



Groupe d'Etats contre la corruption
Group of States against corruption



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

DIRECTORATE GENERAL I - HUMAN RIGHTS AND RULE OF LAW
INFORMATION SOCIETY AND ACTION AGAINST CRIME DIRECTORATE

Straßburg, 9. Dezember 2011

Öffentlich
Greco Eval III Rep (2011) 3E
Thema II

Dritte Evaluierungsrunde

Evaluierungsbericht über die Transparenz der Parteienfinanzierung in Österreich

(Thema II)

Angenommen von GRECO
in der 53. Vollversammlung
(Straßburg, 5.-9. Dezember)

I. EINLEITUNG

1. Österreich trat GRECO am 1. Dezember 2006 bei, d.h. nach Abschluss der ersten Evaluierungsrunde. Daher wurde Österreich einem gemeinsamen Evaluierungsverfahren mit den Themen der ersten und zweiten Evaluierungsrunde unterzogen. Der entsprechende Evaluierungsbericht über die gemeinsame erste und zweite Evaluierungsrunde (Greco Eval I/II Rep (2007) 2E) betreffend Österreich wurde in der 38. Vollversammlung (13. Juni 2008) angenommen und kann auf der GRECO-Website (<http://www.coe.int/greco>) eingesehen werden.
2. Die laufende dritte Evaluierungsrunde von GRECO (eingeleitet am 1. Jänner 2007) befasst sich mit folgenden Themen:
 - **Thema I – Strafbarkeit:** Artikel 1a und 1b, 2-12, 15-17, 19 Abs. 1 des Strafrechtsübereinkommens über Korruption¹ (SEV 173), Artikel 1-6 des Zusatzprotokolls² (SEV 191) und Leitlinie 2 (Strafbarkeit von Korruption).
 - **Thema II – Transparenz der Parteienfinanzierung:** Artikel 8, 11, 12, 13b, 14 und 16 der Empfehlung Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen sowie – allgemeiner – Leitlinie 15 (Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen).
3. Das GRECO-Evaluierungsteam (im Folgenden „GET“) stattete Österreich vom 6. bis 10. Juni 2011 einen Vor-Ort-Besuch ab. Das GET für Thema II (8. bis 10. Juni) bestand aus Herrn Igor STOROZHENKO, Assistent des stellvertretenden Vorsitzenden der Staatsduma (Russische Föderation), Herrn Lippold VON BREDOW, Sekretariat des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestags (Deutschland), und dem wissenschaftlichen Sachverständigen, Herrn Yves-Marie DOUBLET, stellvertretender Direktor der Rechtsabteilung der Nationalversammlung (Frankreich). Das GET wurde von Herrn Christophe SPECKBACHER aus dem GRECO-Sekretariat unterstützt. Vor dem Besuch erhielten die GET-Sachverständigen die Antworten auf den Evaluierungsfragebogen (Dokument Greco Eval III (2011) 4E, Thema II) sowie Ausfertigungen der einschlägigen Rechtsvorschriften.
4. Das GET traf Vertreter der folgenden Regierungsorganisationen: Bundeskanzleramt, Parlamentsdirektion, Bundesministerium für Finanzen, Bundesministerium für Inneres, Landtag und Regierung dreier Bundesländer (Burgenland, Steiermark, Wien), Österreichischer Rechnungshof, Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung, Korruptionsstaatsanwaltschaft. Treffen fanden weiters mit Vertretern der Wissenschaft, von fünf politischen Parteien (SPÖ, ÖVP, FPÖ, Die Grünen, BZÖ, Liberales Forum) und Parteiakademien (SPÖ, ÖVP, FPÖ, Die Grünen, BZÖ), der Printmedien und der österreichischen Sektion von Transparency International statt.
5. Der vorliegende Bericht zu Thema II der dritten GRECO-Evaluierungsrunde über die Transparenz der Parteienfinanzierung wurde auf Grundlage der Antworten auf den Fragebogen und der während des Vor-Ort-Besuchs erlangten Informationen erstellt. Hauptziel des Berichts ist die Bewertung der Wirksamkeit von Maßnahmen der österreichischen Behörden zur Erfüllung der Anforderungen gemäß den in Nr. 2 genannten Bestimmungen. Der Bericht enthält eine Lagebeschreibung, auf die eine kritische Analyse folgt. Die Schlussfolgerungen beinhalten eine Reihe von Empfehlungen, die von GRECO verabschiedet wurden und an Österreich gerichtet sind, um die Umsetzung der betreffenden Bestimmungen zu verbessern.
6. Der Bericht zu Thema I – Strafbarkeit – ist in Greco Eval III Rep (2011) 3E - Thema I enthalten.

¹ Österreich unterzeichnete das Strafrechtsübereinkommen über Korruption (SEV 173) am 13. Oktober 2000, hat es jedoch noch nicht ratifiziert.

² Österreich hat das Zusatzprotokoll zum Strafrechtsübereinkommen (SEV 191) weder ratifiziert noch unterzeichnet.

II. TRANSPARENZ DER PARTEIENFINANZIERUNG – ALLGEMEINER TEIL

7. Österreich ist ein Bundesstaat mit neun Bundesländern.³ Das Bundesparlament ist ein aus zwei Kammern bestehendes Gesetzgebungsorgan, das sowohl unteilbar die österreichische Bevölkerung als auch die Länderparlamente vertritt, während die Länderparlamente – Landtage – alle aus einer Kammer bestehen. Wien, die Hauptstadt Österreichs, nimmt eine Doppelrolle als Stadt und als Bundesland ein, sodass der Bürgermeister gleichzeitig als Landeshauptmann und der Gemeinderat gleichzeitig als Landtag fungiert.

Begriff der politischen Partei, Gründung und Registrierung

8. Österreich kennt keine Definition der politischen Partei; nach einem Erkenntnis des österreichischen Verfassungsgerichtshofs vom 14. März 1997⁴ liegt die Hauptaufgabe von politischen Parteien, wenn keine Wahlen stattfinden, in der "Bildung einer gemeinsamen Meinung unter den Mitgliedern zu grundsätzlichen politischen Fragen". Daher könnte eine politische Partei ungefähr als „Zusammenschluss von Menschen zur Erreichung bestimmter Ziele im öffentlichen Leben“ beschrieben werden. Grundlegende Prinzipien werden in § 1 Parteiengesetz (im Folgenden „PartG“) festgelegt, insbesondere die Tatsache, dass Parteien, welche an der politischen Willensbildung mitwirken, wesentlicher Bestandteil der demokratischen Ordnung sind:

Parteiengesetz - § 1 (Verfassungsbestimmung)

Die Existenz und Vielfalt politischer Parteien sind wesentliche Bestandteile der demokratischen Ordnung der Republik Österreich (Art. 1 B-VG).

Zu den Aufgaben der politischen Parteien gehört die Mitwirkung an der politischen Willensbildung.

Die Gründung politischer Parteien ist frei, sofern bundesverfassungsgesetzlich nichts anderes bestimmt ist.

Ihre Tätigkeit darf keiner Beschränkung durch besondere Rechtsvorschriften unterworfen werden.

Die politischen Parteien haben Satzungen zu beschließen, die in einer periodischen Druckschrift zu veröffentlichen und beim Bundesministerium für Inneres zu hinterlegen sind. Aus der Satzung hat insbesondere ersichtlich zu sein, welches ihre Organe sind und welche hievon zur Vertretung nach außen befugt sind, sowie welche Rechte und Pflichten die Mitglieder besitzen. Mit der Hinterlegung der Satzung erlangt die politische Partei Rechtspersönlichkeit.

Dem Präsidenten des Rechnungshofes kann durch Bundesgesetz die Aufgabe übertragen werden, Listen von Spenden an politische Parteien entgegenzunehmen, zu verwahren und auf Ersuchen der betreffenden Partei öffentlich festzustellen, ob Spenden in der ihm übermittelten Liste ordnungsgemäß deklariert wurden.

9. Politische Parteien können in Österreich frei gegründet werden. Gruppierungen können politische Parteien gründen, solange sie im verfassungsrechtlichen Rahmen bleiben (vgl. das Verbot nationalsozialistischer Organisationen). Die einzige Bedingung, die diese Gruppierungen zu erfüllen haben, ist die Verabschiedung einer Satzung, die in einer periodischen Druckschrift zu veröffentlichen ist. Diese Satzung ist dann beim Bundesministerium für Inneres zu hinterlegen, damit die Gruppierung mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet wird. Wie in § 1 genannt, müssen aus der Satzung die Organisationsstruktur der Partei und die Organe, welche zu ihrer Vertretung befugt sind, sowie die Rechte und Pflichten der Mitglieder ersichtlich sein.

³ Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Wien, Vorarlberg.

⁴ [Link](#) zum Erkenntnis; in diesem Fall erklärte der Verfassungsgerichtshof die in der Fassung des PartG aus dem Jahr 1975 enthaltene Bestimmung, dass Anträge auf Zuerkennung eines Wahlwerbungskosten-Beitrags von bereits im Nationalrat vertretenen Parteien spätestens acht Wochen vor der Wahl gestellt werden müssen, für verfassungswidrig.

10. Weder das PartG noch sonstige rechtliche Bestimmungen ermächtigen den Bundesminister für Inneres oder eine sonstige Behörde, die Hinterlegung der Satzung einer Partei zu verweigern. Hingegen haben alle Verwaltungsbehörden und Gerichte in bei ihnen anhängigen Verfahren die Rechtspersönlichkeit einer Partei konkret zu ermitteln (sogenannte Incidenter-Beurteilung; siehe z.B. Erkenntnisse VfSlg 9648/1983, 11.258/1987 und 11.761/1988 des Verfassungsgerichtshofs). Das GET stellte auch fest, dass politische Parteien gemäß § 1 PartG keiner Beschränkung durch besondere Rechtsvorschriften unterworfen werden dürfen. Zum 20. Jänner 2011 waren insgesamt 901 Satzungen beim Bundesministerium für Inneres hinterlegt (gemäß § 1 Abs. 4 PartG). Es gibt keine Schätzungen zur Anzahl nicht registrierter politischer Parteien.

Teilnahme an Wahlen

11. Wahlen (allgemeines, direktes Wahlrecht) finden statt wie folgt: a) auf Bundesebene: Wahlen zum Nationalrat – 183 Abgeordnete, die normalerweise alle fünf Jahre gewählt werden (es sei denn, das Parlament beschließt vorgezogene Wahlen), Bundespräsidentenwahlen – alle sechs Jahre, Europawahlen – alle fünf Jahre; b) auf Länderebene: Wahlen zum Landtag – alle fünf bis sechs Jahre, je nach Bundesland; c) auf lokaler Ebene: Gemeinderatswahlen, Bürgermeisterwahlen - alle fünf bis sechs Jahre, je nach Bundesland. Die letzte Nationalratswahl fand am 28. September 2008 statt, die Europawahl am 7. Juni 2009, und die Bundespräsidentenwahl am 25. April 2010. Die letzten bundesweiten Volksabstimmungen wurden 1978 und 1994 abgehalten.
12. Weitere Wahlen betreffen die zweite Kammer des Bundesparlaments, den Bundesrat (derzeit 62 Mitglieder), der die Länderparlamente vertritt und nach dem Verhältniswahlrecht gewählt wird. Abgeordnete der neun Landtage werden je nach Bundesland für fünf bis sechs Jahre gewählt. Die Zusammensetzung des Bundesrats ändert sich daher je nach dem Ergebnis der Landtagswahlen und der Sitzverteilung in den österreichischen Landtagen ständig.
13. Parlamentswahlen beruhen auf den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts, des Listenwahlrechts und der Vorzugstimmen. In Österreich ist es nicht erforderlich, sich vor einer Wahl eintragen zu lassen, da alle Staatsbürger mit Hauptwohnsitz in Österreich in einer ständigen Evidenz verzeichnet sind, die von den Gemeinden geführt wird. Jede Person darf nur einmal eingetragen werden. Für Europawahlen wird eine eigene Europawählerevidenz geführt. Im Allgemeinen ist die österreichische Staatsbürgerschaft Voraussetzung für das aktive und passive Wahlrecht (Ausnahme: bei Wahlen zum Europäischen Parlament und bei Gemeinderatswahlen sind auch Staatsbürger von EU-Mitgliedstaaten wahlberechtigt). 2007 wurde das aktive Wahlalter auf 16 Jahre herabgesetzt, das passive Wahlalter blieb bei 18 Jahren. Staatsbürger verlieren ihre Wahlberechtigung nur, wenn sie wegen bestimmter Straftaten verurteilt werden und die Ausschließung vom Wahlrecht im Urteil ausgesprochen wurde. Alle wahlwerbenden Parteien benötigen unterstützende Unterschriften von drei Abgeordneten zum Nationalrat oder 2.600 Unterstützungserklärungen, um bundesweit bei Nationalratswahlen antreten zu können.
14. Die Gründung einer politischen Partei ist keine Voraussetzung für die Teilnahme an Wahlen. In österreichischen Rechtsvorschriften zu Wahlen ist die Rede von „wahlwerbenden Parteien“ statt von politischen Parteien. Wahlwerbende Parteien können als politische Parteien organisiert sein oder nicht. Sie haben (eingeschränkte) Rechtspersönlichkeit (d.h. Rechtspersönlichkeit wird nicht als politische Partei organisierten Gebilden temporär verliehen). Bei Wahlen ist keine Mindestanzahl abgegebener Stimmen (Mindestwahlbeteiligung) vorgeschrieben. Für Zwecke der „Verteilung“ der Mandate im Nationalrat ist die Republik Österreich in neun Wahlkreise eingeteilt (die mit den neun Bundesländern übereinstimmen), welche weiters in 43 Regionalwahlkreise unterteilt sind. Die Mandate im Nationalrat werden in einem dreistufigen Verfahren verteilt: a) Regionalwahlkreise, b) Landeswahlkreise, c) endgültiges bundesweites Ermittlungsverfahren nach dem „d'Hondt'schen Höchstzahlverfahren“, welches auf die überschüssigen Stimmen jeder Partei angewendet wird; die Hürde zur Erlangung eines Mandats beträgt 4%.

