit des Verbandsverantwortlichkeitsgesetzes.¹⁰⁹⁹ Dadurch können nicht nur die politischen Akteure, sondern auch die politischen Parteien selbst zur Verantwortung gezogen werden.

Gemäß § 167 Abs 1 StGB ist beim Förderungsmissbrauch tätige Reue möglich. Dazu muss der Täter, bevor die Behörde von seinem Verschulden erfahren hat, aus freiem Willen Schadensgutmachung leisten oder sich zu dieser vertraglich verpflichten.¹¹⁰⁰

Erstmals von Bedeutung könnte der Straftatbestand des Förderungsmissbrauchs in der Causa „Hans-Peter Martin“ sein. Auf Antrag der österreichischen Staatsanwaltschaft hin wurde am 13.09.2011 die Immunität von Hans-Peter Martin vom Europäischen Parlament auf Grund des Verdachtes des Förderungsmissbrauches sowie der Untreue und des schweren Betruges aufgehoben.¹¹⁰¹ Ihm werden widmungswidrige Verwendung von öffentlichen Geldern und das Täuschen von Wirtschaftsprüfern im Zuge der Überprüfung der Verwendung von Fördermitteln vorgeworfen.¹¹⁰² Ein Verfahren ist nach derzeitigem Stand noch anhängig.

11.5.2 Untreue § 153 StGB

Ulrich¹¹⁰³ denkt den Straftatbestand der „Untreue“ im Zusammenhang mit Parteienfinanzierung an. Untreue begeht, wer seine Befugnis, über Vermögen zu verfügen, die ihm durch Gesetz, behördlichen Auftrag oder Rechtsgeschäft eingeräumt wurde, missbraucht. Der Missbrauch muss wissentlich geschehen und dem anderen dadurch ein Vermögensnachteil zugefügt werden.¹¹⁰⁴ Ulrich sieht das in der Konstellation, dass ein

1097 BGBl I 2012/56.

1098 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2009/98.

1099 Siehe Kapitel „Verbandsverantwortlichkeit“.

1100 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2004/152.

1101 *Europäisches Parlament*, Plenartagung. Pressemitteilung <http://www.europarl.europa.eu/news/de/news-room/content/20110913IPR26448/html/EU-Parlament-hebt-Immunit%C3%A4t-Hans-Peter-Martins-auf> [16.02.2014].

1102 *Europäisches Parlament*, Plenartagung. Pressemitteilung <http://www.europarl.europa.eu/news/de/news-room/content/20110913IPR26448/html/EU-Parlament-hebt-Immunit%C3%A4t-Hans-Peter-Martins-auf> [16.02.2014].

1103 Ulrich, Parteien, RZ 2012, 49 (49).

1104 BGBl 1974/60 idF BGBl 2004/136.

Unternehmen geschädigt ist und das entwendete Vermögen einer Partei zukommt. Er erklärt, dass es strafrechtlich nicht relevant ist, an wen die Zahlungen geleistet werden, also folgerichtig auch an politische Parteien.¹¹⁰⁵ Im Zusammenhang mit der Telekom-Affäre wird der Untreuetatbestand von Bedeutung. Telekom I beschäftigt sich mit angeblichen Kursmanipulationen, Telekom II mit dem Untreue-Verdacht gegen vier Angeklagte, die € 585.600,- durch Scheinrechnungen zu Unrecht angenommen haben sollen. In der Telekom III Affäre geht es um mögliche illegale Parteispenden rund um die FPÖ und Rumpold, dessen Marketing Agentur für vier Marketingkonzepte von der Telekom Austria € 600.000,- erhalten haben soll. Diese Konzepte seien eine verdeckte Parteispende an die FPÖ gewesen, für die Rumpold damals den Wahlkampf organisierte.¹¹⁰⁶ Die *Salzburger Nachrichten* berichteten, dass vom Angeklagten Rumpold in diesem Zusammenhang der FPÖ Schulden erlassen worden seien. Telekom-Prokuristen wurden der Untreue angeklagt, Rumpold und ein ehemaliger FPÖ-Bundesgeschäftsführer der Beitragstäterschaft.¹¹⁰⁷ Die Partei selbst könnte in diesem Fall (wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind) nach dem Verbandsverantwortlichkeitsgesetz¹¹⁰⁸ zur Rechenschaft gezogen werden. Die Regelungen des neuen PartG sind auf diesen Fall noch nicht anzuwenden. Wenn sie aber anwendbar wären, wäre anzudenken, dass in diesem Fall auch gegen das Spendenannahmeverbot des § 6 Abs 6 Z 9 PartG verstoßen wurde. Nimmt man diese Konstellation an, ist in den Raum zu stellen, ob hier im Hinblick auf Amtsgeschäfte der Schuldenerlass vorgenommen worden sei. Denn dann würde (je nach Sachverhaltslage) einer der Straftatbestände der §§ 304 ff StGB zur Anwendung kommen. Aber auch hier gilt, dass ein konkretes Amtsgeschäft im Raum gestanden sein muss, da der Straftatbestand des Anfütterns zum relevanten Zeitpunkt (2004) noch nicht normiert war, wie dies auch in der Causa „Strasser“ der Fall gewesen ist.¹¹⁰⁹ Wenn dies nicht der Fall gewesen wäre, bliebe auch hier nur der Weg über die Untreue.

Telekom IV betrifft mutmaßliche illegale Parteispenden in Bezug auf den Wahlkampf des BZÖs im Jahr 2006 unter andern durch Hohegger. Laut *Wiener Zeitung* habe die Telekom Austria 2006 über den Lobbyisten Hohegger der Werbeagentur, die den Wahlkampf des

¹¹⁰⁵ *Ulrich*, Parteien, RZ 2012, 49 (49).

¹¹⁰⁶ *Kurier*, Gernot Rumpold geschockt und fassungslos, <http://kurier.at/politik/inland/gernot-rumpold-geschockt-und-fassungslos/22.191.836#section-22219454> [16.03.2014]; *Wiener Zeitung*, Von Telekom I bis Telekom V, http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/chronik/567552_Von-Telekom-I-bis-Telekom-V.html [16.03.2014].

¹¹⁰⁷ *Salzburger Nachrichten*, Telekom Prozess zu illegaler Parteienfinanzierung, <http://www.salzburg.com/nachrichten/oesterreich/politik/sn/artikel/telekom-prozess-zu-illegaler-parteienfinanzierung-59594/> [10.02.2014].

¹¹⁰⁸ Siehe Kapitel „Verbandsverantwortlichkeit“.

¹¹⁰⁹ Siehe Kapitel „Bestechlichkeit und Bestehung § 304 StGB, § 307 StGB“.

BZÖs organisierte, € 960.000,- zukommen lassen. Die Zahlungen seien in Zusammenhang mit der Reformierung der Universaldienstordnung geflossen.¹¹¹⁰ Auch hier lauten die Anklagen auf Untreue bzw Beitragstäterschaft. Warum in diesem Fall nicht nach den §§ 304ff StGB ermittelt wird, kann mangels detailliert bekannter Sachverhaltslage nicht erörtert werden.

Telekom V beschäftigt sich schließlich mit zwei mutmaßlich zu billig verkauften Etagen eines Wiener Innenstadtpalais.¹¹¹¹ Bis zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Arbeit sind im Großteil der Fälle noch keine rechtskräftigen Urteile in dieser Causa gefallen. Das Strafausmaß der neu geschaffenen §§ 304 ff StGB orientiert sich im Großen und Ganzen an dem Straftatbestand der Untreue.

Ähnlich gelagert ist auch die Causa „Birnbacher“. In diesem Fall bestätigte der OGH¹¹¹² die Schuldsprüche der Untreue im Fall der Vorstände der ehemaligen Kärntner Landesholding bzw der Beitragstäterschaft zur Untreue in Bezug auf den ehemaligen Kärntner ÖVP-Chef Martinz und den Steuerberater Birnbacher. Es ging um sechs Gefälligkeitsgutachten im Zusammenhang mit dem Verkauf von Anteilen der Landesholding an der Hypo an die Bayrische Landesbank, bei denen Birnbacher dem Urteil des OGH zufolge anstelle von Leistungen im Wert von maximal € 300.000,- € 6.000.000,- erhielt. Der ehemalige ÖVP-Chef hat laut OGH die (ehemaligen) Vorstände der Kärntner Landesholding dazu bestimmt, diese Zahlungen zu leisten. Das Urteil stellt fest, dass es sich bei dem geleisteten Honorar auch um eine versteckte Parteienfinanzierung gehandelt hat. Es hält aber in diesem Zusammenhang nur fest, dass diese den Vorständen nicht angelastet wurde und es geht deshalb auf eine diesbezügliche Beschwerdeargumentation nicht näher ein.¹¹¹³ Vom OGH wird nicht erörtert, ob die Leistungen im Zusammenhang mit einem konkreten Amtsgeschäft geleistet worden sind. Durch die neugeschaffenen Sonderdelikte ist fraglich, ob in Zukunft das Stützen solcher Verhaltensweisen auf das Delikt der Untreue noch von Bedeutung sein wird. Bei Delikten, die einen Bezug zu einem Amtsträger aufweisen, besteht durch die Neuerung die

1110 *Wiener Zeitung*, Das war die Telekom-Affäre, http://www.wienerzeitung.at/dossiers/korruption/hintergrund/451083_Das-war-die-Telekom-Affaere.html [15.03.2014]; *Der Standard*, Lobbyist Hohegger, <http://derstandard.at/1373513088416/Peter-Hohegger-wird-einvernommen> [16.03.2014].

1111 *Wiener Zeitung*, Von Telekom I bis Telekom V, http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/chronik/567552_Von-Telekom-I-bis-Telekom-V.html [16.03.2014].

1112 OGH 11.03.2014, 11 Os 51/13d.

1113 OGH 11.03.2014, 11 Os 51/13d.

Notwendigkeit, die Anwendbarkeit der neu geschaffenen oder umgestalteten Delikte genau zu prüfen. Und auch in einem Fall wie diesem wären nach dem neuen PartG Verstöße gegen Spendenannahmeverbote, beispielsweise die Weiterleitung einer Spende eines Dritten¹¹¹⁴, zu prüfen.