15. Rechtsvorschriften zu Wahlen sehen keine Wahlkampfdauer, keinen freien Zugang zu öffentlichen Medien, etc. vor.

Im Parlament vertretene Parteien

16. Von 1945 bis 1986 gab es in Österreich zwei große Parteien, wobei eine dritte Partei gelegentlich auch Sitze im Nationalrat gewann. Seit 1986 gab es im Allgemeinen vier Parteien, einige Jahre lang sogar fünf. Für den Einzug in den Nationalrat sind 4% der Stimmen (oder die Erlangung eines Mandats in einem Regionalwahlkreis) erforderlich.
17. Folgende Parteien traten zur letzten bundesweiten Parlamentswahl zum Nationalrat am 28. September 2008 an; außer den letzten vier Parteien stellten alle Parteien Kandidaten in allen neun Bundesländern: 1) Sozialdemokratische Partei Österreichs – SPÖ; 2) Österreichische Volkspartei – ÖVP; 3) Freiheitliche Partei Österreichs – FPÖ; 4) Die Grünen – Die Grüne Alternative – GRÜNE; 5) Bündnis Zukunft Österreich – Liste Jörg Haider (BZÖ); 6) Bürgerforum Österreich - Liste Fritz Dinkhauser - FRITZ; 7) Liste Dr. Martin; 8) Die Christen – DC; 9) Kommunistische Partei Österreichs – KPÖ; 10) Liberales Forum – LIF; 11) Unabhängige Bürgerinitiative Rettet Österreich – RETTÖ 12) Die Linke; nur in Salzburg, Wien, Oberösterreich, Tirol und Burgenland); 13) Liste Stark (nur in Kärnten); 14) Liste Dipl.-Ing. Karlheinz Klement (nur in Kärnten); 15) Tierrechtspartei earth-human-animals-nature (nur in Wien). Nicht alle davon waren politische Parteien; einige wurden nur als wahlwerbende Parteien mit eingeschränkter Rechtspersönlichkeit gebildet.
18. Als Ergebnis der oben genannten Wahl sind derzeit die folgenden fünf Parteien im Nationalrat vertreten: 1) Sozialdemokratische Partei Österreichs – SPÖ (57 Sitze); 2) Österreichische Volkspartei – ÖVP (51 Sitze); 3) Freiheitliche Partei Österreichs – FPÖ (37 Sitze); 4) Die Grünen (20 Sitze); 5) Bündnis Zukunft Österreich – Liste Jörg Haider – BZÖ (16 Sitze).

Überblick über das politische Finanzierungssystem

19. In Österreich besteht ein gemischtes System aus öffentlicher und privater politischer Finanzierung mit wesentlicher Förderung durch den Bund und die Länder. Private Unterstützung unterliegt keinen Beschränkungen.

Rechtlicher Rahmen

20. Der rechtliche Rahmen wird durch Regelungen auf Bundes- und Landesebene vorgegeben. Die wichtigsten Bestimmungen auf Bundesebene sind in folgenden Rechtsnormen enthalten: a) im Bundesgesetz über die Aufgaben, Finanzierung und Wahlwerbung politischer Parteien 1975 (Parteiengesetz – im Folgenden „PartG“)⁵; die zweite Hälfte des PartG (Artikel IV, d.h. §§ 6 bis 14) sieht einen Überwachungs- und Veröffentlichungsmechanismus für Wahlwerbungskosten vor, welcher vorübergehend auf die Nationalratswahl 1975 anzuwenden war; die Bestimmungen sind noch immer im PartG enthalten, obwohl sie obsolet sind; die derzeitigen im PartG (§ 4) enthaltenen Berichtspflichten traten gemäß den Schlussbestimmungen des Gesetzes im Jahr 1985 in Geltung; b) im Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und

⁵ Bundesgesetz über die Aufgaben, Finanzierung und Wahlwerbung politischer Parteien (Parteiengesetz – PartG), BGBl. Nr. 404/1975 idF BGBl. I Nr. 111/2010
(<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000562>)

Publizistik 1984 (im Folgenden „PubFG“)⁶; c) im Klubfinanzierungsgesetz 1985 (im Folgenden „KlubFG“)⁷.

21. Die folgende Tabelle bietet einen Überblick über die in den Ländern geltenden Vorschriften:

Burgenland (Bgd.)	Burgenländisches Parteienförderungsgesetz – LGBl. Nr. 23/1994 idF LGBL. Nr. 32/2001
Kärnten (Ktn.)	Kärntner Parteienförderungsgesetz – K-PFG, LGBl. Nr. 83/1991 idF LGBL. Nr. 72/2010
Niederösterreich (NO)	Parteienförderungsgesetz , LGBl. 0301 Gesetz über die Förderung der Tätigkeit der Landtagsklubs , LGBl. 0011
Oberösterreich (OÖ)	Parteienfinanzierungsgesetz , LGBl. Nr. 25/1992 idF LGBL. Nr. 90/2001
Salzburg (Sbg.)	Salzburger Parteienförderungsgesetz , LGBl. Nr. 79/1981 idF LGBL. Nr. 116/2009
Steiermark (Stmk.)	Steiermärkisches Parteienförderungsgesetz , LGBl. Nr. 17/1992 idgF
Tirol (Tir.)	Tiroler Parteienförderungsgesetz , LGBl. Nr. 13/1995
Vorarlberg (Vbg.)	1) Richtlinie der Landesregierung über die Gewährung von Förderungen an die im Landtag vertretenen Parteien vom 23.11.2004 2) Landtagsbeschluss über eine Geschäftsordnung für den Vorarlberger Landtag, LGBl. Nr. 11/1973 idgF
Wien (W)	Die Materie ist in folgenden Texten geregelt, die in konsolidierter Form nicht öffentlich zugänglich sind ⁸ : Verordnungen des Wiener Gemeinderates, Pr.Z. 212/96-GBl, Pr.Z. 1186/Gat/97, Pr.Z. 3142 sowie Pr.Z. 96/99-GIF

Zuwendungen aus staatlichen Mitteln

22. Auf Bundesebene sieht das PartG staatliche Förderungsmittel zur Unterstützung der Öffentlichkeitsarbeit politischer Parteien vor, welche aus Werbung und Wahlkampfaktivitäten besteht. Jede mit fünf Abgeordneten (Klubstärke) im Nationalrat vertretene politische Partei erhält einen Grundbetrag von € 218.019, wobei die verbleibenden Mittel auf die einzelnen Parteien im Verhältnis der für sie bei der letzten Wahl abgegebenen Stimmen verteilt werden. Nicht im Nationalrat vertretene Parteien, die jedoch

⁶ Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik 1984 (Publizistikförderungsgesetz – PubFG), BGBl. I Nr. 364/1984 idF BGBl. I Nr. 42/2010

(<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000784>)

⁷ Bundesgesetz, mit dem die Tätigkeit der Klubs der wahlwerbenden Parteien im Nationalrat und im Bundesrat erleichtert wird (Klubfinanzierungsgesetz 1985 - KlubFG), BGBl. Nr. 156/1985 idF BGBl. I Nr. 139/2008;

(<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000815>)

⁸ Diese Texte werden nicht im Wiener Landesgesetzblatt veröffentlicht (<http://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/landesgesetzblatt/>); selbst Wissenschaftler haben daher Schwierigkeiten, Informationen und Unterlagen zu den anwendbaren Vorschriften zu erhalten - Hubert Sickinger in *Politikfinanzierung in Österreich*, Wien Czernin Verlag 2009, Seite 331; das Bundeskanzleramt erhielt diese Texte von den Wiener Behörden während des Vor-Ort-Besuchs des GET und stellte sie diesem zur Verfügung.

bei Wahlen zum Nationalrat mehr als 1% der gültigen Stimmen erhalten haben, können für das Wahljahr ebenfalls um staatliche Zuwendungen für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit ansuchen (§ 2 Abs. 2 lit. c); diese Zuwendungen sind in dem auf die Wahl folgenden Quartal an sie auszubezahlen. Der Zuwendungsbetrag wird regelmäßig aktualisiert. Im Jahr 2010 erhielten im Nationalrat vertretene politische Parteien Zuwendungen für Öffentlichkeitsarbeit von insgesamt € 16.164.960 (für 2011 ist im Bundesbudget ein Betrag von insgesamt € 15.583.000 veranschlagt⁹).

23. Das PartG sieht weiters für im Nationalrat bzw. im Europäischen Parlament vertretene Parteien einen Wahlwerbungskosten-Beitrag vor (§§ 2a und 2b PartG). Die zur Verfügung gestellten Beträge sind hier ebenfalls zum Prozentsatz der erhaltenen Stimmen proportional. Im letzten Jahrzehnt erhielten politische Parteien folgende Beträge als Wahlwerbungskosten-Beitrag: Wahl zum Nationalrat 2002: € 11.455.901; Wahl zum Nationalrat 2006: € 12.381.147; Wahl zum Nationalrat 2008: € 13.871.993; Wahl zum Europäischen Parlament 2004: € 10.561.779; Wahl zum Europäischen Parlament 2009: € 12.415.780.
24. Zusätzlich dazu sieht das Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik 1984 (PubFG) die staatliche Förderung staatsbürgerlicher Bildungsarbeit vor, welche von Stiftungen oder Vereinen durchgeführt wird, die von den politischen Parteien gegründet wurden, welche das Erfordernis der Klubstärke im Nationalrat erfüllen. Die Zuwendungen werden jährlich gezahlt, und zwar direkt an den Rechtsträger (hat eine Partei mehrere Rechtsträger errichtet, kann nur einer davon Zuwendungen erhalten). Der Grundbetrag entspricht dem Jahresbruttobezug von fünf Ordentlichen Universitätsprofessoren sowie sieben Vertragsbediensteten plus eines variablen Zusatzbetrages in der Höhe des Bezugs eines Vertragsbediensteten für jeden Abgeordneten des Klubs im Nationalrat. Zusätzliche Förderungsmittel in der Höhe von 40% der gesamten oben genannten Förderungsmittel können für internationale politische Bildungsarbeit gewährt werden. Diese Mittel werden unter der Verantwortung und Aufsicht der Bundesregierung, unterstützt durch einen Beirat beim Bundeskanzleramt, zuerkannt (§ 3 PubFG). Diese öffentlichen Förderungsmittel werden unter verschiedenen Bedingungen (welche jährlich überprüft werden) betreffend die zu finanzierenden Tätigkeiten, die Verwendung der Zuwendungen, die Verabschiedung einer Satzung, die Erstellung eines Jahresabschlusses, der zu prüfen und danach im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu veröffentlichen ist, ausbezahlt (§ 1 PubFG). Die Zuwendungen werden außerdem unter der Bedingung gewährt, dass sich der Rechtsträger verpflichtet, dem österreichischen Rechnungshof einen Bericht über die Verwendung der öffentlichen Förderungsmittel vorzulegen (bis 31. Mai des folgenden Jahres). Öffentlich geförderte Rechtsträger sind verpflichtet, über Mittel aus sonstigen Quellen eine gesonderte Verrechnung zu führen, wobei sie den allgemeinen Bestimmungen für Stiftungen und Vereine bezüglich der Verwendung dieser Mittel unterliegen. Der Bund hat vom Rechtsträger satzungswidrig bzw. gesetzwidrig verwendete Förderungsmittel zurückzuverlangen; dieses Recht verjährt in fünf Jahren, wobei für Rechtsstreitigkeiten die ordentlichen Gerichte zuständig sind (§§ 4 und 5 PubFG). Die oben genannten Zuwendungen betragen 2010 € 11.574.815.¹⁰
25. Das Klubfinanzierungsgesetz 1985 (im Folgenden „KlubFG“) sieht die Förderung parlamentarischer Klubs (Klubs im Nationalrat und Fraktionen im Bundesrat, einschließlich jener im Europäischen Parlament) zur Deckung von Personal- und sonstigen Kosten (Infrastruktur einschließlich EDV, Öffentlichkeitsarbeit, Veranstaltungen, Enqueten, Aussendungen und Rundschreiben, Druckwerke, Broschüren, sowie Ausgaben für internationale Arbeit) vor (§ 1 Abs. 2 KlubFG). Die Zuwendungen umfassen a) einen jedem Klub zuerkannten Grundbetrag; b) einen Steigerungsbetrag für jeden das erforderliche Ausmaß für die