11.5.3 Geldwäscherei § 165 StGB

Werden Vermögensbestandteile, die aus einer strafbaren Handlung stammen, verborgen oder ihre Herkunft verschleiert, macht man sich der Geldwäscherei gemäß § 165 StGB strafbar. Dieses Delikt wird verwirklicht, indem man über den Ursprung, die wahre Beschaffenheit, das Eigentum oder sonstige Rechte, über die Übertragung oder darüber, wo sich Vermögensbestandteile befinden, falsche Angaben im Rechtsverkehr macht.¹¹¹⁵ Dieser Straftatbestand kann vor allem im Hinblick auf Geldwäscherei durch Parteispenden von Bedeutung sein. Die mangelnde Transparenz in diesem Bereich erschwert die Verfolgung des Strafdeliktes. Weiß die entgegennehmende, in diesem Fall die der Partei angehörige Person von den vorliegenden Fakten, ist auch sie gemäß § 165 Abs 2 StGB zu bestrafen.¹¹¹⁶

Beim Bundeskriminalamt wurde gemäß § 4 Abs 2 BKA-G 2002 eine Geldwäschemeldestelle (A-FIU) eingerichtet, die zur Eindämmung dieses Deliktes beitragen soll.¹¹¹⁷ Solange aber die Transparenz im Bereich des PartG nicht wirksam verschärft wird, ist die Verfolgung schwierig.

11.6 Amtsverlust § 27 StGB

Amtsträger haben nicht nur die in den jeweiligen Delikten geregelten Geldbußen beziehungsweise Freiheitsstrafen zu tragen, sondern ihr Verhalten hat auch berufliche Folgen. Gemäß § 27 StGB verliert ein Beamter sein Amt, wenn er von einem inländischem Gericht für eine mit Vorsatz begangene strafbare Handlung zu einer Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr oder zu einer nicht bedingt nachgesehenen Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten verurteilt wurde.¹¹¹⁸ Bei den Delikten der §§ 304-308 StGB und auch bei der Geldwäscherei gemäß § 165 StGB sind Strafen in dieser Höhe möglich, beim

1114 Siehe Kapitel „Vorteilsannahme zur Beeinflussung § 306 StGB“ und „Spenden“.

1115 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2010/38.

1116 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2010/38.

1117 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Erste und zweite Evaluierungsrunde (2008) 11; *Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend*, Leitfaden zu den Bestimmungen zur Verhinderung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung §§ 365m-z GewO 1994 (2011) 7.

1118 BGBl 1974/60 idF BGBl I 2001/130.

Förderungsmissbrauch gemäß § 153b StGB nur, wenn die Vermögensqualifikation von über € 3.000,- erfüllt wird.

11.7 Beweiswürdigung

Der entscheidende Punkt bei Korruptionsstraftrechtsdelikten ist die Beweiswürdigung, denn zur Strafbarkeit der Delikte ist der entsprechende Vorsatz erforderlich. Beispiele, wie der gleiche Sachverhalt nur auf Grund des Vorsatzes zu unterschiedlichen Rechtsfolgen führen kann, werden sehr anschaulich vom Bundesministerium für Justiz dargestellt.¹¹¹⁹ Deshalb ist eine Einzelfallprüfung in diesem Bereich unumgänglich.

Der BGH¹¹²⁰ judizierte dazu, dass bei den Korruptionsstraftrechtsdelikten vor allem auf die Stellung des Amtsträgers, die Beziehung des Vorteilsgebers zu den dienstlichen Aufgaben des Amtsträgers, die Vorgangsweise, vor allem im Hinblick ob heimlich oder transparent vorgegangen wurde und auch auf die Art, den Wert und die Zahl der Vorteile abzustellen ist. Auch sei zu beachten, ob die Zuwendungen auf gegenseitiger Freundschaft beruhen würden. Es sind also das Verhältnis der betroffenen Personen, der Zweck der Vorteilszuwendung und wieder einmal die Transparenz und Nachvollziehbarkeit in den Blickpunkt zu stellen.¹¹²¹ Dies ist auch plakativ am Urteil des BGH nachzuvollziehen.¹¹²²

11.8 Verbandsverantwortlichkeit

Das am 01.01.2006 in Kraft getretene Verbandsverantwortlichkeitsgesetz (VbVG) begründet die Haftung von Verbänden für alle - auch korruptionsbezogene - Delikte, unabhängig davon, ob sie im StGB selbst oder in Nebengesetzen festgehalten sind. Diese Haftung wird zusätzlich zu der Haftung natürlicher Personen eingerichtet. Als Verbände gelten juristische Personen und auch Gesellschaften aller Art (Personengesellschaften,

¹¹¹⁹ Bundesministerium für Justiz, Korruptionsstrafrecht 53.

¹¹²⁰ BGH 14.10.2008, 1 StR 260/08.

¹¹²¹ AB 1833 BlgNR 24. GP 10; *Pilnacek*, KorruptionsstrafrechtsänderungsG 2012, ÖJZ 2012, 741 (741); AB 1833 BlgNR 24. GP 10; *Marek/Jerabek*, Korruption⁵ 75.

¹¹²² BGH 14.10.2008, 1 StR 260/08.

Vereine, Kapitalgesellschaften,...).¹¹²³ Darunter sind auch die politischen Parteien zu subsumieren.¹¹²⁴

Voraussetzung für die Verbandsverantwortlichkeit ist gemäß § 3 VbVG, dass die Tat zu Gunsten des Verbandes begangen wurde oder durch die Tat Pflichten verletzt wurden, die den Verband betreffen. Die Tat muss aus dem Organisationsbereich des Verbandes heraus begangen worden sein und darf nicht im „*ausschließlichen Eigeninteresse der Einzelperson*“¹¹²⁵ begangen worden sein. Das bedeutet, dass der Verband, also in diesem Fall die politische Partei, selbst nicht Opfer der Tat geworden sein darf.¹¹²⁶ Es wird auch unterschieden, ob die Tat durch einen Entscheidungsträger oder einen Mitarbeiter begangen wurde. Die Entscheidungsträger, die in den Satzungen und Statuten der Parteien bestimmt werden, müssen rechtswidrig und schuldhaft gehandelt haben. Der Mitarbeiter muss rechtswidrig gehandelt haben und die Begehung der Tat muss ihm durch die Außerachtlassung der gebotenen und zumutbaren Sorgfalt oder durch Unterlassen von technischen, personellen oder organisatorischen Maßnahmen durch den Entscheidungsträger ermöglicht oder erleichtert worden sein.¹¹²⁷ Als Strafe ist eine Verbandsgeldbuße nach dem geltenden Tagessatzsystem vorgesehen. Es wird im Gesetz bewusst der Begriff „Strafe“ vermieden, da dafür eine Schuld begründet sein müsste.¹¹²⁸ Bei dringendem Tatverdacht können zur Sicherung der Geldbußen einstweilige Verfügungen erlassen werden. Das Verfahren wird gegenüber dem Entscheidungsträger, Mitarbeiter und dem Verband gemeinsam geführt, wobei zuerst über die Strafbarkeit der natürlichen Personen abzusprechen ist.¹¹²⁹

¹¹²³ Sautner, Grundlagen und Herausforderungen der strafrechtlichen Verantwortlichkeit juristischer Personen in Österreich, ÖJZ 2012, 546 (548); *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I, 3; Wenk, Herausforderung,

<http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183227/121112LVUniLinzWenk.pdf> [28.03.2013] 46; Graf, Das Verbandsverantwortlichkeitsgesetz, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_OeffentlicheSicherheit/2007/01_02/files/UNTERNEHMENSSTRAFRECHT.pdf [02.04.2013] 120; *Groupe d'Etats contre la corruption*, Erste und zweite Evaluierungsrunde 5; Stärker, Zu den Haftungsvoraussetzungen des VerbandsverantwortlichkeitsG, ecolex 2007, 767.

¹¹²⁴ Lenzhofer, Parteienfinanzierung 29; Stärker, Haftungsvoraussetzungen, ecolex 2007, 767 (FN 3); Graf, Das Verbandsverantwortlichkeitsgesetz, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_OeffentlicheSicherheit/2007/01_02/files/UNTERNEHMENSSTRAFRECHT.pdf [02.04.2013] 120.

¹¹²⁵ Graf, Das Verbandsverantwortlichkeitsgesetz, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_OeffentlicheSicherheit/2007/01_02/files/UNTERNEHMENSSTRAFRECHT.pdf [02.04.2013] 120.

¹¹²⁶ Sautner, Grundlagen, ÖJZ 2012, 546 (548).

¹¹²⁷ Stärker, Haftungsvoraussetzungen, ecolex 2007, 767 (768); Wenk, Herausforderung, <http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183227/121112LVUniLinzWenk.pdf> [28.03.2013] 47.

¹¹²⁸ Sautner, Grundlagen, ÖJZ 2012, 546 (550).

¹¹²⁹ Graf, Das Verbandsverantwortlichkeitsgesetz, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_OeffentlicheSicherheit/2007/01_02/files/UNTERNEHMENSSTRAFRECHT.pdf [02.04.2013] 121; *Groupe d'Etats contre la corruption*, Erste und zweite Evaluierungsrunde 5.

Die praktische Bedeutung des VbVG hat sich in den ersten Jahren noch in Grenzen gehalten. Zwischen 01.01.2006 und 31.12.2010 wurden nur 300-350 Verfahren nach dem VbVG geführt.¹¹³⁰ Das der StA in § 18 VbVG eingeräumte Verfolgungsermessen hat mit Sicherheit dazu beigetragen. Danach kann die StA von der Verfolgung oder Sanktionierung absehen oder zurücktreten, wenn diese verzichtbar erscheint. § 18 VbVG nennt zwar beispielhaft Gründe, wann zurückgetreten werden kann, lässt jedoch der StA zum Großteil freie Hand, nicht nur auf die Vorlage an das Gericht, sondern überhaupt auf die Ermittlung zu verzichten.¹¹³¹ Von der Verfolgung nicht abgesehen werden darf gemäß § 18 Abs 2 VbVG, wenn die Tat schwere Folgen hat, darauf abzielt, der Tätigkeit anderer Verbände entgegenzuwirken oder die Verfolgung im öffentlichen Interesse ist.¹¹³² Fraglich ist, was unter dem Begriff „öffentliches Interesse“ zu verstehen ist, denn grundsätzlich ist jeder Straftatbestand, der auch der Generalprävention dient, als öffentliches Interesse anzusehen. Es ist deshalb nicht klar, was als das darüber hinausgehende öffentliche Interesse anzusehen ist.¹¹³³ Auf Grund dieser Überlegungen folgert *Sautner*, dass das VbVG nur effektiv zur Anwendung kommen kann, wenn dieses Ermessen der StA begrenzt wird.¹¹³⁴

Das neue PartG führt zu einer Geschlossenheit des Systems. Die politische Partei kann in Strafverfahren zwar nach dem VbVG zur Rechenschaft gezogen werden, dies aber nur unter den strengen Voraussetzungen des Gesetzes und wie eben erwähnt, abhängig vom Ermessen der StA. Die Regelungen des neuen PartG sehen auch Geldbußen für die Parteien vor, beispielsweise bei Verstößen gegen das Spendenannahmeverbot des § 6 Abs 6 PartG. Dh, auch wenn die Partei die Voraussetzungen des VbVG nicht erfüllt, kann sie trotzdem nach dem PartG zur Zahlung von Geldbußen verpflichtet werden. Da beispielsweise auf die Telekom-Affäre das PartG noch nicht anzuwenden ist, könnte bei Verneinen der Verbandsverantwortlichkeit im Fall einer Verurteilung von Parteimitgliedern nicht auf die Partei zurückgegriffen werden.¹¹³⁵

1130 *Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie*, Jahresbericht 2011/2012 und Forschungsplan 2012 (2011) 41; *Sautner*, Grundlagen, ÖJZ 2012, 546 (550).