⁹ In den letzten Jahren erhielten im Nationalrat vertretene politische Parteien Zuwendungen in folgender Höhe: 2002: € 14.383.192; 2003: € 14.383.200; 2004: € 14.283.200; 2005: € 14.680.160; 2006: € 15.028.766; 2007: € 14.715.822; 2008: € 15.571.041; 2009: € 16.074.582; 2010: € 16.164.960

¹⁰ 2002: € 8.535.262; 2003: € 8.535.262; 2004: € 8.535.262; 2005: € 9.562.129; 2006: € 8.343.444; 2007: € 10.913.576; 2008: € 11.267.760; 2009: € 11.606.508; 2010: € 11.574.815

Bildung eines Klubs (fünf Abgeordnete) übersteigenden Abgeordneten in einem Klub im Nationalrat oder einer Fraktion im Bundesrat; c) einen variabler Betrag, der sich nach der Größe des Klubs bzw. der Fraktion richtet (im Nationalrat, Bundesrat oder Europäischen Parlament). Diese Zuwendungen werden aufgrund des Jahresbruttobezugs von Vertragsbediensteten des Bundes, multipliziert mit einem bestimmten Faktor (10 für den allen Klubs bzw. Fraktionen zuerkannten Grundbetrag, 1 oder 2 für den Steigerungsbetrag), berechnet. Sie werden in zu Beginn jedes Quartals überwiesenen Raten gezahlt. Die oben genannten Zuwendungen an politische Klubs machten im Jahr 2010 insgesamt € 18.730.000 aus¹¹. Der vierteljährliche Höchstbetrag, der einem Klub gemäß dem Klubfinanzierungsgesetz zugewendet wurde, betrug im Jahr 2011 € 1.261.624,35, der Mindestbetrag € 618.285,50.

26. Herkömmlicherweise erhalten politische Parteien auch öffentliche finanzielle Förderungen gemäß den jeweiligen Landesgesetzen. Die Antworten auf den Fragebogen zeigen, dass das System der politischen Finanzierung in den Ländern mit jenem auf Bundesebene harmonisiert ist und die Länder im Prinzip den Parteien, wahlwerbenden Kandidaten, Parteiakademien und parlamentarischen Klubs dieselbe Art von Zuwendungen zukommen lassen. Eine Analyse macht deutlich, dass es dennoch einige Unterschiede gibt, die in der unten stehenden Tabelle zusammengefasst werden (welche die Situation im April 2008 darstellt)¹².

	Bgld.	Ktn.	NÖ	OÖ	Sbg.	Stmk.	Tir.	Vbg.	W
Finanzierung parlamentarischer Klubs	ja	ja	ja	ja	ja	ja	(1)	(1)	(1)
Direktfinanzierung (inkl. öffentlicher Bildung)	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	(1)	(1)
Finanzierung der Wahlwerbung	ja	(1)	(-)	(-)	(-)	(-)	ja	(-)	(-)
Wahlkampffinanzierung für nicht im Landtag vertretene Parteien	ja	(-)	ja	ja	ja	ja	(-)	(-)	(-)
Fraktionen im Gemeinderat	(1)	?	(1)	(1)	(-)	ja	(-)	(-)	(1)
Prüfung der Mittelverwendung	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	(1)	(-)
Verpflichtung zum Abschluss einer Vereinbarung über die Beschränkung von Wahlwerbungskosten	ja	ja	ja	ja	ja	ja	(-)	(1)	(-)

Anmerkungen: ja: rechtliche Grundlage; (1): keine rechtliche Grundlage, aber die Finanzierung/die Vorschrift trifft in der Praxis zu; (-) keine Finanzierung/keine Vorschrift vorhanden

Private Finanzierung

27. Die private Finanzierung von Parteien und Wahlkämpfen ist frei und unterliegt keinen Beschränkungen durch das PartG oder andere einschlägige Gesetze. Daher bestehen weder Grenzen hinsichtlich des Betrags/der Höhe/der Regelmäßigkeit der Beiträge von privaten Spendern noch sonstige Beschränkungen für Spenden und andere Formen der Unterstützung durch private und juristische Personen aus dem In- oder Ausland, unabhängig davon, ob sie in Geschäftsbeziehung mit der Verwaltung stehen oder nicht. Es

¹¹ 2002: € 12.519.000; 2003: € 12.041.000; 2004: € 12.145.000; 2005: € 12.277.000; 2006: € 12.558.000; 2007: € 15.543.000; 2008: € 15.861.000; 2009: € 18.480.000; 2010: € 18.730.000

¹² Hubert Sickinger in *Politikfinanzierung in Österreich*, Wien Czernin Verlag 2009, Seite 296

gibt auch keine Grenzen hinsichtlich der Art des Spenders (öffentliche oder private Rechtsträger, nicht auf Gewinn ausgerichtete Organisationen, religiöse Organisationen, etc.). Es wird keine Unterscheidung oder Beschränkung vorgenommen hinsichtlich unterschiedlicher Spendenformen, also ob es sich um Finanz- oder Naturalspenden, materielle oder immaterielle Spenden, direkte oder indirekte Spenden, etc. handelt und ob diese Spenden in bestimmter Form getätigt werden (z.B. Vermächtnisse, Sponsoring, abgeschriebene Forderungen und Kredite oder Dienstleistungen zu vergünstigten Konditionen, etc.).

28. § 4 PartG nennt nur jene Quellen privater Einnahmen, die in den Rechenschaftsberichten politischer Parteien, welche Zuwendungen erhalten, mindestens ausgewiesen werden müssen – siehe **Nr. 31** unten: Mitgliedsbeiträge; besondere Beiträge von den der jeweiligen Partei angehörenden Mandataren und Funktionären; Erträge aus Unternehmensbeteiligungen; Erträge aus sonstigem Vermögen; Spenden; Nettoerträge aus Veranstaltungen, dem Vertrieb von Druckschriften und Abzeichen sowie ähnliche sich unmittelbar aus der Parteitätigkeit ergebende Einnahmen; Kredite; Zuwendungen in Form kostenlos oder ohne entsprechende Vergütung zur Verfügung gestellten Personals (lebende Subventionen); sonstige Ertrags- und Einnahmenarten, wobei solche von mehr als 5% der jeweiligen Jahreseinnahmen gesondert auszuweisen sind.

Ausgaben

29. Auf Bundesebene gibt es keine allgemeinen Bestimmungen, die (bestimmte Arten von) Parteiausgaben oder Tätigkeiten, die Parteien ausüben dürfen, regeln oder beschränken. Die Gesetzgebung der Länder sieht manchmal das allgemeine Erfordernis vor, dass politische Parteien eine Vereinbarung über die Beschränkung von Wahlwerbungskosten abzuschließen haben (siehe auch die letzte Zeile in der Tabelle in **Nr. 26** oben).

III. TRANSPARENZ DER PARTEIENFINANZIERUNG – BESONDERER TEIL

(i) **Transparenz (Artikel 11, 12 und 13b der Empfehlung Rec(2003)4)**

Buchführung

30. Abgesehen von den Regelungen über die jährliche Rechenschaftslegung und den Inhalt der Rechenschaftsberichte, die für aus öffentlichen Mitteln geförderte Parteien gelten (siehe unten), gibt es im PartG und in sonstigen einschlägigen Rechtsnormen keine besonderen Bestimmungen über Rechnungslegungs- und Buchführungsgrundsätze, die von politischen Parteien allgemein anzuwenden sind. Nach Steuerrecht (Bundesabgabenordnung) haben politische Parteien Aufzeichnungen betreffend steuerliche Angelegenheiten zu führen. Diese Aufzeichnungen unterliegen der Prüfung durch die Steuerbehörden. Dasselbe gilt für parlamentarische Klubs (ohne besondere Buchführungspflichten; jedoch können die Klubs entsprechende Regelungen in ihrer Satzung vorsehen, die aber nur von interner Natur sind).

Berichtspflichten

31. Nach der derzeit geltenden Regelung des § 4 Abs. 1 und 4 PartG haben politische Parteien, die Zuwendungen im Sinne des PartG erhalten: a) genaue Aufzeichnungen über die Verwendung der Zuwendungen für Öffentlichkeitsarbeit (gemäß § 2 Abs. 1) zu führen und diese prüfen zu lassen. Das GET stellte fest, dass wahlkampfbezogene Zuwendungen in § 2a und § 2b speziell geregelt werden und § 4 nicht auf diese Bezug nimmt: die österreichischen Behörden erklärten, dass § 4 gemäß § 2a Abs. 4 sinngemäß auf wahlkampfbezogene Zuwendungen (Wahlwerbungskosten) anzuwenden ist. Daher besteht hinsichtlich der Berichtspflichten im Effekt kein Unterschied zwischen Öffentlichkeitsarbeit und

Wahlwerbungskosten; b) einen Rechenschaftsbericht über ihre Einnahmen und Ausgaben zu erstellen (ebenfalls prüfpflichtig), der „zumindest“ folgende Einnahmen- und Ausgabenarten enthält:

Einnahmen	Ausgaben
<ul style="list-style-type: none"> - Mitgliedsbeiträge; - Zuwendungen nach dem PartG; - besondere Beiträge von den der jeweiligen Partei angehörenden Mandataren und Funktionären; - Erträge aus Unternehmensbeteiligungen; - Erträge aus sonstigem Vermögen; - Spenden (§ 4 Abs. 7 PartG); - Nettoerträge aus Veranstaltungen, dem Vertrieb von Druckschriften und Abzeichen sowie ähnliche sich unmittelbar aus der Parteitätigkeit ergebende Einnahmen; - Kredite; - Zuwendungen in Form kostenlos oder ohne entsprechende Vergütung zur Verfügung gestellten Personals (lebende Subventionen); - sonstige Ertrags- und Einnahmenarten, wobei solche von mehr als 5 % der jeweiligen Jahreseinnahmen gesondert auszuweisen sind. 	<ul style="list-style-type: none"> - Personalaufwand; - Büroaufwand und Anschaffungen; - Sachaufwand für Öffentlichkeitsarbeit einschließlich Presseerzeugnisse; - Veranstaltungen; - Fuhrpark; - sonstiger Sachaufwand für Administration; - Mitgliedsbeiträge; - Rechts-, Prüfungs- und Beratungskosten; - Kreditkosten und –rückzahlungen; - internationale Arbeit; - sonstige Aufwandsarten, wobei solche über € 72.672 gesondert auszuweisen sind.

32. Spenden – sofern sie den Betrag von € 7.260 übersteigen – sind wie folgt im veröffentlichungspflichtigen Rechenschaftsbericht auszuweisen (§ 4 Abs. 7 PartG): 1) Gesamtsumme der Spenden von natürlichen Personen, die nicht unter die folgende Z 2 fallen; 2) Gesamtsumme der Spenden von im Firmenbuch eingetragenen natürlichen und juristischen Personen; 3) Gesamtsumme der Spenden von Vereinen, die nicht unter die folgende Z 4 fallen, und 4) Gesamtsumme der Spenden von Körperschaften öffentlichen Rechts, von auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhenden Berufs- und Wirtschaftsverbänden, von Anstalten, Stiftungen oder Fonds. Die obigen Bestimmungen gelten für Spenden, die eine Partei oder eine ihrer Gliederungen (Landes-, Bezirks- oder Lokalebene) erhält.
33. Spenden sind von politischen Parteien, die öffentliche Zuwendungen gemäß dem PartG erhalten haben, bis zum 30. September des folgenden Jahres direkt dem Rechnungshof zu melden (§ 4 Abs. 8 PartG). Zu diesem Zweck sind Listen der im obigen Absatz genannten Spenden, mit Ausnahme der unter Z 4 fallenden (Spenden von Körperschaften öffentlichen Rechts, von auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhenden Berufs- und Wirtschaftsverbänden, von Anstalten, Stiftungen oder Fonds), zu erstellen. Die Spenden sind einzeln unter Angabe des Betrags sowie des Namens und der Anschrift der Spender in die Liste aufzunehmen.