1131 *Sautner*, Grundlagen, ÖJZ 2012, 546 (551).

1132 BGBl I 2005/151.

1133 *Sautner*, Grundlagen, ÖJZ 2012, 546 (552).

1134 *Sautner*, Grundlagen, ÖJZ 2012, 546 (552).

1135 Siehe Kapitel „Untreue § 153 StGB“.

11.9 Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption

Gemäß § 20b Abs 3 StPO kann die Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (WKStA) das Verfahren an sich ziehen, wenn an der aufzuklärenden Straftat oder der Person des Verdächtigen ein öffentliches Interesse besteht. Dies kann sie nur bei Verfahren nach §§ 302 und 304 bis 309 StPO und wenn der Wert des Vorteils € 3.000,- nicht übersteigt.¹¹³⁶

Grundsätzlich ist die WKStA gemäß § 20a Abs 1 Z 8 StPO auch für das Delikt der Geldwäsche zuständig. Die Vermögensbestandteile müssen jedoch aus einer in § 20a Abs 1 Z 1-7 StPO genannten Straftat stammen.¹¹³⁷

Mit 01.01.2010 nahm gemäß §§ 1 ff BAK-G¹¹³⁸ das beim Innenministerium angesiedelte Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung seine Tätigkeit auf. Es soll das kriminalpolizeiliche Gegenstück zur WKStA auf Seiten der Justiz darstellen.¹¹³⁹ Gemäß § 1 BAK-G sind die Aufgaben des Bundesamtes die „*Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung von Korruption*“¹¹⁴⁰, die Zusammenarbeit der mit der WKStA und mit in diesem Bereich tätigen ausländischen und internationalen Einrichtungen.¹¹⁴¹ Es ist gemäß § 4 BAK-G bundesweit zuständig für die sicherheits- und kriminalpolitischen Angelegenheiten in Bezug auf sämtliche Korruptionsdelikte des neuen Systems.¹¹⁴²

11.10 Rechnungshof und das Strafrecht

Bereits in der ersten und zweiten Evaluierungsrunde wurde von GRECO empfohlen, dass der Rechnungshof die Kompetenz haben soll, die Staatsanwaltschaft zu benachrichtigen, falls er auf strafrechtswidrige Handlungen stößt.¹¹⁴³ Fraglich ist, ob das durch den 2008 in Kraft getretenen § 78 StPO erfüllt wird. Dieser normiert:

*„Wird einer Behörde oder öffentlichen Dienststelle der Verdacht einer Straftat bekannt, die ihren gesetzmäßigen Wirkungsbereich betrifft, so ist sie zur Anzeige an die Kriminalpolizei oder Staatsanwaltschaft verpflichtet.“*¹¹⁴⁴

1136 BGBl 1975/631 idF BGBl I 2012/61.

1137 BGBl 1975/631 idF BGBl I 2012/61.

1138 BGBl I 2009/72.

1139 Lenzhofer, Parteienfinanzierung 33.

1140 BGBl I 2009/72.

1141 BGBl I 2009/72.

1142 BGBl I 2009/72.

1143 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Erste und zweite Evaluierungsrunde 47; *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II, 22.

1144 BGBl 1975/361 idF BGBl I 2004/19.

Behörden iS des § 78 StPO sind:

*„(...) Organe des Bundes, der Länder, Bezirke und Gemeinden, die nach außen hin mit entscheidender und verfügender Gewalt („imperium“) ausgestattet, dauernd organisiert sind und innerhalb eines sachlich und örtlich festgesetzten Wirkungskreises die staatlichen Aufgaben der Verwaltung oder Rechtsprechung erfüllen“.*¹¹⁴⁵

Öffentliche Dienststellen sind:

*„(...) auf Dauer eingerichtete, rechtlich geregelte Stellen zur Durchführung öffentlich geregelter Aufgaben, die aber kein imperium besitzen“.*¹¹⁴⁶

Der Rechnungshof ist eine öffentliche Dienststelle, denn er ist auf Dauer eingerichtet und ihm obliegt gemäß Art 121 B-VG¹¹⁴⁷ die Gebarungskontrolle.¹¹⁴⁸ Weiters bedarf es nach hA einer organisatorischen Beziehung zu einer der drei Gebietskörperschaften.¹¹⁴⁹ Auch diese ist sowohl beim Bundesrechnungshof als auch bei den Landesrechnungshöfen gegeben. Das BMJ hat in einem Erlass die Anzeigepflicht des Rechnungshofes aber verneint. Dies begründet es damit, dass § 78 StPO nur Hoheitsverwaltung und Gerichtsbarkeit umfasse, und das den Rechnungshof als Hilfsorgan der Legislative nicht miteinbeziehe.¹¹⁵⁰ Eine Anzeigepflicht wäre aber vor allem in Bezug auf die Effektivität der neuen Regelungen von großer Bedeutung. Auch GRECO forderte die

*„(...) Einführung von (...) entsprechenden Maßnahmen, welche den Rechnungshof in die Lage versetzen würden, effektiv zu den österreichischen Anti-Korruptionsbemühungen beizutragen, insbesondere durch Berichte an die zuständigen Behörden sowohl über Korruptionsverdachtsfälle als auch Fälle von Misswirtschaft aufgrund derer strafrechtliche Sanktionen möglich sind“.*¹¹⁵¹

Das zeigt ein klares Verlangen nach einer Anzeigepflicht. Dies hätte bei der Neuregelung der Korruptionsstrafrechtsdelikte berücksichtigt werden sollen.

1145 *Schwaighofer* in *Fuchs/Ratz* (Hrsg), Wiener Kommentar zur Strafprozessordnung II (Loseblattausgabe 2009) § 78 StPO 5.

1146 *Schwaighofer* in *Fuchs/Ratz* (Hrsg) II, § 78 StPO 6.

1147 BGBl 1930/1 idF BGBl I 2008/2.

1148 *Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Korruption*, Bericht der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Korruption gemäß § 2a Abs 5 StAG (2010) 22.

1149 *Schwaighofer* in *Fuchs/Ratz* (Hrsg) II, § 78 StPO 6.

1150 Erlass vom 30.03.2010, BMJ-L578.024/0002-II 3/2010.

1151 *Groupe d'Etats contre la corruption*, Erste und zweite Evaluierungsrunde 60.

12 RESÜMEE

Die teils schon jahrzehntelang bestehende Kritik am System, das vor der grundlegenden Neuregelung 2012 bestanden hat, war umfassend. Bereits 1971 bezeichneten *Pelinka/Welan* Parteienfinanzierung als den „(...) dunkelsten Bereich der überall fühlbaren, wenn auch verfassungsfernen Realität der Parteien“¹¹⁵². Und *Wicha* forderte bereits 1988 mehr Transparenz.¹¹⁵³ Doch nicht nur die Lehre kritisierte schon seit Jahrzehnten das System, sondern auch GRECO und der Rechnungshof übten scharfe Kritik. Auf Grund dessen war eine Reform unausweichlich. Trotzdem sind einige Kritikpunkte unbeachtet geblieben oder neue haben sich aufgetan. Die Förderungssummen haben sich trotz Wegfall der Wahlkampfkostenrückerstattung in Bezug auf die Nationalratswahlen erhöht und es sind noch immer genügend Möglichkeiten geblieben, die Transparenzregelungen zu umgehen. Auch die Grundrechtskonformität der Beschränkung der Wahlwerbungskosten in Bezug auf § 1 Abs 3 PartG ist fraglich. Weiters wurden vor allem im Bereich der Parteispenden unzählige Umgehungsmöglichkeiten belassen und auch geschaffen, die anonyme Spenden zwar aufwändiger, aber nicht unmöglich machen. Besonders zu kritisieren ist die Definition von Wahlkampfkosten, die erst ab dem Stichtag der Wahl in den Bereich der € 7 Mill fallen. Weiters ist es fragwürdig, ob die auf Bundes- und Gemeindeebene gleich hohe Wahlwerbungskostenbeschränkung nicht als gleichheitswidrig einzustufen ist.

Die neuen Transparenzbestimmungen im Bereich des Rechenschaftsberichtes haben einige Kritiken ausgeräumt und sind umfangreicher geworden. Jedoch gibt es hier zahlreiche Unklarheiten und legistische Ungenauigkeiten. Es wäre sinnvoll, diese auszuräumen. Auch wären klare Vorgaben zur Bewertung von Sachzuwendungen für vergleichbare und aussagekräftige Rechenschaftsberichte notwendig gewesen.

Auch die Landesregelungen wurden überarbeitet und erneuert. Auf den umstrittensten Punkt, die Kompetenzverteilung, wurde aber nur kurz und unzureichend eingegangen. Um eine Umsetzung der neuen Rechtsvorschriften besser gewähren zu können, wäre weiters das Einrichten von Koordinierungsstellen zwischen Bund und Ländern sinnvoll gewesen.

¹¹⁵² *Pelinka/Welan*, Demokratie und Verfassung in Österreich (1971) 311.

¹¹⁵³ *Wicha* in *Pelinka/Plasser* (Hrsg) Parteiensystem 499.

Die Akademie- und auch die Klubförderung hätten im Zuge der Neuregelung der Parteiengesetze reformiert werden sollen. Es ist zu bedauern, dass das Paket an Novellen und Neuregelungen nicht auch diese Bereiche umfasst hat. Denn um eine umfangreiche Transparenz gewährleisten zu können, ist es notwendig, nicht nur Teilbereiche miteinzubeziehen. Auf Grund dessen ist auch eine Transparenz hinsichtlich der Gesamtförderung von Parteien und Klubs nicht gegeben. Lücken, wie der Umstand, dass nicht alle von den Parteien gegründete Akademien unter die Kontrollbestimmungen fallen oder die mangelnde Kontrolle von Klubförderungen, hätten beseitigt werden können.