Steuerliche Vorschriften für Spenden

34. Grundsätzlich unterliegen Spenden an politische Parteien nicht der begünstigten steuerlichen Behandlung beim Spender (steuerliche Absetzbarkeit). Die Antworten auf den Fragebogen zeigen aber, dass Spenden

an bestimmte Rechtsträger oder Organisationen, die politischen Parteien nahe stehen, steuerlich absetzbar sein können, wenn sie als Beiträge an einen Berufs- oder Wirtschaftsverband behandelt werden. Diese Zahlungen sind als Betriebsausgaben absetzbar, sofern ihre Höhe angemessen ist. Weiters sind Zahlungen an politische Parteien, die aufgrund einer politischen Funktion geleistet werden, absetzbar, wenn diese Zahlungen verpflichtend sind (d.h. die Verweigerung der Zahlung führt zum Verlust der politischen Funktion). Diese Zahlungsverpflichtung muss auf einer statutenmäßigen Verpflichtung beruhen. Sonstige politische Beiträge, einschließlich Mitgliedsbeiträge, sind nicht absetzbar.

Veröffentlichungspflichten

35. Der Rechenschaftsbericht der politischen Parteien, die staatliche Förderungen erhalten, ist im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu veröffentlichen. Die Veröffentlichungsfrist läuft bis 30. September des folgenden Jahres (§ 4 Abs. 9 PartG). Der Prüfbericht über die widmungsgemäße Verwendung der Fördermittel ist ebenso wie der Rechenschaftsbericht der Parteien, die staatliche Fördermittel nach dem PartG erhalten, im Amtsblatt der Wiener Zeitung zu veröffentlichen. Das PartG sieht offenbar keine Frist dafür vor, doch die österreichischen Behörden erklärten, dass der Rechenschaftsbericht und der Prüfbericht in der Praxis gemeinsam veröffentlicht werden.

Dritte

36. Darüber finden sich weder im PartG noch in sonstigen Bundes- oder Landesgesetzen Regelungen.

Zugang zu und Führung von Rechnungsunterlagen

37. Die während des Vor-Ort-Besuchs erhaltenen Informationen ergaben, dass politische Parteien und wahlwerbende Parteien keiner Pflicht zur Führung von Büchern und Aufzeichnungen unterliegen.

Wahlkämpfe

38. Die österreichischen Rechtsvorschriften beruhen auf einem System der jährlichen Rechenschaftslegung durch die politischen Parteien (die Rechenschaftsberichte enthalten wahlkampfbezogene Einnahmen und Ausgaben – siehe **Nr. 31**); es gibt keine besonderen Bestimmungen zur Rechenschaftslegung über Wahlkampffinanzierung, die für unabhängige (Listen von) Kandidaten gelten oder zum Beispiel die Offenlegung von Spenden während des Wahlkampfes vorschreiben.

	Bgld.	Ktn.	NÖ	OÖ	Sbg.	Stmk.	Tir.	Vbg.	W
Verpflichtung der Parteien zur Veröffentlichung eines Rechenschaftsberichts	(-)	(-)	(-)	(-)	ja	(-) Prüfbericht ist zu publizieren	(-) Prüfbericht ist zu publizieren	(-) Prüfbericht ist zu publizieren	(-)
Vorschriften zum Berichtsinhalt	(-)	(-)	(-)	(-)	ja: Mindestanforderungen bezüglich Ausgaben und Einnahmen, einschließlich	(-)	(-)	(-)	(-)

					Gesamthöhe der Spenden				
Offenlegung bzw. Veröffentlichung wichtiger Spender	(-)	(-)	(-)	(-)	nein; gleich wie auf Bundesebene	(-)	(-)	(-)	(-)

Anmerkungen: ja: rechtliche Grundlage; (-) keine diesbezüglichen Vorschriften vorhanden

(ii) Aufsicht (Artikel 14 der Empfehlung Rec(2003)4)

Buchprüfungen

39. Auf Bundesebene unterliegen die Aufzeichnungen über die Verwendung der Zuwendungen für Öffentlichkeitsarbeit (§ 4 Abs. 1 iVm § 2 Abs. 1) nach dem PartG einer Prüfpflicht; diese Aufzeichnungen und alle dazugehörigen Unterlagen sind von zwei beeideten Wirtschaftsprüfern jährlich zu prüfen; das Ergebnis der Prüfung ist im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu veröffentlichen. Die mit der Prüfung einer politischen Partei betrauten Wirtschaftsprüfer sind aus einer Liste von fünf Wirtschaftsprüfern zu bestellen, die von jeder Partei dem Bundesminister für Finanzen innerhalb von vier Wochen vorzulegen ist; wird innerhalb der vorgeschriebenen Frist keine Liste von einer Partei vorgelegt, so bestellt der Bundesminister für Finanzen die Wirtschaftsprüfer von Amts wegen. Die vorgeschlagenen Wirtschaftsprüfer dürfen nicht Gesellschafter einer Gesellschaft, die Prüfungsdienstleistungen erbringt, sein. Nach dem PubFG ist die Buchführung von Akademien gesondert zu prüfen: sie wird von einem beeideten Wirtschaftsprüfer geprüft und dann in gekürzter Form dem Rechnungshof übermittelt und im Amtsblatt veröffentlicht.
40. Auf Landesebene schreiben die einschlägigen Rechtsvorschriften vor, dass Rechenschaftsberichte politischer Parteien, die im Landtag vertreten sind und Zuwendungen für ihre Öffentlichkeitsarbeit erhalten, von einem Wirtschaftsprüfer (in den meisten Gesetzen) oder Inhaber eines ähnlichen Berufs (siehe Tabelle unten) zu prüfen/bestätigen sind. In Wien besteht keine Prüfpflicht.

Öffentliche Aufsicht / Überwachung

41. Auf Bundesebene wird der grundlegende Gedanke hinter der Aufsicht über die Parteienfinanzierung in § 1 (insbesondere Abs. 5) und § 4 Abs. 8 PartG festgelegt, wonach dem Präsidenten des Rechnungshofes nur durch explizite bundesgesetzliche Bestimmung „die Aufgabe übertragen werden [kann], Listen von Spenden an politische Parteien entgegenzunehmen, zu verwahren und auf Ersuchen der betreffenden Partei öffentlich festzustellen, ob Spenden in der ihm übermittelten Liste ordnungsgemäß deklariert wurden“.
42. Wie das GET feststellte und die Gespräche bestätigten, haben Vertreter der Wissenschaft manchmal darauf hingewiesen, dass seit Inkrafttreten der oben genannten Bestimmung im Jahr 2000 noch nie (zumindest nicht bis 2009) eine politische Partei freiwillig ein Ersuchen auf eine derartige öffentliche Feststellung gemäß § 4 Abs. 8 PartG gestellt hat¹³. Eine politische Partei veröffentlicht freiwillig die Liste der Spender auf ihrer Website. Gemäß dem PartG steht § 1 im Verfassungsrang, was nach dem Verständnis des GET bedeutet, dass diese Grundsätze nicht durch ein einfaches Gesetz abgeändert werden können. Die Antworten auf den Fragebogen zeigen auch, dass der österreichische Rechnungshof

¹³ Sickinger, Seite 117

aufgrund seiner allgemeinen Kompetenz die Finanzgebarung von parlamentarischen Klubs auf deren Ersuchen prüfen kann.

43. Das GET stellt fest, dass das Parlament den österreichischen Rechnungshof (RH) im Jahr 1998 (also vor der oben genannten Novellierung) ersuchte, eine Sonderprüfung der Finanzierung der politischen Parteien und parlamentarischen Klubs durchzuführen. Der daraufhin im Jahr 2000 veröffentlichte Bericht, der auf der Website des RH öffentlich zugänglich ist¹⁴, enthielt eine Reihe von Empfehlungen zur Verbesserung, einschließlich: Bedarf nach sekundären Regelungen/Leitlinien zur Klarstellung von Begriffen wie „Öffentlichkeitsarbeit“ der Parteien (Kosten im Zusammenhang mit administrativen, finanziellen, infrastrukturbezogenen und internen Entscheidungen sollten nicht als Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit gelten), Bedarf nach besserer Begründung / Dokumentation der Finanztätigkeit, Bedarf nach einer Vereinbarung, dass öffentliche – vom Bund nach dem PartG getätigte – Zuwendungen, die von den Parteien an parteinahe Institutionen überwiesen werden, gemäß dem PartG verwendet werden, Bedarf nach Verbesserung der internen Kontrolle der Parteien, Bedarf nach Änderung des Systems der Bestellung privater Wirtschaftsprüfer (insbesondere Bedarf nach einem Rotationssystem), etc.
44. Dem GET wurde mitgeteilt, dass öffentliche Behörden mangels spezifischer dahingehender rechtlicher Bestimmungen keine zusätzlichen Kontrollen durchführen können und bei der Entscheidung über die Zuerkennung / jährliche Wiederzuerkennung öffentlicher Zuwendungen an eine politische Partei auf die Schlussfolgerungen der privaten Prüfung angewiesen sind. Dem GET wurde vor Ort mitgeteilt, dass die Hauptaufgabe, die das Bundeskanzleramt von Amts wegen erledigt, in der Überprüfung liege, ob politische Parteien ihren Rechenschaftsbericht fristgerecht veröffentlichen.
45. Die Rechtsvorschriften in einigen Bundesländern sehen die Möglichkeit der Anordnung einer zusätzlichen Prüfung vor, falls der Wirtschaftsprüfer wesentliche Mängel im Rechenschaftsbericht einer Partei festgestellt hat (z.B. Burgenland) oder falls eine Partei keine private Prüfung durchführen hat lassen (z.B. Tirol).

	Bgld.	Ktn.	NÖ	OÖ	Sbg.	Stmk.	Tir.	Vbg.	W
Wirtschaftsprüfer	1 von der Partei ausgewählter Wirtschaftsprüfer	1 von der Partei ausgewählter Wirtschaftsprüfer	1 von der Regierung aus einem Dreivorschlag der Partei ausgewählter Wirtschaftsprüfer	1 von der Partei ausgewählter Wirtschaftsprüfer	Bericht über die Verwendung der Zuwendung und Bericht über Einnahmen und Ausgaben, der von 2 von der Partei ausgewählten Wirtschaftsprüfern zu bestätigen ist	2 von der Partei ausgewählter Wirtschaftsprüfer	1 von der Partei ausgewählter Wirtschaftsprüfer	Prüfung durch einen Wirtschaftstreuhänder / Steuerberater	[1]
Eingebundene öffentliche	Landesregierung	Landesregierung	Landesregierung, nach	Landesregierung	Landesregierung und Landes-	Landesregierung	Landesregierung	Landesregierung	[1]

¹⁴ <http://www.rechnungshof.gv.at/beratung/kernaussagen/parteienfinanzierung.html>

Stelle			vorheriger Prüfung durch den Landesrechnungshof		rechnungshof				
Möglichkeiten der öffentlichen Stellen	Reg. kann bei Verstoß gg. gesetzl. Vorschriften gesonderte Prüfung anordnen	Reg. setzt Zuwendung aus, wenn Partei angibt, dass Prüfung wesentliche Mängel ergeben hat	Reg. kann von Amts wegen einen Wirtschaftsprüfer bestellen, wenn Partei keine Liste vorlegt	Reg. kann bei Verstoß gg. gesetzl. Vorschriften gesonderte Prüfung anordnen	Keine, außer Feststellung auf Ersuchen der Partei, dass Spende rechtmäßig ist	Keine expliziten Befugnisse zur Aussetzung der Zuwendung	Reg. kann bei Säumnis der Partei von Amts wegen Prüfung durchführen lassen	Partei hat bei Verstoß gegen die Vorschriften über die Verwendung der Mittel, Prüfpflicht, etc. die Zuwendung zurückzuerstatten	[1]

Anmerkungen: [1] die Gespräche des GET vor Ort bestätigten, dass keine private Prüfung oder sonstige Form öffentlicher Kontrolle vorgesehen ist.

Aufsicht im Rahmen von Wahlkämpfen

46. Wie bereits ausgeführt, unterliegt die Finanzierung von Wahlkämpfen keinen besonderen Vorschriften/Regelungen.

Sonstige einschlägige Bestimmungen

47. Das GET stellte fest, dass gemäß § 5 PubFG für Rechtsstreitigkeiten betreffend den Anspruch auf Förderung (§ 3 Abs. 1), den Widerruf der Förderungswürdigkeit (§ 3 Abs. 1) sowie die Rückforderung von Förderungsmitteln (§ 4 Abs. 3) die ordentlichen Gerichte zuständig sind. Es gibt keine ähnlichen spezifischen Regelungen für Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung des PartG. Die österreichischen Behörden bestätigten dies vor dem Besuch, erklärten jedoch, dass gemäß Artikel 137 B-VG der Verfassungsgerichtshof über vermögensrechtliche Ansprüche gegen den Bund, die Länder, die Gemeinden und die Gemeindeverbände, die weder im ordentlichen Rechtsweg auszutragen noch durch Bescheid einer Verwaltungsbehörde zu erledigen sind, erkennt.

(iii) Sanktionen

Parteienfinanzierung

48. Aus den Antworten auf den Fragebogen geht nur hervor, dass nach dem PartG Sanktionen wie folgt vorgesehen sind (§ 4 Abs. 10): „*Veröffentlicht oder übermittelt eine politische Partei nicht fristgerecht gemäß Abs. 8 und 9 den Rechenschaftsbericht, die Spenden- oder die Spenderliste [bis 30. September des folgenden Jahres], so hat der Bundeskanzler [nach Mitteilung durch den Rechnungshof] fällige Zuwendungen (§ 3 Abs. 2) bis zur ordnungsgemäßen Veröffentlichung oder Übermittlung einzubehalten.*“

49. Während des Besuchs wurde Folgendes angegeben: Das Bundeskanzleramt überprüft, ob die politischen Parteien ihren Rechenschaftsbericht fristgerecht veröffentlichen. Der Verweis auf § 3 Abs. 2 PartG – der dann auf § 2 verweist – scheint zu implizieren, dass Zuwendungen, die in Form einer teilweisen Rückerstattung von Wahlwerbungskosten gemäß § 2a gewährt werden,

nicht ausgesetzt werden dürfen und von den oben genannten Sanktionsmechanismen ausgenommen sind, obwohl im Prinzip alle Parteien, die staatliche Zuwendungen nach dem PartG erhalten, gemäß § 2a Abs. 4 und §§ 4 ff. PartG der Veröffentlichungs- und Berichtspflicht unterliegen. Die österreichischen Behörden bestätigten, dass diese Lesart seitens des GET richtig ist und dass das PartG keine weiteren Verstöße (und entsprechenden Sanktionen) vorsieht, zum Beispiel falls eine Partei in ihrem Rechenschaftsbericht die Ausweisung bestimmter Einnahmen- und Ausgabeposten unterlässt.

50. Auf den ersten Blick scheint es, dass das Recht der Länder keine Sanktionen außer den im PartG festgelegten vorsieht. Die unterschiedlichen rechtlichen Bestimmungen regeln kaum Unregelmäßigkeiten, außer den Fall, dass eine Partei nicht ihrer Prüfpflicht nachkommt; es gibt zwei auffallende Ausnahmen: in Kärnten kann die Landesregierung entscheiden, die Zuwendung für das folgende Jahr nicht zu gewähren, wenn die private Prüfung wesentliche Unregelmäßigkeiten im Rechenschaftsbericht ergibt (bezüglich der Verwendung der Zuwendungen des Landes für Öffentlichkeitsarbeit); in Vorarlberg sieht die Verordnung eine Reihe von Umständen vor, unter denen die öffentliche Zuwendung zurückerstattet werden muss, wenn die Mittel nicht entsprechend ihrem Zweck verwendet wurden, wenn keine Prüfung durchgeführt wurde, etc.

Statistiken

51. Aus den Antworten auf den Fragebogen geht hervor, dass Informationen weder bezüglich der Anzahl und Art der im Rahmen der Aufsicht über die Parteienfinanzierung vorkommenden Fälle (wie bereits ausgeführt ist der Rechnungshof in der Praxis nicht mit Kontrollbefugnissen ausgestattet), noch bezüglich bisher erfolgter (strafrechtlicher oder sonstiger) Ermittlungen, Verfolgungen und Verurteilungen im Zusammenhang mit politischer Finanzierung verfügbar sind. Mitteilungen zufolge haben Parteien bisher ihre allgemeine Veröffentlichungs- und Berichtspflicht eingehalten. Die österreichischen Behörden bestätigten während des Besuchs, dass der Bundeskanzler noch nie öffentliche Zuwendungen ausgesetzt hat (und auch noch nie über eine Aussetzung entscheiden musste).

Immunitäten

52. Im Rahmen des PartG und des oben genannten Sanktionensystems ist die Frage der Immunität irrelevant. Was die allgemeinen Immunitätsregelungen anbelangt, so wurden diese im Rahmen des im Juni 2008 angenommenen Evaluierungsberichts über die gemeinsame erste und zweite Evaluierungsrunde betreffend Österreich geprüft¹⁵. Darin wurde Österreich eine Reihe von Empfehlungen zur Verbesserung erteilt, wobei diese Verbesserungen im ersten Umsetzungsbericht, der im Juni 2010 angenommen wurde, bewertet wurden (und zwar als nicht umgesetzt)¹⁶.

¹⁵ [Link](#) zum Evaluierungsbericht und zum Umsetzungsbericht.

¹⁶ GRECO empfahl "a) Anleitungen zu entwickeln, welche konkrete und objektive Kriterien festlegen, die bei der Bestimmung, ob eine Handlung im Zusammenhang mit der Amtsausübung eines Parlamentariers steht[,] und damit auch bei der Entscheidung, ob die Immunität dieser Person betroffen ist und aufgehoben werden kann, herangezogen werden können; b) sicherzustellen, dass diese Anleitungen die Erfordernisse des Kampfes gegen die Korruption berücksichtigen[,] und c) von den zuständigen Parlamentsausschüssen auf nationaler und auf Landesebene zu verlangen, die Entscheidung, die Immunität aufzuheben oder nicht aufzuheben[,] im konkreten Fall zu begründen."

Verjährung

53. Angesichts des derzeitigen Sanktionensystems nach dem PartG scheint die Frage der Verjährung irrelevant zu sein.

Wahlkämpfe

54. Wie bereits ausgeführt, unterliegt die Finanzierung von Wahlkämpfen keinen bestimmten Vorschriften/Regelungen.

IV. ANALYSE

Allgemeines

55. Die einschlägigen Rechtsnormen über politische Finanzierung in Österreich sind das Parteiengesetz 1975 (im Folgenden „PartG“), das Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik 1984 (im Folgenden „PubFG“), das Klubfinanzierungsgesetz 1985 (im Folgenden „KlubFG“) und ähnliche Rechtsvorschriften in den neun Bundesländern. Wenn auch dieser rechtliche Rahmen nach europäischem Maßstab nicht aktuell ist, entspricht er bei weitem nicht den in Empfehlung Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen festgelegten Normen – eine Beurteilung, die von den meisten Gesprächspartnern des GET vor Ort geteilt wurde. Wie in **Nr. 43** ausgeführt, hat der österreichische Rechnungshof auf Ersuchen des Parlaments 1998 einen Sonderbericht über das System der politischen Finanzierung in Österreich erstellt. Die darin enthaltenen Empfehlungen zur Verbesserung wurden nicht weiter verfolgt, es scheint jedoch, dass einige österreichische Parteien sich freiwillig an einige dieser Empfehlungen halten.
56. 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 (zum Beispiel durch Auferlegung einer Verpflichtung zur Veröffentlichung aller Spenden, durch Regelungen bezüglich der Quellen der Finanzierung und durch Verbot anonymer Spenden, etc.). Stattdessen liegt der Schwerpunkt auf der Gewährleistung einer Kontrolle, die darauf beschränkt ist, wie öffentliche Zuwendungen von den politischen Parteien (und sonstigen wahlwerbenden Parteien, die je nach ihrem Wahlergebnis zum Erhalt staatlicher Förderungen berechtigt sind), von politischen Akademien, welche von den Parteien für Zwecke politischer Bildung eingesetzt werden, und schließlich von parlamentarischen Klubs verwendet werden. In diesem Sinn kann festgestellt werden, dass der Anwendungsbereich des rechtlichen Rahmenwerks insofern „aufgespalten“ ist, als bundesrechtliche Bestimmungen hauptsächlich für Zuwendungen durch den Bund und die Tätigkeit (einschließlich Wahlen) der Parteien auf Bundesebene gelten, während die Rechtsnormen der Länder für die Förderung und Tätigkeit der Parteien auf regionaler Ebene gelten. Es bestehen einige Ausnahmen: § 4 Abs. 7 PartG sieht zum Beispiel vor, dass die Gesamtsumme der im Berichtsjahr an eine politische Partei oder an eine ihrer Gliederungen (Landes-, Bezirks- oder Lokalorganisationen) geleisteten Spenden, die den Betrag von € 7.260 übersteigen, auszuweisen ist. Einige Parteifunktionäre (auch der führenden Parteien) gaben an, dass ihre Partei in den letzten Jahren keine derartigen Spenden erhalten habe, während andere betonten, dass es kein Gesamtspendenregister gebe, das alle organisatorischen Ebenen und Gliederungen ihrer Partei umfasst; daher weiß niemand, ob und wie viel ein Spender an die betreffende politische Partei „insgesamt“ im jeweiligen Rechnungsjahr gespendet hat. Zugleich ist das rechtliche Rahmenwerk inkonsistent: mit Ausnahme von einem oder zwei Bundesländern enthalten die Landesgesetze nicht einmal die grundlegenden Anforderungen, die gemäß bundesrechtlichen Normen gelten. In den vor Ort geführten Gesprächen mit dem GET wurde insbesondere in Bezug auf Wien (das sowohl Bundeshauptstadt als auch Bundesland ist) bestätigt, dass abgesehen vom allgemeinen Problem der Transparenz hinsichtlich der anwendbaren Rechtsnormen (eine konsolidierte Fassung ist der

allgemeinen Öffentlichkeit nicht zugänglich (siehe Nr. 21 Fußnote 8)) weder Regelungen zur Transparenz, Offenlegung oder Veröffentlichung hinsichtlich der Einnahmen und Ausgaben der Parteien bestehen, noch eine Verpflichtung der Parteien existiert, ihre Buchführung einer privaten Prüfung zu unterziehen oder einem öffentlichen Kontrollmechanismus zu unterwerfen.

57. Obwohl der Anteil öffentlicher Förderungen für politische Parteien von Vertretern der Wissenschaft als einer der höchsten weltweit eingeschätzt wird (gerechnet in € pro registriertem Wähler), scheint es, dass politische Finanzierung als höchst kontroversielles Thema betrachtet wird, wobei in den Medien des Öfteren über Unregelmäßigkeiten, die missbräuchliche Verwendung öffentlicher Einrichtungen und Mittel im Allgemeinen, die Verschleierung von Spenden durch Unternehmen und sonstige parteinahe Institutionen (sogenannte Vorfeldorganisationen) und Ähnliches berichtet wurde. Dem GET wurde mitgeteilt, dass die Finanzierung politischer Parteien oftmals mit rechtlich zweifelhaften Konstruktionen einhergeht, beispielsweise dem Abschluss fiktiver Werbeverträge, Zahlungen hoher Beträge für simulierte Beratungsleistungen (die später auf Parteikonten landen), etc. Einige Parteienvertreter fügten zur obigen Liste die Praxis der „Spendenwäsche“ (Interessensgruppierungen und sonstige Gebilde, die als Mittler zwischen den Parteien und Spendern agieren: sie nehmen einzelne Spenden in bar oder auf sonstige Weise entgegen und übergeben die gesammelten Beträge den Parteien) und das Bestehen von Zusammenhängen mit Korruption hinzu. Die meisten Gesprächspartner betonten, dass besonders die Regional- und Lokalebene den oben genannten Risiken ausgesetzt sei.
58. Die politischen Parteien, mit denen das GET Gespräche führte, waren sich dessen bewusst, dass neue Rechtsvorschriften über politische Finanzierung verabschiedet werden müssen. Obwohl es so aussieht, als hätten die größten parlamentarischen Fraktionen einen allgemeinen Konsens erreicht, geht der Verhandlungsprozess langsam voran, wobei davon ausgegangen wurde, dass eine Gesetzesvorlage frühestens bis Ende 2011 erstellt werden wird. Einige der größten politischen Parteien haben nicht ausgeschlossen, dass Änderungen bestehender Rechtsvorschriften erst nach sorgfältiger Erwägung des vorliegenden GRECO-Berichts und seiner Empfehlungen zur Verbesserung vorgenommen werden.
59. Zurzeit scheinen die Meinungen darüber, ob zukünftige bundesrechtliche Bestimmungen in ganz Österreich gelten sollen oder nicht, geteilt zu sein. Befürworter einheitlicher Rechtsvorschriften betonten, dies wäre der einzige Weg, um ein konsequentes Vorgehen sicherzustellen, während andere für eine vorsichtige Herangehensweise plädierten, um das Risiko eines auf Verfassungswidrigkeit lautenden Erkenntnisses zu mindern. Berücksichtigt man insbesondere, dass es die neun Bundesländer nach mehreren Jahren nicht geschafft haben, ihre Rechtsnormen an bundesrechtliche Regelungen anzupassen, und dass alle führenden Parteien, von denen die meisten eine lange Tradition haben, bundesweit tätig sind, scheinen einheitliche Rechtsvorschriften vorzuziehen zu sein. Die Erfahrung anderer Bundesstaaten hat gezeigt, dass dadurch ein hohes Maß an Konsistenz der zukünftigen Rechtsnormen sichergestellt werden könnte, bedenkt man den Bedarf nach Konsolidierung der Rechenschaftsberichte der Parteien (siehe unten). Dadurch wäre auch die Gefahr, dass wesentliche Anforderungen – zum Beispiel betreffend die zulässigen Einnahmequellen, Grenzwerte für die verpflichtende Bekanntgabe von Spendern, etc. – aufgrund abweichender Rechtsnormen auf regionaler Ebene umgangen werden, verringert (es wurde einige Male betont, dass Spenden, auch wenn Einheitlichkeit zwischen Bundes- und Landesrecht bestünde, weiterhin aufgeteilt werden könnten, um die zukünftigen Grenzwerte für die Offenlegung und Veröffentlichung der Namen einzelner Spender zu vermeiden). Es wurde argumentiert, dass die neun Bundesländer gezwungen werden könnten, ihre Regelungen an bundesrechtliche Bestimmungen anzupassen, wenn es sich bei letzteren um Verfassungsbestimmungen handelte. Auf jeden Fall wäre die Einführung eines Koordinierungsmechanismus zwischen Bund und Ländern eine positive Initiative zur Erleichterung der Kohärenz rechtlicher Rahmenbedingungen im gesamten Land. Die Erfahrung in anderen Ländern hat die Vorteile gezeigt, welche die Einrichtung/Ernennung einer Stelle mit einer klaren Führungsrolle und der Aufgabe, die rechtlichen und praktischen Entwicklungen zu beaufsichtigen und Vorschläge für erforderliche Änderungen zu erstatten, mit sich bringt. Angesichts der Ausführungen in den obigen

Absätzen empfiehlt das GET, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, einschließlich beispielsweise der Einrichtung einer Koordinierungsstelle, um sicherzustellen, dass zukünftige Rechtsnormen über politische Finanzierung einheitlich in ganz Österreich gelten und die in der *Empfehlung Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen* beinhalteten Grundsätze berücksichtigen.