Auf die Anregung von GRECO, die Stellung des Rechnungshofes auszubauen, wurde teilweise eingegangen und er wurde vor allem im Bereich der Überprüfung der Förderungen von politischen Parteien verstärkt eingebunden. Wichtige Prüfungselemente, wie beispielsweise eine Anzeigepflicht auch des Rechnungshofes gemäß § 78 StPO, wurden aber leider nicht ausdrücklich im Gesetz verankert.

Auf einige Kritikpunkte wurde reagiert. Die Lehre, wie beispielsweise *Geissler*, sah als grundlegendstes Problem der Regelung vor Juli 2012 die fehlenden Sanktionsmöglichkeiten.¹¹⁵⁴ Durch die Schaffung des unabhängigen Parteien-Transparenz-Senates und die Einführung des Systems der Geldbußen und Geldstrafen wurde ein neues Sanktionssystem geschaffen. Dieses stellt trotz mancher offen gebliebenen Lücken eine eindeutige Verbesserung dar.

Und auch das Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 schaffte es, einige Lücken, die das PartG hinsichtlich der Strafbarkeit der Spender offenließ, zu schließen. Probleme des vorherigen Systems wurden aufgegriffen und gelöst, beispielsweise wurde der Bezug auf dienst- und organisationsrechtliche Vorschriften entfernt. Von besonderer Bedeutung ist die Wiedereinführung der Strafbarkeit des „Anfütterns“, dessen Notwendigkeit als Auffangtatbestand in mehreren Strafverfahren deutlich wurde.

Abschließend kann deshalb gesagt werden, dass zahlreiche Umgehungsmöglichkeiten bleiben. Doch ob vollkommene Transparenz und Kontrolle überhaupt möglich wäre, ist fraglich, so kann nur appelliert werden, die Transparenzbestimmungen weiter auszubauen,

¹¹⁵⁴ *Geissler*, § 4 Parteiengesetz, JRP 2011, 215 (225).

mehr Kontrolle zu gewähren, um somit das Umgehen von Bestimmungen wenigstens zu erschweren.

13 QUELLENVERZEICHNIS

13.1 Literatur- und Zeitschriftenverzeichnis

Ich habe mich bemüht, sämtliche Inhaber der Bildrechte ausfindig zu machen. Sollte dennoch eine Urheberrechtsverletzung bekannt werden, ersuche ich um Meldung bei mir.

- *Adamovich/Funk/Holzinger*, Österreichisches Staatsrecht II (1998).
- *Adamovich/Funk/Holzinger/Frank*, Österreichisches Staatsrecht I² (2011).
- *Aicher* in *Rummel* (Hrsg), Kommentar zum Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch I³ (2000).
- *Aicher-Hadler*, Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und Korruption³ (2013).
- Amtsblatt zur Wiener Zeitung Nr 6, 2008-01-09.
- *Antoniolli/Koja*, Allgemeines Verwaltungsrecht³ (1996).
- *Apathy/Riedler* in *Schwimann* (Hrsg), ABGB Praxiskommentar IV³ (2006).
- *Bachmann*, Öffentliche Finanzierung politischer Parteien - "conditio sine qua non" für die Demokratie? JRP 1996, 100.
- *Bündle/Schnetzer*, Das österreichische Vereinsrecht³ (2002).
- *Berchtold*, Das Parteiengesetz – ein Überblick, ÖVA 1976, 33.
- *Berchtold*, Die politischen Parteien und ihre parlamentarischen Klubs seit 1918, in *Schambeck* (Hrsg), Österreichs Parlamentarismus. Werden und System (1986).
- *Berka*, Das allgemeine Gesetz als Schranke der grundrechtlichen Freiheit, in FS Koja (1998).

- *Bertel* in *Höpfel/Ratz* (Hrsg), Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch IV² (Loseblattausgabe 2010).
- *Binder*, Der Staat als Träger von Privatrechten (1980).
- *Borchardt*, Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union⁴ (2010).
- *Brunner*, Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln, ÖWZ 1988, 7.
- *Brünnner*, Zur Analyse individueller und sozialer Bedingungen von Korruption, in *Brünnner* (Hrsg), Korruption und Kontrolle (1981).
- *Bundesministerium für Finanzen*, Arbeitsbehelf. Bundesfinanzgesetz 2012. Erläuterungen zum Bundesvoranschlag (2012).
- *Bundesministerium für Justiz*, Korruptionsstrafrecht neu. Fibel zum Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 (2012).
- *Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend*, Leitfaden zu den Bestimmungen zur Verhinderung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung §§ 365m-z GewO 1994 (2011).
- *Bußjäger*, Rechtsfragen zum neuen Parteienrecht, ÖJZ 2013, 643.
- *Bußjäger*, Bundesstaat und Gleichheitssatz, JBl 2007, 289.
- *Doralt*, Ein kleiner Blumenstrauß von Fragen zur juristischen Person, RdW 1999, 263.
- *Drysch*, Parteienfinanzierung: Österreich, Schweiz, Bundesrepublik Deutschland (1998).
- *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht der politischen Parteien. Kommentar (2012).
- *Ermacora*, Verfassungsänderungen 1975, JBl 1976, 79.

- *Eschenburg*, Kommission soll Diäten vorschlagen, Rhein-Neckar-Zeitung 1988, in *Schenkon* (Hrsg), Vom Geld der Parteien. Parteifinanzierung im eidgenössischen Parlament 1964-2005 (2008).
- *Fellner/Thaler*, Kreditinstitute als Kreditnehmer im Eigenkapitalersatzrecht, GES 2014, 8.
- *Fessler/Keller*, Österreichisches Vereinsrecht⁸ (2000).
- *Fessler/Keller*, VerG. Kommentar zum Vereinsgesetz 2002 (2004).
- *Frowein/Bank*, Financing of Political Parties in Comparative Perspective, ZaöRV 2001, 29.
- *Funk*, Einführung in das österreichische Verfassungsrecht¹⁴ (2011).
- *Geissler*, § 4 Parteiengesetz - eine Bestimmung von der Politik für die Politik, JRP 2011, 215.
- *Grabenwarter/Fister*, Verwaltungsverfahrensrecht und Verwaltungsgerichtsbarkeit. Lehrbuch⁴ (2014).
- *Grabenwarter/Holoubek*, Verfassungsrecht. Allgemeines Verwaltungsrecht (2009).
- *Groupe d'Etats contre la corruption*, Gemeinsame erste und zweite Evaluierungsrunde. Evaluierungsbericht Österreich (2008).
- *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema I. Evaluierungsbericht Österreich. Strafbarkeit (2011).
- *Groupe d'Etats contre la corruption*, Dritte Evaluierungsrunde. Thema II. Evaluierungsbericht über die Transparenz der Parteienfinanzierung in Österreich (2011).
- *Gschnitzer/Faistenberger/Barta*, Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechts² (1992).
- *Hauenschild*, Straßenverkehr und Kompetenzverteilung (2002).

- *Heindl*, Parteispenden, ZfV 2000, 370.
- *Heindl*, Kuddelmuddel in der Parteienlandschaft, juridicum 2005, 78.
- *Hinterhofer*, Strafbarkeit des „Anfütterns“, ÖJZ 2009, 250.
- *Hinterhofer/Rosbaud*, Strafrecht Besonderer Teil II⁵ (2012).
- *Hengstschläger/Leeb*, Grundrechte² (2013).
- *Hengstschläger*, Rechnungshofkontrolle. Kommentar zum fünften Hauptstück des B-VG "Rechnungs- und Gebarungskontrolle" (2000).
- *Höcher*, Die verbotene Intervention – eine Bestimmung im Wandel der Zeit, ecolex 2013, 7.
- *Höcher/Komenda*, Nach der Novelle ist vor der Novelle? Aktuelle Fragen des österreichischen Korruptionsstrafrechts, ecolex 2012, 396.
- *Höcher/Komenda*, Spezialfragen des KorrStrÄG, ecolex 2012, 688.
- *Holoubek*, Die Sachlichkeitsprüfung des allgemeinen Gleichheitssatzes dargestellt an der jüngeren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes insbesondere zum Wirtschaftsrecht, ÖZW 1991, 72.
- *Hug*, Die verfassungsrechtliche Problematik der Parteienfinanzierung (1970).
- *Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie*, Jahresbericht 2011/2012 und Forschungsplan 2012 (2011).
- *Kadan*, Parteienfinanzierung in Österreich und der Bundesrepublik Deutschland, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Institutes für Politische Grundlagenforschung und des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Politische Soziologie 1981, 7.

- *Kamp*, Parteienfinanzierung und Wahlkampfkostenbeschränkungen II. Legistik und Pragmatik – Anmerkungen zum neuen Parteiengesetz, in *Kohl/Ofner/Karner/Halper* (Hrsg), Österreichische Jahrbuch für Politik 2012 (2013).
- *Kellermayr*, Umsetzung der dritten Geldwäsche-Richtlinie im BWG - neue Anforderungen an Österreichs Banken, ZFR 2008, 14.
- *Kelsen*, Vom Wesen und Wert der Demokratie (1929).
- *Kindl*, Das neue Anti-Korruptionsstrafrecht, Aufsichtsrat aktuell 2012/5, 16.
- *Klee-Kruse*, Öffentliche Parteienfinanzierung in westlichen Demokratien - Schweden und Österreich: Ein Vergleich (1993).
- *Koja*, Die Rechtsfähigkeit der Wahlparteien und der politischen Parteien, JBl 1958, 487.
- *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer (1988).
- *Koja*, Allgemeine Staatslehre (1993).
- *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrechtliche Probleme privatrechtsförmiger Subventionsverwaltung, ÖZW 1995, 1.
- *Kostelka*, Politische Parteien in der österreichischen Rechtsordnung, in FS Floretta (1983).
- *Koziol/Welser*, Grundriss des bürgerlichen Rechts I¹² (2002).
- *Krakov/Flatz*, Die Verbotene Intervention - Wann ist Einflussnahme ungebührlich? ecolex 2013, 11.
- *Kraus*, Die politische Partei als Rechtssubjekt: politische Partei und Wahlpartei, JBl 1929, 493.
- *Kucsko-Stadlmayer*, Korruptionsstrafrecht und Dienstrecht, JBl 2009, 742.