60. Von Österreich einzuführende ehrgeizige Rechtsnormen über Parteien- und Wahlkampffinanzierung müssten von Regelungen über die Direktfinanzierung gewählter Funktionäre begleitet werden. Das GET wurde vor Ort informiert, dass derzeit keine derartigen Regelungen existieren und Parlamentarier uneingeschränkt finanzielle oder materielle Unterstützung von Spendern erhalten dürfen, da keine angemessene(n) Deklaration, Aufsicht und Sanktionen für den Fall der Nichtoffenlegung oder sonstiger Verstöße vorgesehen werden. Die Erfahrung in anderen Ländern hat gezeigt, dass es sich dabei um einen wichtigen Aspekt der Regelungen bezüglich Parteien- und Wahlkampffinanzierung handelt. Mangels angemessener Rahmenbedingungen für die Finanzierung gewählter Vertreter besteht immer die Gefahr, dass die offiziellen Rechenschaftsberichte von politischen Parteien und die Kandidatenliste nicht die finanzielle Realität der Wahlkampfaktivitäten der Kandidaten abbilden; es besteht auch ein offensichtliches Risiko, dass im Falle von Täuschungsabsicht der involvierten Nutznießer und/oder der Spender Regelungen über Parteien- und Wahlkampffinanzierung letzten Endes umgangen werden. Ein angemessenes und konsistentes regulatorisches Rahmenwerk wäre auch im Einklang mit Artikel 8 der Empfehlung aus dem Jahr 2003, in dem dieses Problem behandelt wird. Das GET empfiehlt daher, **i) angemessene Regelungen über die Finanzierung der politischen Aktivitäten gewählter Vertreter einzuführen und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.**

Transparenz

61. Wie im beschreibenden Teil dargelegt, unterliegen politische Parteien und wahlwerbende Parteien keiner besonderen Pflicht zur Führung von Büchern und Aufzeichnungen. Vertreter politischer Parteien, mit denen vor Ort gesprochen wurde, bezeichneten dies als Grauzone, da die derzeit in der Praxis verwendeten Standards eine Kombination aus allgemeinen Grundsätzen, Rechnungslegungsgrundsätzen, etc. darstellen, welche in verschiedener Weise angewendet werden. Im Gegensatz dazu unterliegen österreichische Vereine klaren rechtlichen Anforderungen, wobei dem GET mitgeteilt wurde, dass diese an die Besonderheiten politischer Parteien angepasst werden könnten. Das GET erinnert daran, dass Artikel 11 der Empfehlung vorsieht, dass politische Parteien und wahlwerbende Parteien einer angemessenen Pflicht zur Führung von Büchern und Aufzeichnungen unterliegen müssen; dies ist zur Zeit eindeutig nicht der Fall. Das GET empfiehlt **i) sicherzustellen, dass zukünftige Rechtsnormen über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen angemessene Rechnungslegungsgrundsätze vorsehen, und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.**
62. Die Gespräche vor Ort bestätigten auch, dass politische Parteien in der Praxis ihre Rechenschaftsberichte nicht konsolidieren, um alle unter ihrer Kontrolle stehenden territorialen Gliederungen und Teilorganisationen einzubeziehen (es scheint nur eine oder zwei politische Parteien zu geben, die dies als Teil ihrer eigenen Transparenzpolitik tun und die ihre konsolidierten Rechenschaftsberichte online veröffentlichen). Dieser Zustand entspricht auch nicht Artikel 11 der Empfehlung. Die oben bereits erwähnten Spenden über € 7.260 sind ein eindrucksvolles Beispiel dafür. Zur Zeit steht es den Parteien frei, in ihrer Satzung die Parteistruktur festzulegen und zu bestimmen, welche Einheiten daher in die konsolidierten Rechnungslegungs- und Finanzunterlagen einbezogen werden müssen. Die Gespräche vor Ort zeigten, dass Parteien eine unterschiedliche Praxis anwenden und im Allgemeinen eine Reihe von Rechtsträgern, die unter ihrer Kontrolle stehen, nicht in den konsolidierten Finanzunterlagen aufscheinen. Eine im Parlament 2010 getroffene Vereinbarung sah Mitteilungen zufolge eine allgemeine Konsolidierung aller territorialer, sozialer und sonstiger Rechtsträger vor, die direkt mit Parteiaktivitäten verbunden sind, sowie von rechtlichen Gebilden, die unter der Kontrolle der politischen Parteien stehen und keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen. Diese Maßnahmen wurden kürzlich, im Oktober 2011, in öffentlichen

Äußerungen wiederholt, die in den Medien veröffentlicht wurden. Das GET begrüßt einen inklusiven Ansatz, aber es ist offensichtlich, dass die Verlässlichkeit finanzieller Informationen beeinträchtigt wird, wenn alle Institutionen und Rechtsträger mit eigener Rechtspersönlichkeit aus der Rechnungslegung der politischen Parteien ausgeschlossen werden würden. Politische Parteien beherrschen manchmal eine große Anzahl unternehmerischer Strukturen: laut Medienberichten beherrscht eine zum Beispiel durch einen ihrer Vereine und eine Reihe von wirtschaftlichen Substrukturen ein Netz von 30 Gesellschaften mit beschränkter Haftung. Diese sind in verschiedensten Bereichen der Branche tätig, zum Beispiel Bau, Verlagswesen/Druck/Medien, Kommunikation, etc. Dem GET wurde außerdem vor Ort mitgeteilt, dass einige politische Parteien diverse Stiftungen und andere Konstruktionen ohne eigentliche oder genau abgegrenzte Tätigkeiten nutzen, die jedoch in der Praxis dazu verwendet werden, private Förderungen entgegenzunehmen und Wahlkämpfe und andere Tätigkeiten der Partei mitzufinanzieren. Österreich wird daher in Zukunft Regelungen mit einem viel breiteren finanziellen Anwendungsbereich bezüglich Rechnungslegung und des Inhalts der offenkundigspflichtigen Rechenschaftsberichte erlassen müssen. Das ist ein Grundsatz, der eindeutig in Artikel 12 der Empfehlung festgeschrieben ist. Zugleich besteht auch der Bedarf nach Schaffung eines Mechanismus zur Behandlung von Wahlkampfbeiträgen und Förderungen, die von Dritten geleistet werden, und nach Festlegung, wie diese auszuweisen sind. Schließlich sind durch die Weise, wie die Rechtslage ausgestaltet ist, nur politische Parteien und wahlwerbende Parteien, welche öffentliche Zuwendungen erhalten, verpflichtet, ihre Einnahmen und Ausgaben auszuweisen und zu Kontrollzwecken offenzulegen. Dies ist zwar vor dem Hintergrund des derzeitigen Zwecks der rechtlichen Bestimmungen verständlich, im Sinne der allgemeinen Transparenz jedoch müssen alle politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien einer Pflicht zur ordnungsgemäßen Offenlegung und Aufsicht der Finanzgebarung unterliegen. Das GET empfiehlt daher **sicherzustellen, dass zukünftige Rechtsnormen über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen i) zur Konsolidierung der Buchführung und Rechenschaftsberichte von Parteien verpflichten, damit alle territorialen Gliederungen der Parteien und sonstige unter ihrer Kontrolle stehenden Rechtsträger miteinbezogen werden; ii) die Frage der Förderung durch Dritte regeln; und iii) für alle politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien unabhängig davon, ob sie öffentliche Förderungsmittel erhalten, gelten.**

63. Im oben genannten Kontext scheint es, dass politischen Akademien und parlamentarischen Klubs besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden muss. Diese erhalten beträchtliche separate Förderungen sowohl vom Bund als auch von den Ländern, und der Erhalt privater Spenden wird als zulässig erachtet, da es dafür keine Regelungen gibt. Zugleich hat es den Anschein, dass die finanzielle Trennung zwischen diesen Institutionen und politischen Parteien in der Praxis nicht so streng gehandhabt wird, wie es rechtlich und nach allgemeinen Grundsätzen anscheinend vorgesehen wäre. Das GET wurde über das Bestehen finanzieller Flüsse und sonstiger Formen der Unterstützung durch die oben genannten Institutionen an „ihre“ Parteien informiert, insbesondere da die Parteien mehrere Akademien errichten dürfen (in diesem Fall unterliegt nur jene – oder die lokalen Akademien –, welche staatliche Förderungen erhält/erhalten, der Aufsicht durch den österreichischen Rechnungshof). Weiters unterliegen politische Gruppierungen keiner angemessenen Finanzaufsicht (dem GET wurde mitgeteilt, dass der Rechnungshof nur auf deren Ersuchen eine Prüfung durchführen kann, da der Rechnungshof eine parlamentarische Einrichtung ist und sich das Parlament im Prinzip nicht selbst prüfen kann). Die österreichischen Behörden mögen obige Ausführungen bedenken.
64. Zur Zeit sind die Quellen von Förderungen, die keine öffentlichen Zuwendungen sind, mit Ausnahme der Art, wie Spenden über € 7.260 (siehe Nr. 32) auszuweisen sind, nicht geregelt. Wenn Österreich die derzeitige Rechtslage ändert und klarstellt, dass alle Einnahmen- und Ausgabearten auszuweisen sind, werden formale Fragen bezüglich der Notwendigkeit eines ordnungsgemäßen Buchführungsformats auftreten, das die unterschiedlichen Arten von Einnahmen, Rechten, Vermögenswerten, Schulden und Verbindlichkeiten von politischen Parteien berücksichtigt, da die derzeitige Auflistung der Posten im PartG (siehe **Nr. 31**) nicht alle relevanten Informationen erfasst. Ein wichtiges Element in diesem Zusammenhang ist die ordnungsgemäße Auflistung von Wahlwerbungskosten. Obwohl

Wahlwerbungskosten in den Rechenschaftsberichten der Parteien gemäß PartG auszuweisen sind (siehe Nr. 31), wird dies in der Praxis derzeit nicht gemacht. Die Gespräche vor Ort bestätigten, dass bisher die Begriffe „Spenden“ und „Förderungen“ meistens als direkte monetäre Beiträge verstanden wurden und dass eine Reihe von Naturalleistungen in der Praxis nicht zu ihrem Marktwert ausgewiesen wurden (z.B. Räumlichkeiten und Kredite zu vergünstigten Konditionen). Es wird daher auch klargestellt werden müssen, dass alle Arten privater Unterstützung (außer legitime Formen freiwilliger Arbeit) als Spenden gelten, und es wird festgestellt werden müssen, wie Naturalspenden zu bewerten sind, wie Sponsorleistungen auszuweisen sind (z.B. ein Spender übernimmt die Kosten einer Veranstaltung), wie zu vergünstigten Konditionen gewährte Dienstleistungen oder abgeschriebene Forderungen zu behandeln sind. Ein besonderes Problem könnte die Unterscheidung zwischen Mitgliedsbeiträgen und Spenden von Parteimitgliedern darstellen, da die Gespräche vor Ort ergaben, dass zumindest einige Parteien ihren Mitgliedern gestatten, nach Belieben Beiträge zu zahlen, die über den regulären Beträgen laut Satzung liegen. Trotz der Tatsache, dass Österreich bisher einen sehr liberalen Ansatz ohne Beschränkungen bezüglich der Einnahmequellen verfolgt hat, muss es Beschränkungen für bestimmte Arten der Unterstützung ins Auge fassen. Anonyme Spenden werden zum Beispiel eindeutig verboten werden müssen. Außerdem betreiben einige der unter der Kontrolle von politischen Parteien stehenden Rechtsträger Geschäftstätigkeiten und treten in vertragliche Beziehungen zum Staat. Einige bisher von GRECO evaluierte Staaten haben derartige Beziehungen eingeschränkt, indem sie Spenden von Unternehmen verbieten, die an den Staat und Regional-/Lokalverwaltungen Waren liefern und Dienstleistungen erbringen. Praktiken, die als besonders problematisch beschrieben werden, bestehen in Österreich vor allem während Wahlkämpfen, wenn zum Beispiel Ministerien oder Gemeindeverwaltungen Werbepplatz in Gratiszeitungen kaufen, die dann auf öffentlichem Grund verteilt werden, oder wenn Platz auf kommerziellen Plakatwänden gemietet wird, um eine Art politischer Botschaft im öffentlichen Interesse kurz vor Wahlen zu verbreiten (in Österreich ist weder die Wahlkampfdauer definiert, noch gibt es Werberegulungen in diesem Zusammenhang). Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen empfiehlt das GET, i) in angemessener Weise verschiedene Formen der Unterstützung zu regeln, welche in der Praxis zur Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen eingesetzt werden; ii) in diesem Zusammenhang ein Verbot von Spenden einzuführen, die von Spendern stammen, deren Identität der politischen Partei oder der wahlwerbenden Partei nicht bekannt ist; iii) ein angemessenes, standardisiertes Format für die Buchführung und Rechenschaftsberichte vorzusehen, welches die Aufzeichnung aller Arten von Einnahmen und Ausgaben, Vermögenswerten und Verbindlichkeiten sowie die effektive Auflistung der Wahlwerbungskosten erfordert, und in diesem Zusammenhang iv) begleitende Leitfäden zu erstellen, die insbesondere die Bewertung von Naturalunterstützung, einschließlich Sponsoring, behandeln, und v) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.

65. Nach dem PartG müssen nur Spenden über € 7.260 im Rechenschaftsbericht der Parteien ausgewiesen werden. Sie müssen auch separat in einer Anlage zum Rechenschaftsbericht unter Angabe der Identität des Spenders aufgelistet werden. Diese Regelungen gelten weder für alle politischen Parteien (nur für jene, die öffentliche Förderungen erhalten haben) noch für wahlwerbende Parteien, die keine politischen Parteien sind. Die Anlage wird dem Präsidenten des österreichischen Rechnungshofs (RH) bis zum 30. September des folgenden Jahres übermittelt, die Informationen bleiben jedoch der Öffentlichkeit gegenüber vertraulich. Nur auf Ersuchen der betreffenden Partei (zum Beispiel falls eine Streitigkeit über eine bestimmte Spende entsteht) kann der RH-Präsident öffentlich feststellen, ob die Spende rechtmäßig war oder nicht. In 26 Jahren ist dies jedoch noch nie vorgekommen. Im Recht der Länder braucht eine ähnliche Regelung nicht verankert werden, da die oben genannten Bestimmungen bundesweit anzuwenden sind. Artikel 12 und 13 der Empfehlung sehen in Verbindung miteinander vor, dass Spenden und die Namen der Spender der Aufsichtsbehörde gegenüber offenzulegen sind, wenn die Spenden einen bestimmten Betrag übersteigen, vor allem jedoch, dass die Information zu veröffentlichen ist. Österreich muss daher Maßnahmen ergreifen, um diesen Grundsatz umzusetzen und sicherstellen, dass Informationen rechtzeitig offengelegt und veröffentlicht werden; dies ist vor allem im Zusammenhang mit Wahlkämpfen von besonderer Bedeutung, damit der Grundsatz der Veröffentlichung den Zweck der

Transparenz erfüllen kann. Das GET empfiehlt daher, **i) die Identität der Spender, deren Beiträge an eine politische Partei oder wahlwerbende Partei einen bestimmten Betrag übersteigen, zu veröffentlichen und sicherzustellen, dass die Information der allgemeinen Öffentlichkeit rechtzeitig zugänglich gemacht wird, und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.**

66. Bis jetzt wurden die Rechenschaftsberichte politischer Parteien im Amtsblatt veröffentlicht, das einer Tageszeitung, nämlich der *Wiener Zeitung*, beiliegt. Die Rechenschaftsberichte werden nirgendwo sonst systematisch aufbewahrt, was einer interessierten Person den Zugang erleichtern würde. Der Zugang zur Website der *Wiener Zeitung* ist nur für eine beschränkte Dauer von sieben Tagen gratis; österreichische Staatsbürger müssen nach dieser Frist ein Abonnement erwerben, um Informationen über die raren Daten zur Buchführung der Parteien zu erhalten. Im Sinne einer größeren Transparenz und der Information der Öffentlichkeit, einschließlich Journalisten (die Mitteilungen zufolge in Österreich eine wichtige Rolle bei der Aufdeckung von Korruptionsfällen im Zusammenhang mit Politikern und politischer Finanzierung spielen), wäre es eindeutig wünschenswert, dass die zukünftigen konsolidierten Berichte von politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien auch zu Vergleichszwecken zum Beispiel auf der Website der Stelle, die zur Aufsicht über politische Finanzierung ernannt wird, oder des Bundeskanzleramts leichter zugänglich und abrufbar sind. Das GET empfiehlt, **i) die Zugänglichkeit aller von den politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien vorgelegten Rechenschaftsberichte zu verbessern und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.**

Aufsicht

67. Die allgemeine Aufsicht über politische Parteien in Österreich obliegt derzeit sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene privaten Wirtschaftsprüfern. Die Vertreter dieses Berufstandes sagten das Treffen während des Vor-Ort-Besuchs in letzter Minute ab, sodass das GET Themen wie zum Beispiel den Umfang der Prüfungen, die Grundsätze und Unparteilichkeitsvorschriften nicht unmittelbar besprechen konnte. Die Prüfpflicht erstreckt sich nur auf Parteien, die öffentliche Förderungen nach dem Recht des Bundes und der Länder erhalten, wobei es so aussieht, dass sich der Umfang der Prüfung vor allem am Hauptzweck der rechtlichen Bestimmungen orientiert, nämlich auf die Buchführungsunterlagen und Rechenschaftsberichte in Bezug auf die Verwendung öffentlicher Zuwendungen. Das GET stellte fest, dass Bundesrecht und Landesrecht manchmal Modalitäten vorsehen, um ein Mindestmaß an Unparteilichkeit der Wirtschaftsprüfer gegenüber ihren Klienten sicherzustellen. Diese werden jedoch sehr uneinheitlich angewendet. Die Aufsicht über die widmungsgemäße Verwendung von Förderungsmittel des Bundes für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit gemäß § 2 Abs. 1 PartG wird von zwei beeideten Wirtschaftsprüfern wahrgenommen (§ 4 Abs. 2 PartG), die vom Bundesminister für Finanzen aus einer von der zu prüfenden politischen Partei vorgelegten Liste von fünf Wirtschaftsprüfern ausgewählt werden (§ 4 Abs. 3 PartG). Dieser Bestellvorgang, der ein gewisses Maß an Unparteilichkeit und Objektivität garantiert, ist im Fall der Prüfung des Rechenschaftsberichts einer politischen Partei nicht anzuwenden (§ 4 Abs. 4 PartG). Das Recht der jeweiligen Länder weicht in noch größerem Maße ab¹⁷, und in Österreich bestehen überhaupt keine Kontrollmechanismen (nicht einmal hinsichtlich der widmungsgemäßen Verwendung zugewendeter öffentlicher Mittel). Nach der Ansicht des GET bedarf die

¹⁷ Nach den einschlägigen Gesetzen in *Kärnten, Oberösterreich, Vorarlberg, Tirol* und im *Burgenland* wird die widmungsgemäße Verwendung zugewendeter öffentlicher Mittel durch die Landtagsparteien von einem von der betreffenden politischen Partei beauftragten beeideten Wirtschaftsprüfer jährlich geprüft. In *Niederösterreich* wird der Wirtschaftsprüfer von der Landesregierung aus einer von der politischen Partei vorgelegten Liste von drei Wirtschaftsprüfern beauftragt (§ 4 Abs. 4 Niederösterreichisches Parteienförderungsgesetz). In *Salzburg* und der *Steiermark* wird die Prüfung von zwei von der politischen Partei ausgewählten beeideten Wirtschaftsprüfern durchgeführt. Wie im beschreibenden Teil dargelegt, bestehen in *Wien* überhaupt keine Regelungen und Vorschriften bezüglich der Transparenz und Aufsicht der politischen Finanzierung.

oben genannte Situation eindeutig einer Verbesserung, wobei der österreichische Rechnungshof bereits in seinem im Jahr 2000 veröffentlichten Bericht auf derartige wünschenswerten Verbesserungen durch Einführung des Rotationsprinzips für Wirtschaftsprüfer hingewiesen hat. Das GET empfiehlt daher, **i) die Unabhängigkeit der externen Prüfung der Rechenschaftsberichte über Einnahmen und Ausgaben politischer Parteien zu stärken, zum Beispiel durch allgemeine Anwendung des Bestellvorgangs von beeideten Wirtschaftsprüfern, die durch eine öffentliche Behörde aus einer von der politischen Partei vorgelegten Liste ausgewählt werden, und - zusätzlich - durch Einführung der Rotation von Wirtschaftsprüfern in einem angemessenen Ausmaß, und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.**

68. Zurzeit ist die Rolle des österreichischen Rechnungshofs (RH) nach dem PartG sehr eingeschränkt. Vor Ort erhaltene Informationen legen nahe, dass seine Aufsicht über die widmungsgemäße Verwendung von Mitteln, die den politischen Parteien nahe stehenden Akademien zugewendet werden, nach dem PubFG viel wirkungsvoller ist. Auch wenn der RH nach dem PartG die widmungsgemäße Verwendung öffentlicher Zuwendungen zu überwachen hat, registriert er in der Praxis nur die Spenden, von denen er nach dem PartG benachrichtigt wird. Wie oben bereits ausgeführt, ist der einzige Mechanismus zur Überwachung der Umsetzung der Spendenregelungen (siehe **Nr. 42** – wenn eine politische Partei den RH ersucht, eine öffentliche Feststellung über eine bestimmte Spende zu treffen) noch nie angewendet worden. Wie der frühere Präsident des RH gegenüber dem GET erklärte, kann der Präsident dieser öffentlichen Einrichtung nur eine Spende bestätigen, mehr jedoch nicht. Das GET hatte Bedenken, als es erfuhr, dass der RH trotz der vielen Hinweise auf öffentliche Stellen, die politische Parteien, insbesondere auf lokaler Ebene, in verschleierter Form unterstützen, die allgemeinen Grundsätze und Leitlinien für öffentliche Prüfungen wie die Ordnungsmäßigkeit öffentlicher Ausgaben, die Effizienz für den Steuerzahler und die Rechenschaft auf lokaler Ebene nicht anwendet. Es scheint außerdem, als hätte der RH keine angemessenen rechtlichen und sonstigen Mittel, ordentliche behördliche Erhebungen und Ermittlungen durchzuführen. Im Zusammenhang mit der geplanten Überarbeitung des Rechtsrahmens über politische Finanzierung wurden verschiedene institutionelle Modelle für das zukünftige Aufsichtsorgan besprochen. Es scheint jedoch, dass der RH die am besten geeignete Institution ist, vorausgesetzt, seine Aufsichtsfunktion wird durch angemessene Mittel der Kontrolle und die Zurverfügungstellung der erforderlichen Arbeitskräfte und Expertise gestärkt. Der RH genießt einen positiven Ruf und gilt als Institution, die ausreichende Garantien operationeller Unabhängigkeit bietet. Gleich welche Stelle mit der Aufsicht über politische Finanzierung betraut wird, es wird entscheidend sein, dass eine Pflicht zur Offenlegung der Rechenschaftsberichte eindeutig für alle politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien unabhängig davon, ob sie öffentliche Förderungsmittel erhalten, gilt. Das GET empfiehlt, **i) eine wirksame und unabhängige Aufsicht über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen gemäß Artikel 14 der Empfehlung des Europarats Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen sicherzustellen; ii) sicherzustellen, dass eine Pflicht zur Offenlegung von Rechenschaftsberichten für alle politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien unabhängig davon, ob sie öffentliche Förderungsmittel erhalten, gilt, und iii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.**
69. Das GET erinnert daran, dass es im Zusammenhang mit dem Kampf gegen Korruption im Rahmen politischer Finanzierung wichtig ist, dass die mit der Aufsicht über politische Finanzierung beauftragte Stelle in der Lage ist, mutmaßliche Kriminalfälle an die Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten. In der gemeinsamen ersten und zweiten Evaluierungsrunde von GRECO wurde eine Empfehlung dahingehend abgegeben (Empfehlung xv), dass der Rechnungshof die Staatsanwaltschaft benachrichtigen sollte, falls er auf eine Handlung stößt, aufgrund derer strafrechtliche Sanktionen möglich sind. Im Umsetzungsbericht, der im Juni 2010 angenommen wurde, gaben die österreichischen Behörden an, dass der Rechnungshof gemäß § 78 der Strafprozessordnung - ebenso wie jede andere Behörde - bei den Polizeibehörden oder der Staatsanwaltschaft Anzeige erstatten muss, wenn der Verdacht besteht, dass in einem in seine Zuständigkeit fallenden Bereich eine Straftat verübt wurde, sodass infolgedessen die Empfehlung als umgesetzt erachtet wurde. Während des jetzigen Vor-Ort-Besuchs wurde das GET jedoch

darüber informiert, dass es sich dabei um eine Rechtsansicht handelt, die nicht mehr herrschend ist. Das GET bedauert dies, insbesondere angesichts der dem GET bekannt gewordenen Behauptungen betreffend rechtswidrige Tätigkeiten, einschließlich Korruption in Verbindung mit Parteienfinanzierung. Weiters wäre dies eine logische Voraussetzung für die mögliche Einführung strafrechtlicher Sanktionen in zukünftigen Rechtsvorschriften (siehe auch den Absatz unten). Das GET verweist daher auf die frühere Empfehlung, nämlich **entsprechende Maßnahmen einzuführen, welche sicherstellen, dass der österreichische Rechnungshof in der Lage ist, den zuständigen Behörden sowohl über Korruptionsverdachtsfälle im Zusammenhang mit politischer Finanzierung als auch Fälle von Misswirtschaft, aufgrund derer strafrechtliche Sanktionen möglich sind, zu berichten.**