- *Landfried*, Parteienfinanzierung und politische Macht. Eine vergleichende Studie zur Bundesrepublik Deutschland, zu Italien und den USA (1990).
- *Lenzhofer*, Die Parteienfinanzierung in Österreich (2009).
- *Lenzhofer*, Strukturprobleme der Parteienförderung in Österreich (2009).
- *Lenzhofer*, Wahlwerbungskosten-Beiträge und Zweckbindung. Die §§ 2a und 2b PartG, JRP 2006, 106.
- *Mantl*, Staatliche Parteienfinanzierung und Bundesverfassung, ÖJZ 1969, 421.
- *Marek/Jerabek*, Korruption und Amtsmissbrauch⁵ (2012).
- *Mayer*, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht. Kurzkommentar⁴ (2007).
- *Mayer*, Parteienförderung und Parteiaustritt, JRP 2006, 111.
- *Mayer/Stöger*, Zur Abgrenzung von Parteienförderung und Wahlkampfkostenerstattung am Beispiel des Kärntner Parteienförderungsgesetzes, JRP 2004, 177.
- *Medigovic*, Was vom Korruptionsstrafrecht noch übrig bleibt. Zum Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2009, ÖJZ 2010, 251.
- *Medigovic*, Geht das neue Korruptionsstrafrecht für Amtsträger zu weit? ÖJZ 2009, 149.
- *Muzak*, Gefährdungshaftung im Verkehrsrecht als Beispiel für unterschiedliche methodische Sichtweisen zur Analogie, in Gedenschrift Walter (2013).
- *Naßmacher*, Die Kosten der Parteitätigkeit in westlichen Demokratien (2004).
- *Novak*, Die Problematik der Abgrenzung der Hoheitsverwaltung von der sogenannten Privatwirtschaftsverwaltung, in FS Antoniolli (1979).

- *Novak/Strejcek*, Das Wahl- und Stimmrecht, in *Machacek/Pahr/Stadler* (Hrsg), Grund- und Menschenrecht in Österreich III (1997).
- *Novak*, Lebendiges Verfassungsrecht (2008), JBl 2010, 477.
- *Novak* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht. Textsammlung und Kommentar II/2 (Loseblattausgabe 2005).
- *Novak*, Grenzen und Möglichkeiten des Legalitätsprinzips, ÖVA 1970, 1.
- *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸ (2009).
- *Österreichischer Rechnungshof*, Transparenz durch die öffentliche Finanzkontrolle, Reihe Kärnten 2011/7, 30.
- *Österreichischer Rechnungshof*, Themen der öffentlichen Finanzkontrolle. Neue Aufgaben für den Rechnungshof, Bund 2012/2013.
- *Österreichische Volkspartei*, Organisationsstatut. Das Bundespartei-Organisationsstatut der Österreichischen Volkspartei (2007).
- *Pelinka/Welan*, Demokratie und Verfassung in Österreich (1971).
- *Pernthaler*, Die Verfassungsautonomie der österreichischen Bundesländer, JBl 1986, 477.
- *Pilnacek*, KorruptionsstrafrechtsänderungsG 2012, ÖJZ 2012, 741.
- *Plasser/Ullram/Sommer*, Analyse der Nationalratswahl 1999. Muster, Trends und Entscheidungsmotive (1999).
- *Pogatschnigg*, Die Klubbildung im Parlament. Der Klub im Nationalrat und die Fraktion im Bundesrat (2005).
- *Puck*, Nichthoheitliche Verwaltung. Typen und Formen, in FS Antoniolli (1979).

- *Pürgy*, Die Landesverwaltungsgerichte erster Instanz: Zuständigkeiten und Aufgabenbesorgung, in *Holoubek/Lang* (Hrsg), Die Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz (2013).
- *Raschauer*, Die Rechtsstellung politischer Parteien, in *Pelinka/Plasser* (Hrsg), Das österreichische Parteiensystem (1988).
- *Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht³ (2009).
- *Raschauer*, Verfassungsrechtliche Fragen der Wohnbauförderung, in FS Wenger (1983).
- *Rebhahn*, Beihilfen- und Subventionsrecht, in *Raschauer* (Hrsg), Österreichisches Wirtschaftsrecht² (2003).
- *Reindl*, Wirtschaftsförderung (Beihilfen)/Subventionsrecht. Subventionsgewährung in Österreich (2012).
- *Reindl-Krauskopf/Huber*, Korruptionsstrafrecht in Fällen (2014).
- *Reisner*, Das kartellrechtliche Geldbußensystem (2007).
- *Reiter*, Vorschläge zur Neuregelung der Parteienfinanzierung, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Institutes für Politische Grundlagenforschung und des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Politische Soziologie 1981, 29.
- *Rill*, Gliedstaatsverträge: Eine Untersuchung nach österreichischem und deutschem Recht (1972).
- *Rill*, Demokratie, Rechtsstaat und staatliche Privatwirtschaftsverwaltung, in FS Wenger (1983).
- *Rosbaud*, Das Kartellstrafrecht ist tot! Lang lebe das „Kartellstrafrecht“! Zur Rechtsnatur der Geldbuße nach § 142 Z 1 KartG idF KartG-Novelle 2002, JBl 2003, 907.

- *Rüffler*, Privatrechtliche Probleme der Subventionsgewährung: Der Einfluss des Gleichheitssatzes auf den Rechtsschutz im Subventionsrecht, JBl 2005, 409.
- *Samer*, Die Prüfung des Rechenschaftsberichtes nach dem Parteiengesetz 2012 durch Wirtschaftsprüfer und den Rechnungshof – offene Fragen und Probleme, in FS Bertl (2013).
- *Sander* in *Raschauer/Wessely* (Hrsg), Kommentar zum Verwaltungsstrafgesetz (2010).
- *Sautner*, Grundlagen und Herausforderungen der strafrechtlichen Verantwortlichkeit juristischer Personen in Österreich, ÖJZ 2012, 546.
- *Schäffer*, Die sogenannte Privatwirtschaftsverwaltung und das Gesetz, in FS Antonioli (1979).
- *Schambeck*, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht und seine Entwicklung (1980).
- *Schambeck*, Politische Parteien und österreichische Staatsrechtsordnung, in FS Walter (1991).
- *Schwab*, Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit – Ausländerzentralregister (2009).
- *Schwaighofer* in *Fuchs/Ratz* (Hrsg), Wiener Kommentar zur Strafprozessordnung II (Loseblattausgabe 2009).
- *Segalla*, Neue Transparenzvorschriften für Parteien, Jahrbuch Öffentliches Recht 2013, 251.
- *Sickinger*, Politikfinanzierung in Österreich. Ein Handbuch (1997).
- *Sickinger*, Überlegungen zur Reform der österreichischen Parteienfinanzierung, ÖZP 2002, 73.

- *Sickinger*, Politikfinanzierung (2009).
- *Sickinger/Nick*, Politisches Geld - Parteienfinanzierung in Österreich (1990).
- *Siller*, Korruption – Indikatoren, Regelungen und Novellen, FJ 2013, 4.
- *Sozialdemokratische Partei Österreichs*, Das Organisationsstatut (2012).
- *Stärker*, Zu den Haftungsvoraussetzungen des VerbandsverantwortlichkeitsG, ecolex 2007, 767.
- *Stelzer*, Parteienfinanzierung in Österreich, Schriftenreihe des Landtags Rheinland-Pfalz 2000, 43.
- *Stelzer*, Akzeptanz oder Inkorporation? Zur Einbindung der politischen Parteien in die österreichische Rechtsordnung, ÖJZ 2007, 807.
- *Stuefer*, Ein Überblick über das neue Korruptionsstrafrecht, JSt 2012, 148.
- *Thienel*, Die Finanzierung politischer Parteien in Österreich, in *Manssen* (Hrsg), Die Finanzierung von politischen Parteien in Europa. Bestandsaufnahme und europäische Perspektive (2008).
- *Thienel*, Die Kontrolle der Verwaltungsgerichte erster Instanz durch den Verwaltungsgerichtshof, in *Holoubek/Lang* (Hrsg), Die Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz (2013).
- *Ulrich*, Von Parteien, ihrer Finanzierung und der Grenze zwischen moralisch Anstößigem und strafrechtlich Relevantem, RZ 2012, 49.
- *Urban*, Beeinflussung der Wahlwerbung, RFG 2011/17, 72.
- *Vögel*, Politik und Förderungsverwaltung. Subventionen im Spannungsfeld von Legislative, Exekutive und Subventionsempfängern (2002).

- *Vonkilch*, Zur privatrechtlichen Rechtsfähigkeit und Vertretung von Klubs und Fraktionen in den allgemeinen Vertretungskörpern, JBl 2000, 77.

- *Vonkilch*, Rechtsfragen bei Auflösung eines Parlamentsklubs, JRP 2007, 23.

- *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts¹⁰ (2007).

- *Warnold*, Steuerrecht. Besteuerung der Politiker, RdW 1999, 226.

- *Wenger*, Funktion und Merkmale eines verwaltungsrechtlichen Subventionsbegriffes, in *Wenger* (Hrsg), Förderungsverwaltung (1973).

- *Wenger*, Subventionsmißbrauch, Subventionskriminalität und Subventionskontrolle, in *Brünner* (Hrsg), Korruption und Kontrolle (1981).

- *Weilguni* in *Lewisch/Fister/Weilguni* (Hrsg), Kommentar zum Verwaltungsstrafgesetz (2013).

- *Wicha*, Parteienfinanzierung in Österreich, in *Pelinka/Plasser* (Hrsg), Das österreichische Parteiensystem (1988).

- *Wiederin*, Bundesrecht und Landesrecht (1995).

- *Wiederin*, Informationszugang im gesellschaftlichen Bereich, in *Hofmann et al* (Hrsg), Information, Medien und Demokratie. Ein europäischer Rechtsvergleich (1997).

- *Wiederin*, Das Bundesverwaltungsgericht: Zuständigkeiten und Aufgabenbesorgung, in *Holoubek/Lang* (Hrsg), Die Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz (2013).

- *Wieser*, Defizite des österreichischen Parteienrechts in vergleichender Perspektive, JRP 2001, 251.

- *Wieser* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht. Textsammlung und Kommentar IV (Loseblattausgabe 2005).
- *Winkler*, Rechtsfragen der Bildung eines Klubs im Nationalrat, JBl 1993, 279.
- *Wirth*, Christian Broda. Eine politische Biographie (2011).
- *Wolf*, Maßnahmen internationaler Organisationen zur Korruptionsbekämpfung auf nationaler Ebene. Ein Überblick, FÖV 31/2006, 1.
- *Zellenberg*, Gleichheitssatz und Inlandsdiskriminierung, ÖJZ 2000, 441.
- *Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Korruption*, Bericht der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Korruption gemäß § 2a Abs 5 StAG (2010).
- *Zögernitz/Lenzhofer*, Politische Parteien. Recht und Finanzierung (2013).

13.2 Gesetzestexte

13.2.1 *Österreich*

- Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder (Staatsgrundgesetz – StGG), RGBI 1867/142.
- Jurisdiktionsnorm (JN), RGBI 1895/111.
- Zivilprozessordnung (ZPO), RGBI 1895/113.
- Bundesgesetz über besondere zivilrechtliche Vorschriften für Unternehmen (Unternehmensgesetzbuch – UGB), dRGBI S 1897/219.
- Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl 1930/1.
- Bundesgesetz über den Rechnungshof (Rechnungshofgesetz 1948 – RHG), BGBl 1948/144.

- Bundesgesetz vom 2. Juli 1975 über die Aufgaben, Finanzierung und Wahlwerbung politischer Parteien (Parteiengesetz – ParteienG), BGBl 1975/404.
- Bundesgesetz vom 4. Juli 1975 über die Geschäftsordnung des Nationalrates (Geschäftsordnungsgesetz 1975 – GOG-NR), BGBl 1975/410.
- Strafprozeßordnung 1975 (StPO), BGBl 1975/631.
- Bundesgesetz vom 27. Juni 1979 über das Dienstrecht der Beamten (Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 – BDG 1979), BGBl 1979/333.
- Gesetz vom 8. Juli 1981 über die Förderung der politischen Parteien im Lande Salzburg (Salzburger Parteienförderungsgesetz – S. PartfördG), LGBl 1981/79 idF LGBl 2012/84.
- Bundesgesetz vom 12. November 1981 über das Mietrecht (Mietrechtsgesetz – MRG), BGBl 1981/520 idF BGBl II 2011/218.
- Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik 1984 (Publizistikförderungsgesetz 1984 – PubFG), BGBl 1984/369.
- Bundesgesetz, mit dem die Tätigkeit der Klubs der wahlwerbenden Parteien im Nationalrat und im Bundesrat erleichtert wird (Klubfinanzierungsgesetz 1985 – KlubFG), BGBl 1985/156.
- Kundmachung des Bundeskanzlers vom 5. Juli 1988 betreffend die Geschäftsordnung des Bundesrates (Geschäftsordnung des Bundesrates – GO-BR), BGBl 1988/361.
- Bundesgesetz vom 7. Juli 1988 über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personen (Einkommensteuergesetz 1988 – EStG 1988), BGBl 1988/400.

- Bundesgesetz vom 19. Oktober 1988 über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz 1988 – KartG 1988), BGBl 1988/600.
- Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG), BGBl 1991/51.
- Verwaltungsstrafgesetz 1991 (VStG), BGBl 1991/52.
- Kärntner Parteienförderungsgesetzes (K-PFG), LGBl 1991/83 idF LGBl 2008/79.
- Gesetz vom 3. Dezember 1991 über die Förderung der politischen Parteien im Land Steiermark (Steiermärkisches Parteienförderungsgesetz), LGBl 1992/17 Stück 4.
- Nationalrats-Wahlordnung 1992 (NRWO), BGBl 1992/471.
- Landesgesetz vom 26. September 1996 über das Feuerwehrwesen in Oberösterreich (Oö Feuerwehrgesetz – Oö FWG), LGBl 1996/111.
- Bundesgesetz über die Wirtschaftstreuhandberufe (Wirtschaftstreuhandberufsgesetz – WTBG), BGBl 1999/58.
- Geschäftsordnung des Niederösterreichischen Landtages – LGO 2001 Nö, LGBl 0010-0.
- Bundesgesetz über Vereine (Vereinsgesetz 2002 – VerG), BGBl 2002/66.
- Bundesgesetz über die Verantwortlichkeit von Verbänden für Straftaten (Verbandsverantwortlichkeitsgesetz – VbVG), BGBl 2005/151.
- Bundesgesetz über die Einrichtung und Organisation des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (Gesetz über das Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung – BAK-G), BGBl I 2009/72.
- Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013 – BHG 2013), BGBl I 2009/139.

- Budgetbegleitgesetz 2011, BGBl I 2010/111.
- Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien (Parteiengesetz 2012 – PartG), BGBl I 2012/56.
- Bundesgesetz über Förderungen des Bundes für politische Parteien (Parteien-Förderungsgesetz 2012 – PartFörG), BGBl I 2012/57.
- Änderung des Bundespräsidentenwahlgesetzes 1971, BGBl I 2012/58.
- Gesetz vom 7. November 2012 über die Finanzierung der politischen Parteien und des Landtagsklubs in Tirol (Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetz 2012), LGBl 2012/151.
- Gesetz über die Förderung der Parteien im Landtag und deren Transparenz sowie über die Förderung der Landtagsfraktionen (Parteienförderungsgesetz – PFG), LGBl 2012/52.
- Gesetz, mit dem die Förderung politischer Parteien in Wien ab 2013 geregelt wird (Wiener Parteienförderungsgesetz 2013 – Wr PartFG) LGBl 2012/86.
- Gesetz vom 25. April 1991 über die Förderung der Parteien in Kärnten (Kärntner Parteienförderungsgesetz – K-PFG), LGBl 1991/83 idF LGBl 2012/94, LGBl 2012/120.
- Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Finanz-Verfassungsgesetz 1948, das Finanzstrafgesetz, das Bundesgesetz, mit dem das Invalideneinstellungsgesetz 1969 geändert wird, das Bundessozialamtsgesetz, das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, das Bundesgesetzblattgesetz, das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert und einige Bundesverfassungsgesetze und in einfachen Bundesgesetzen enthaltene Verfassungsbestimmungen aufgehoben werden (Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012), BGBl I 2012/51.
- NÖ Parteienfinanzierungsgesetz 2012, LGBl 0301-0.

- Gesetz, mit dem das NÖ Parteienfinanzierungsgesetz 2012, LGBl 0301-0 authentisch interpretiert wird, LGBl 0302-0.
- Gesetz vom 6. Dezember 2012 über die Förderungen des Landes Burgenland für im Landtag von Burgenland vertretene politische Parteien (Burgenländisches Parteien-Förderungsgesetz 2012 – Bgld PaFöG 2012), LGBl 2012/78.
- Landesgesetz, mit dem das Oö Parteienfinanzierungsgesetz geändert wird (Oö Parteienfinanzierungsgesetz-Novelle 2012), LGBl 1992/25 idF 2012/88.
- Landesverfassungsgesetz vom 11. Dezember 2012 über die Förderung der politischen Parteien im Land Steiermark (Steiermärkisches Parteienförderungs Verfassungsgesetz – StPFöLVG), LGBl 2013/6.
- Bundesgesetz, mit dem das Strafgesetzbuch und die Strafprozessordnung 1975 zur Verbesserung der strafrechtlichen Bekämpfung von Korruption geändert werden (Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 – KorrStrÄG 2012), BGBl I 2012/61.

13.2.2 Schweiz

- Schweizerisches Strafgesetzbuch SR 311.0, BBl 1999-5497.

13.2.3 Deutschland

- Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz – DPartG), BGBl I S 149 idF BGBl I S 1748.

13.2.4 USA

- Federal Election Campaign Akt of 1971, P.L. 92-225.

13.2.5 Europäisches und Internationales Recht

- Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), BGBl 1958/210 idF BGBl III 1998/30.
- OECD, Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr, 1997.

- Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr, BGBl III 1999/176.
- Resolution (1997) 24, On the twenty guiding principles for the fight against corruption, adopted by the Committee of Ministers on 6 November 1997.
- *Council of Europe*, Criminal Law Convention on Corruption, ETS 173/1999, 27.01.1999.
- Verordnung (EG) 2004/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 04.11.2003 über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung, ABl 2003 L 297.
- Recommendation Rec (2003) 4, Of the Committee of Ministers to Member states on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns, adopted by the Committee of Ministers on 8 April 2003.
- Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2007/C 303/01.
- 97/661/JI Gemeinsamer Standpunkt vom 6. Oktober 1997 vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union festgelegt zu den Verhandlungen im Europarat und in der OECD über die Bekämpfung der Korruption, ABl L 1997/279.

13.3 Materialien

- AB 157 Blg Salzburger LT 14. GP.
- AB 1833 BlgNR 24. GP.
- AB 1846 BlgNR 24. GP.
- AB 2213 BlgNR 24. GP.
- AB 2467 BlgNR 24. GP.
- AB 273 BlgNR 24. GP.
- AB 37/9 Blg Steiermärkischer LT 26. GP.
- AB 954/1997 Blg Oö LT 24. GP.
- AB 1771 BlgBR 24. GP.
- AB 8750 BlgBR 24. GP.

- Bericht des Rechnungshofes 2011 III-285 BlgNR 24. GP.
- Bericht des Rechnungshofes 2012 796/2012 Blg zu den Wortprotokollen des Oö LT 27. GP.
- Erlass vom 05.06.2013, BMF-010203/0252-VI 6/2013.
- Erlass vom 30.03.2010, BMJ-L578.024/0002-II 3/2010.
- ErläutRV 11 BlgNR 15. GP.
- ErläutRV 1618 BlgNR 24. GP.
- ErläutRV 1782 BlgBR 24. GP.
- ErläutRV 2169 BlgNR 24. GP.
- ErläutRV 981 BlgNR 24. GP.
- IA 671/A 24. GP.
- IA 2304/A 24. GP.
- JAB KartG-Novelle 1993, 717 BlgNR 17. GP.
- ME PubFG 1984, 353/ME 24. GP.
- RV 887 BlgNR 20. GP.
- RV 61 BlgNR 21. GP.
- RV 6/2013 Blg Vbg LT 24. GP.
- RV 987 BlgNR 24. GP.
- RV 1680 BlgNR 24. GP.
- RV 2365 BlgNR 24. GP.
- Sonderbericht des Rechnungshofes zur Finanzierung der politischen Parteien und parlamentarischen Klubs, III-37 BlgNR 21. GP.
- Stellungnahme des Rechnungshofes zum Entwurf eines Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetzes – Bundeskanzleramt, 302.4451005-281/13.
- StenProt, 28. Juni 2012, 810 BlgBR, 24. GP.

13.4 Entscheidungen

- EGMR 19.02.1998, 141/1996760/961, *Bowman/GB*.
- EuGH 16.10.1980, C-147/79, *Hochstrass/Gerichtshof*.
- BGH 14.10.2008, 1 StR 260/08.
- OGH 09.11.1978, 6 Ob 727/78.
- OGH 19.02.1980, 4 Ob 138/79 EvBl 1980/117.
- OGH 04.09.1980, 12 Os 44/80.
- OGH 01.07.1982, 13 Os 88/82.

- OGH 22.06.1988, 3 Ob 41/88.
- OGH 11.09.1990, 14 Os 87/90.
- OGH 18.03.1992, 1 Ob 526/92.
- OGH 27.05.1992, 2 Ob 594/91.
- OGH 24.02.1993, 9 ObA 19/93 Wbl 1993, 223.
- OGH 19.05.1993, 8 Ob 639/92.
- OGH 13.07.1993, 4 Ob 82/93.
- OGH 26.01.1995, 6 Ob 514/95.
- OGH 25.04.1996, 2 Ob 2026/96x EvBl 1997/2.
- OGH 14.01.1997, 14 Os 170/96.
- OGH 11.11.1997, 11 Os 86/97.
- OGH 26.01.2000, 7 Ob 187/99x.
- OGH 28.03.2000, 1 Ob 69/00d.
- OGH 09.05.2001, 9 Ob 95/01p.
- OGH 29.11.2001, 6 Ob 270/07a.
- OGH 24.02.2003, 1 Ob 272/02k.
- OGH 27.08.2003, 9 Ob 71/03m.
- OGH 05.08.2004, 12 Os 45/04.
- OGH 12.04.2005, 11 Os 140/04.
- OGH 21.06.2006, 7 Ob 95/06f.
- OGH 21.09.2006, 12 Os 70/06w.
- OGH 10.04.2008, 2 Ob 65/08k.
- OGH 28.01.2009, 1 Ob 229/08w.
- OGH 24.06.2010, 6 Ob 54/10z.
- OGH 01.08.2012, 1 Ob 135/12b.
- OGH 26.11.2013, 17 Os 20/13i.
- OGH 11.03.2014, 11 Os 51/13d.
- US Supreme Court 21.01.2010, No. 08-205, *Citizens United v. Federal Election Commission*.
- US Supreme Court 02.04.2014, No. 12-536, *McCutcheon et al. v. Federal Election Commission*.
- VfSlg 2088/1951.
- VfSlg 2721/1954, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrechtliche Probleme privatrechtsförmiger Subventionsverwaltung, ÖZW 1995, 1 (FN 107).

- VfSlg 3076/1956.
- VfSlg 4527/1963.
- VfSlg 7380/1974.
- VfSlg 8871/1980.
- VfSlg 8806/1980.
- VfSlg 9547/1982.
- VfSlg 9624/1983.
- VfSlg 9645/1983.
- VfSlg 9761/1983.
- VfSlg 9901/1983.
- VfSlg 10089/1984.
- VfSlg 10357/1985.
- VfSlg 10455/1985.
- VfSlg 11025/1986.
- VfSlg 11590/1987.
- VfSlg 11738/1988.
- VfSlg 11944/1989.
- VfSlg 12670/1991.
- VfSlg 13027/1992.
- VfSlg 13208/1992.
- VfSlg 14803/1992.
- VfSlg 13640/1993.
- VfSlg 14371/1995.
- VfSlg 17589/1995.
- VfSlg 14803/1997.
- VfSlg 15094/1998.
- VfSlg 15430/1999.
- VfSlg 15534/1999.
- VfSlg 16535/2002.
- VfSlg 17220/2004.
- VfSlg 17264/2004.
- VfSlg 17587/2005.
- VfSlg 17818/2006.
- VfSlg 17847/2006.

- VfSlg 17931/2006.
- VfSlg 18229/2007.
- VfSlg 18603/2008.
- VfSlg 18683/2009.
- VfSlg 19546/2011.
- VwSlg 4669 A/1958.
- VwGH 02.05.1960, 1023/57.
- VwSlg 7215 F/1997.
- VwGH 29.10.1997, 96/09/0053.
- VwGH 08.05.2002, 2002/04/0022.
- VwGH 30.06.2006, 2006/04/0041.
- VwGH 26.06.2009, 2009/04/0034.
- VwGH 25.03.2010, 2009/04/0109.
- VwGH 20.06.2012, 2012/17/0146.
- VwGH 11.12.2012, 2011/05/0058.

13.5 Internetquellen

- *Bundeskanzleramt Österreich*, Public Corporate Kodex. Grundsätze der Unternehmens- und Beteiligungsführung im Bereich des Bundes, <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=49430> [31.07.2013] 3ff.
- *Bundeskanzleramt*, Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat, <https://www.bka.gv.at/site/7868/default.aspx> [09.03.2014].
- *Bundesministerium für Inneres*, Zentrales Vereinsregister, <http://zvr.bmi.gv.at/Start> [15.11.2012].
- *Bundesministerium für Inneres*, Wahlen, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/nationalrat/2008/End_Gesamt.aspx [12.11.2012].
- *Bundesministerium für Inneres*, Wahlen, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/nationalrat/2013/uebersicht.aspx [26.04.2015].
- *Bundesministerium für Inneres*, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen [06.06.2013].

- *Bundesministerium für Inneres*, <http://wahl13.bmi.gv.at/> [18.04.2015].

- *Bundesministerium für Inneres*, Parteiengesetz und Lobbyinggesetz
http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_OeffentlicheSicherheit/2013/03_04/files/Transparenzpaket_2012.pdf [28.08.2013].

- *Bundesministerium für Justiz*, Evaluierungsbericht Österreichs betreffend die 3. Evaluierungsrunde von GRECO,
<http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/2c948485342383450134d2f4f5770326.de.html> [26.03.2013].

- *Bundesministerium für Justiz*, Veröffentlichung der Staatengruppe des Europarats gegen Korruption,
<http://www.justiz.gv.at/web2013/html/default/2c94848525f84a63012d565c7f582a2e.de.html> [17.07.2013].

- *Council of Europe*, What is GRECO?
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_en.asp [10.11.2012].

- *Europäisches Parlament*, Plenartagung. Pressemittlung,
<http://www.europarl.europa.eu/news/de/news-room/content/20110913IPR26448/html/EU-Parlament-hebt-Immunit%C3%A4t-Hans-Peter-Martins-auf> [16.02.2014].

- *Format*, Das große Spenden-Verstecken,
<http://www.format.at/articles/1241/524/343942/spoe-das-spenden-verstecken> [15.11.2012].

- *Format*, SPÖ Plakatkampagne illegale Spende des SP-Klubs?
<http://www.format.at/articles/1337/930/365896/spoe-plakatkampagne-spende-sp-klubs> [09.03.2014].

- *Graf*, Das Verbandsverantwortlichkeitsgesetz,
http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_OeffentlicheSicherheit/2007/01_02/files/UNTERNEHME NSSTRAFRECHT.pdf [02.04.2013].

- *Groupe d'Etats contre la corruption*, Third Evaluation Round. Evaluation and Compliance Reports,
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/ReportsRound3_en.asp
 [27.04.2015].

- *Johannes Kepler Universität Linz*, Rechtsgrundlagen,
<http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183591/Rechtsgrundlagen..pdf> [29.03.2013].

- *Kleine Zeitung*, SPÖ zahlt Plakate nun doch selbst,
<http://www.kleinezeitung.at/nachrichten/politik/nationalratswahl/3404504/wahlkampf-hat-seinen-aufreger.story> [08.03.2014].

- *Kurier*, Gernot Rumpold geschockt und fassungslos, <http://kurier.at/politik/inland/gernot-rumpold-geschockt-und-fassungslos/22.191.836#section-22219454> [16.03.2014].

- *Lenzhofer*, Wahlwerbung: Ausgabendeckung verfassungswidrig,
http://diepresse.com/home/politik/1430123/Wahlwerbung_Ausgabendeckel-verfassungswidrig [18.07.2013].

- *Lenzhofer*, Die neue Parteienfinanzierung: Mehr Transparenz im Tausch gegen höhere staatliche Zuwendungen, http://www.jusportal.at/die-neue-parteienfinanzierung-mehr-transparenz-im-tausch-gegen-hohere-staatliche-zuwendungen_stephan-lenzhofer/
 [25.07.2013].

- *The New York Times*, Power Surge for Donors as Terrain Is Reshaped on Campaign Money, http://www.nytimes.com/2014/04/03/us/politics/ruling-returns-power-to-big-donors-and-party-leaders.html?_r=1 [10.11.2014].

- *OECD*, Ratification Status as of 20 November 2012, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/antibriberyconventionratification.pdf> [27.09.2013].

- *Österreichisches Parlament*, Parlamentskorrespondenz vom 15.05.2012 Nr. 394: Parteienförderung neu – erster Schlagabtausch im Nationalrat, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0394/index.shtml [10.12.2012].
- *Österreichisches Parlament*, Parlamentskorrespondenz vom 16.05.2012 Nr. 402: Plenum debattiert Rechnungshofberichte. Themen: Festspiele, Bundesheer, Schulen und Straßenbau, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0402/index.shtml [10.12.2012].
- *Österreichisches Parlament*, Parlamentskorrespondenz vom 23.02.2012 Nr. 114: Alle für transparente Parteienförderung – aber wie? http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0114/index.shtml [13.12.2012].
- *Österreichisches Parlament*, Parlamentskorrespondenz vom 27.06.2012 Nr. 550: Nationalrat schnürt Transparenzpaket. Neue Regeln betreffend Lobbying, "Anfüttern" und Parteienfinanzierung, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0550/ [05.01.2013].
- *Österreichisches Parlament*, Parlamentskorrespondenz vom 28.06.2012 Nr. 560: Transparenzpaket passiert Bundesrat. Erhöhung der Parteiförderung weiter umstritten, http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0560/ [04.12.2012].
- *Österreichisches Parlament*, Wie unterscheiden sich politische Partei, Wahlpartei, Klub und Fraktion, http://www.parlament.gv.at/PAKT/AKT/SCHLTHEM/THEMA/J2013/2013_08_27_Parteien.shtml [07.02.2014].
- *Österreichischer Rechnungshof*, Bestellung von Wirtschaftsprüfern, <http://www.rechnungshof.gv.at/sonderaufgaben/parteiengesetz/kriterien-wirtschaftspruefer.html> [23.04.2014].
- Parteienfinanzierung, <http://www.castelligasse.at/Politik/PolitischeParteien/parteien.htm> [20.10.2012].

- *Profil*, Die konkreten Vorwürfe gegen Martin,
http://www.profil.at/articles/1115/560/294287_s1/indoor-pool-schwimmteich
 [15.02.2014].

- *Die Presse*, SPÖ Plakate illegal. Partei rudert zurück,
<http://diepresse.com/home/politik/nrwahl2013/1451178/SPOPlakate-illegal-Partei-rudert-zuruck> [08.03.2014].

- *Preuschl*, Die Korruptionsbekämpfung steckt in den Kinderschuhen, Wirtschaftsblatt 2011,
http://wirtschaftsblatt.at/home/nachrichten/recht_steuern/1178833/index [20.09.2013].

- *Reindl-Krauskopf*, Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012,
http://ales.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/i_strafrecht_kriminologie/Reindl-Krauskopf/SR-K/Korruptionsstrafrechts%C3%A4nderungsgesetz_2012_Teil_II.pdf
 [26.03.2013].

- *Reindl-Krauskopf*, Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 – Änderungen gegenüber dem
 dem Initiativantrag,
http://ales.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/i_strafrecht_kriminologie/Reindl-Krauskopf/SR-K/Korruptionsstrafrechts%C3%A4nderungsgesetz_2012_Teil_II.pdf
 [26.06.2013].

- Regierungsklausur am Kahlenberg, Wien 27. April 2012: Transparenzpaket,
<https://www.bka.gv.at/DocView.axd?cobId=47544> [04.12.2012].

- *Salzburger Nachrichten*, Telekom Prozess zu illegaler Parteienfinanzierung,
<http://www.salzburg.com/nachrichten/oesterreich/politik/sn/artikel/telekom-prozess-zu-illegaler-parteienfinanzierung-59594/> [09.06.2013].

- *Der Standard*, Gläserne Parteikassen werden ordentlich gefüllt,
http://derstandard.at/1339639048460/Transparenzpaket-Glaeserne-Parteikassen-werden-ordentlich-gefuellt?_lexikaGroup=1 [12.11.2012].

- *Der Standard*, Das Transparenzpaket ist geschnürt, <http://derstandard.at/1336696839077/Parteienfinanzierung--Co-Das-Transparenzpaket-ist-geschnuert> [13.12.2012].

- *Der Standard*, Wie viele Mitglieder haben die österreichischen Parteien jeweils? <http://derstandard.at/1224776617579/Wieviele-Mitglieder-haben-die-oesterreichischen-Parteien-jeweils> [21.03.2013].

- *Der Standard*, Korruptionsexperten fordern Abschaffung der Parteiabgaben, <http://derstandard.at/1356426799450/Korruptionsexperten-fordern-Abschaffung-der-Parteiabgaben> [22.07.2013].

- *Der Standard*, Rückforderungen gegen Hans Peter Martin vom Tisch, <http://derstandard.at/3175464> [18.02.2014].

- *Der Standard*, SPÖ Bundespartei zahlt Plakatkosten und ruft Transparenzsenat an, <http://derstandard.at/1378248655586/SPOe-Bundespartei-zahlt-Plakatkosten-und-ruft-Transparenzsenat-an> [08.03.2014].

- *Der Standard*, Lobbyist Hohegger, <http://derstandard.at/1373513088416/Peter-Hohegger-wird-einvernommen> [16.03.2014].

- *Stadt Wien*, Informationsdatenbank des Wiener Landtages und Gemeinderates, <https://www.wien.gv.at/infodat/ergdt?detvid=89605> [09.03.2014].

- *Sickinger*, Parteienförderung, in *Wiener Zeitung*, Ein staatliches Füllhorn - Parteien erhalten mehr Geld, http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/politik/449556_Ein-staatliches-Fuellhorn-Parteien-erhalten-mehr-Geld.html [28.12.2012].

- *Wenk*, Herausforderung der Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention, <http://www.jku.at/imoer/content/e51081/e51082/e53002/e53021/e181620/files183227/121112LVUniLinzWenk.pdf> [28.03.2013].

- *Wiener Zeitung*, Das war die Telekom-Affäre,
http://www.wienerzeitung.at/dossiers/korruption/hintergrund/451083_Das-war-die-Telekom-Affaere.html [15.03.2014].
- *Wiener Zeitung*, Von Telekom I bis Telekom V,
http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/chronik/567552_Von-Telekom-I-bis-Telekom-V.html [16.03.2014].

14 ANHANG

14.1 Abstract

Transparenz und Kontrolle der Finanzgebarung von politischen Parteien ist auf Grund der großen Summe öffentlicher Fördermittel und auf Grund der Gefahr der unzulässigen Beeinflussung politischer Entscheidungen durch den Fluss von Geldmitteln unumgänglich.

2012 wurde das System der Parteienfinanzierung, nachdem der Großteil der Bestimmungen über politische Parteien seit 1975 fast unverändert war, novelliert. Dies geschah einerseits durch das neu gestaltete Parteiengesetz, andererseits durch das Parteienförderungsgesetz und auch durch Änderungen des Bundespräsidentenwahlgesetzes 1971. Aber auch auf strafrechtlicher Ebene wurde versucht, Verbesserungen zu erzielen, insbesondere durch das Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012.

Durch diese neuen Regelungen werden zahlreiche verfassungs- und verwaltungsrechtliche Fragestellungen aufgeworfen. Die neuen Parteienfinanzierungsnormen berühren unter anderem die Grundrechte der Parteienbetätigungsfreiheit, der Wahlfreiheit, des Datenschutzes, der Meinungsäußerungsfreiheit und den Gleichheitssatz. In der vorliegenden Dissertation wird behandelt, ob und wenn ja in welchen Punkten die neuen Regelungen in Grundrechte eingreifen.

Weiters wird die kompetenzrechtliche Einordnung der neuen Parteienförderungsregelungen in Bezug auf politische Parteien und auf parlamentarische Klubs beleuchtet. Auch die Einordnung von Parteienförderung als Subvention und daraus folgende mögliche Rückforderungsmechanismen werden in den Blickpunkt gestellt.

Einer der am meisten kritisiertesten Punkte des österreichischen Systems vor der Neuregelung waren die Parteispendenregelungen. Spenden stellen einerseits einen Akt politischer Partizipation dar, bergen jedoch gleichzeitig die Gefahr, die staatliche Willensbildung durch Nahe- und Abhängigkeitsverhältnisse zu gefährden, und den Wettbewerb zwischen den Parteien zu verzerren. Es wird in dieser Arbeit beleuchtet, ob die neuen Regelungen den großen Anforderungen gerecht werden. Weiters wird thematisiert, ob die getroffenen Regelungen betreffend der Kontrolle der Parteienfinanzierung (durch den Rechnungshof, Wirtschaftsprüfer, den unabhängigen

Parteien-Transparenz Senat und die Öffentlichkeit) und gegebenenfalls daraus folgende Sanktionen in der Lage sind, Missbrauch und Umgehungsmöglichkeiten einzudämmen.

Da sich das Parteiengesetz 2012 nicht ausschließlich auf Bundesebene bezieht, sondern auch Vorgaben für die Landesgesetzgebung enthält, sind weiters die rechtlichen Auswirkungen dieses Kompetenzverlustes der Länder in den Blickpunkt zu stellen.

Angemessene Sanktionen auf illegale Parteienfinanzierung und die Bestrafung von Personen außerhalb der Parteisphären (beispielsweise der Spender) ist vordergründig die Aufgabe des Strafrechts, das unter anderem mit den neu geregelten Korruptionsstrafdelikten einen notwendigen Beitrag zur Vervollständigung des Parteienfinanzierungssystems leistet.

Die teils schon jahrzehntelang bestehende Kritik am System, das vor der grundlegenden Neuregelung 2012 bestanden hat, war umfassend. Trotzdem sind einige Kritikpunkte unbeachtet geblieben oder neue haben sich aufgetan. Diese Arbeit soll aufzeigen, welche Regelungen Lücken im System bieten und Denkanstöße für mögliche Verbesserungen liefern.

14.2 Abstract (English Version)

Transparency and control of the administration of political parties' public funds are necessary due to the huge amount of public contributions and illegal attempts at influencing political decisions. Most of the "Parteiengesetz 1975" (Political Parties Act 1975) was amended by the "Parteienförderungsgesetz" (Party Financing Law), a new "Parteiengesetz" (Political Parties Act) and parts of the "Bundespräsidentenwahlgesetz 1971" (Federal President Election Law), which established a new system of party financing. Furthermore, introducing a new criminal law, especially the new "Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012" (Criminal Law on Corruption) should achieve an improvement.

However, the new rulings caused numerous problems regarding constitutional and administrative law. The new party financing system may affect fundamental freedoms like the freedom of political activity, the electoral freedom, data protection, the freedom of expression and the principle of equal treatment. This dissertation clarifies whether and in which points the new system violates fundamental rights.

Additionally, the allocation of legislative competences and the classification of party financing as subsidies and its consequential refund are discussed. The new party financing law not just affects federal but also provincial law and it comprises a loss of competences at the level of the federal states.

Most of the criticism leveled at the former system concerned the contribution system. Contributions are an act of political participation but they carry the danger of interfering with the political decision-making process and the danger of distorting the competition between the political parties. This dissertation aims to show whether the new system is able to accommodate this variety of requirements.

It also shall be clarified whether the new rules regarding the control of party financing (by the Court of Auditors, Auditors, the "unabhängiger Parteien-Transparenz Senat" and the public) and consequential penalties are able to reduce the potential for abuse and circumventions.

The criminal law has considerable significance for the sanctioning of illegal party financing and the penalization of people who are out of the parties' sphere of control. The new Criminal Law on Corruption is a necessary contribution to the completion of the party financing system.

The decades-long criticism concerning the previous system was widespread. Nevertheless, not all points of criticism have been taken into account and new ones turned up. This dissertation intends to show which rules should be renewed and also suggests improvements.

14.3 Lebenslauf

Persönliche Daten:

Mag. Theresa Gruber, BA;
E-Mail: gruber_theresa@hotmail.com;
Telefonnummer: 0043 676/81469081;

geboren am: 12. August 1989 in Linz;
Staatsbürgerschaft: Österreich;

Schulbildung:

1995-1999: Volksschule in St.Peter/Wbg;
1999-2003: Hauptschule in St.Peter/Wbg;
2003 – 2008: Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik
(BAKIP) der Kreuzschwestern in Linz, Abgeschlossen mit
Matura (mit Auszeichnung)

Universitäre Bildung

2008 – 2012: Studium der Rechtswissenschaften an der
Juristischen Fakultät der Universität Wien
2008 –2012: Studium der Politikwissenschaft an der
Universität Wien
Seit Oktober 2012: Doktoratsstudium an der Juristischen
Fakultät der Universität Wien

Berufliche Laufbahn

Februar 2010: Praktikum bei Kanzlei Wildmoser/Koch &
Partner in Linz
Februar 2011: Praktikum bei der NÖ Patienten- und
Pflegeanwaltschaft
Oktober 2011 – Februar 2012: Gerichtsjahr am
Landesgericht für Strafsachen Wien und Bezirksgericht
Innere Stadt Wien
Oktober 2012 – Dezember 2012: Praktikum am
österreichischen Generalkonsulat in New York
seit Jänner 2013: wissenschaftliche Mitarbeiterin am
VwGH