Sanktionen

70. Die Gespräche vor Ort mit Vertretern der Strafjustiz bestätigten, dass das derzeitige System von Immunitäten angesichts der jüngsten Serie von drei oder vier größeren Fällen mutmaßlicher Korruption ein Hindernis für die wirksame Verfolgung möglicher Korruptionsfälle, an denen Politiker beteiligt waren, darstellt: Die Aufhebung ihrer Immunität wurde lange diskutiert, die Entscheidung dauerte dementsprechend lang, und die Verdächtigten nutzten diese Gelegenheit, um Beweise verschwinden zu lassen. Das GET wurde auch darüber informiert, dass in Fällen, in denen die Immunität die Verjährung hemmt, dies nur für die von der Immunität erfasste Person gilt, nicht aber für deren mögliche Komplizen, sodass diese Personen, sobald die Immunität aufgehoben wird und sie als Komplizen geladen / identifiziert werden, nicht mehr verfolgt werden können. Dieses allgemeine Problem ist im Rahmen des laufenden Umsetzungsprozesses in Bezug auf die Evaluierung Österreichs in der gemeinsamen ersten und zweiten Evaluierungsrunde noch ausständig, und das GET hofft sehr, dass Österreich wirksame Maßnahmen zur Umsetzung der entsprechenden Empfehlung (Empfehlung x im Bericht über die zweite Evaluierungsrunde) ergreifen wird.
71. Infolge des im österreichischen Recht verankerten allgemeinen Ansatzes, vor allem mangels konkreter Anforderungen betreffend Spenden und die Transparenz der politischen Finanzierung, welche möglicherweise korrupte Einflüsse verhindern könnten, sieht das PartG kein Sanktionensystem vor. Die Bestimmung des § 4 Abs. 10 PartG – die in der Praxis noch nie angewendet wurde – kann nicht als „Sanktion“ betrachtet werden, da die einzige Konsequenz der Nichtveröffentlichung des Rechenschaftsberichts und der Spendenlisten oder der Nichtübermittlung der Spenderliste innerhalb der vorgeschriebenen Frist nur in der Einbehaltung der fälligen Zuwendungen an eine politische Partei besteht, bis die Verpflichtung zur Veröffentlichung oder Übermittlung der erforderlichen Information erfüllt ist. Was die Länder betrifft, sieht keines der einschlägigen Gesetze über die Finanzierung politischer Parteien auf Landesebene (mit der Ausnahme *Kärntens*) die Möglichkeit zur Auferlegung von Sanktionen gegenüber politischen Parteien im Fall eines Verstoßes der Buchführungspflichten oder der Verpflichtung zur Übermittlung bzw. Veröffentlichung eines Prüfberichts über die widmungsgemäße Verwendung zugewendeter Mittel vor¹⁸. Weder das PartG noch die Regelungen der Länder beinhalten eine Verpflichtung zur Rückerstattung staatlicher Zuwendungen für den Fall, dass diese nicht widmungsgemäß verwendet wurden – mit Ausnahme der in *Vorarlberg* geltenden Regelungen. Das GET ist der Ansicht, dass gegenwärtige oder zukünftige Rechtsnormen über politische Finanzierung ohne ein angemessenes

¹⁸ Nur das Recht von *Kärnten* sieht einen automatischen Verlust des Anspruchs auf staatliche Zuwendungen für das folgende Jahr vor, wenn die Prüfung (durch einen beeideten Wirtschaftsprüfer) der widmungsgemäßen Verwendung der öffentlichen Mittel zu ernsthaften Konsequenzen führte. Vermutlich ist die Landesregierung, die von der politischen Partei über das Prüfungsergebnis informiert wurde, für die Erklärung des Verlusts des Anspruchs auf staatliche Förderungen für das nächste Jahr zuständig. Die Verpflichtung einer im Landtag vertretenen Partei zur Veröffentlichung eines Rechenschaftsberichts besteht nur nach dem Recht des Landes *Salzburg*, doch das Gesetz sieht keine Möglichkeit zur Auferlegung von Sanktionen im Falle eines Verstoßes vor.

Sanktionensystem, durch das die verschiedenen Verstöße geahndet werden könnten, Gefahr laufen, nur totes Recht zu bleiben. Daher empfiehlt das GET, i) gemäß Artikel 16 der *Empfehlung des Europarats Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen* Verstöße bestehender (und noch einzuführender) Bestimmungen im Hinblick auf die Transparenz der Parteienfinanzierung eindeutig zu definieren und wirksame, verhältnismäßige und präventive Sanktionen für diese Verstöße festzulegen und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.

V. SCHLUSSFOLGERUNGEN

72. Wenn auch der rechtliche Rahmen über die Finanzierung politischer Parteien nach europäischem Maßstab nicht aktuell ist (insbesondere das Parteiengesetz datiert aus dem Jahr 1975), scheinen die meisten Vertreter staatlicher und nichtstaatlicher Institutionen, einschließlich politischer Parteien, anzuerkennen, dass er bei weitem nicht den in Empfehlung Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen festgelegten Normen entspricht. Der Schwerpunkt der derzeitigen rechtlichen Bestimmungen liegt auf der Gewährung öffentlicher Zuwendungen an politische Parteien und deren Tätigkeiten; private Spenden werden nicht geregelt, wobei in Österreich weder ein Mechanismus öffentlicher Aufsicht – abgesehen von der Bestätigung des Rechenschaftsberichts politischer Parteien durch einen privaten Wirtschaftsprüfer – noch Sanktionen zur Ahndung möglicher Verstöße gegen bestehende Regelungen bestehen. Das Bundesland Wien hat trotz seiner wirtschaftlichen und politischen Bedeutung nicht einmal Mindeststandards in dieser Hinsicht erlassen. Nach Ersuchen des Parlaments im Jahr 1998 erstellte der österreichische Rechnungshof einen Sonderbericht über das System politischer Finanzierung in Österreich, wobei die darin enthaltenen Empfehlungen bis heute zu keiner spürbaren Verbesserung der Situation geführt haben. Obwohl der Anteil öffentlicher Förderungen für politische Parteien (gerechnet in € pro registriertem Wähler) Berichten zufolge einer der höchsten weltweit ist, scheint es zugleich, dass politische Finanzierung als höchst kontroversielles Thema betrachtet wird, das laut Mitteilungen durch diverse Unregelmäßigkeiten, insbesondere durch die missbräuchliche Verwendung öffentlicher Mittel und die Verschleierung von Spenden durch parteinahe Institutionen in Misskredit geraten ist. Um die Lücken zu schließen, wurde 2010 mit der parlamentarischen Arbeit begonnen. Im aktuellen Zusammenhang ist dies eine rechtzeitige Initiative, welche GRECO begrüßt. GRECO ermutigt Österreich, die erforderlichen Änderungen rasch voranzutreiben, um für angemessene Transparenz und Aufsicht der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen sowie für wirksame, verhältnismäßige und präventive Sanktionen im Fall von Verstößen zu sorgen.
73. In Anbetracht der obigen Ausführungen, empfiehlt GRECO Österreich:
- i. die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, einschließlich beispielsweise der Einrichtung einer Koordinierungsstelle, um sicherzustellen, dass zukünftige Rechtsnormen über politische Finanzierung einheitlich in ganz Österreich gelten und die in der *Empfehlung Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen* beinhaltenen Grundsätze berücksichtigen (Nr. 59);
 - ii. i) angemessene Regelungen über die Finanzierung der politischen Aktivitäten gewählter Vertreter einzuführen und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 60);
 - iii. i) sicherzustellen, dass zukünftige Rechtsnormen über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen angemessene Rechnungslegungsgrundsätze vorsehen, und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 61);
 - iv. sicherzustellen, dass zukünftige Rechtsnormen über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen i) zur Konsolidierung der Buchführung und

- Rechenschaftsberichte von Parteien verpflichten, damit alle territorialen Gliederungen der Parteien und sonstige unter ihrer Kontrolle stehenden Rechtsträger miteinbezogen werden; ii) die Frage der Förderung durch Dritte regeln; und iii) für alle politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien unabhängig davon, ob sie öffentliche Förderungsmittel erhalten, gelten (Nr. 62);
- v. i) in angemessener Weise verschiedene Formen der Unterstützung zu regeln, welche in der Praxis zur Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen eingesetzt werden; ii) in diesem Zusammenhang ein Verbot von Spenden einzuführen, die von Spendern stammen, deren Identität der politischen Partei oder der wahlwerbenden Partei nicht bekannt ist; iii) ein angemessenes, standardisiertes Format für die Buchführung und Rechenschaftsberichte vorzusehen, welches die Aufzeichnung aller Arten von Einnahmen und Ausgaben, Vermögenswerten und Verbindlichkeiten sowie die effektive Auflistung der Wahlwerbungskosten erfordert, und in diesem Zusammenhang iv) begleitende Leitfäden zu erstellen, die insbesondere die Bewertung von Naturalunterstützung, einschließlich Sponsoring, behandeln, und v) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 64);
 - vi. i) die Identität der Spender, deren Beiträge an eine politische Partei oder wahlwerbende Partei einen bestimmten Betrag übersteigen, zu veröffentlichen und sicherzustellen, dass die Information der allgemeinen Öffentlichkeit rechtzeitig zugänglich gemacht wird, und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 65);
 - vii. i) die Zugänglichkeit aller von den politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien vorgelegten Rechenschaftsberichte zu verbessern und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 66);
 - viii. i) die Unabhängigkeit der externen Prüfung der Rechenschaftsberichte über Einnahmen und Ausgaben politischer Parteien zu stärken, zum Beispiel durch allgemeine Anwendung des Bestellvorgangs von beeideten Wirtschaftsprüfern, die durch eine öffentliche Behörde aus einer von der politischen Partei vorgelegten Liste ausgewählt werden, und – zusätzlich – durch Einführung der Rotation von Wirtschaftsprüfern in einem angemessenen Ausmaß, und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 67);
 - ix. i) eine wirksame und unabhängige Aufsicht über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen gemäß Artikel 14 der *Empfehlung des Europarats Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen* sicherzustellen; ii) sicherzustellen, dass eine Pflicht zur Offenlegung von Rechenschaftsberichten für alle politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien unabhängig davon, ob sie öffentliche Förderungsmittel erhalten, gilt, und iii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 68);
 - x. entsprechende Maßnahmen einzuführen, welche sicherstellen, dass der österreichische Rechnungshof in der Lage ist, den zuständigen Behörden sowohl über Korruptionsverdachtsfälle im Zusammenhang mit politischer Finanzierung als auch Fälle von Misswirtschaft, aufgrund derer strafrechtliche Sanktionen möglich sind, zu berichten (Nr. 69);
 - xi. i) gemäß Artikel 16 der *Empfehlung des Europarats Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen* Verstöße bestehender (und noch einzuführender) Bestimmungen im Hinblick auf die Transparenz der Parteienfinanzierung eindeutig zu definieren und wirksame, verhältnismäßige und

präventive Sanktionen für diese Verstöße festzulegen und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 71).

74. Gemäß Artikel 30.2 der Geschäftsordnung fordert GRECO die österreichischen Behörden dazu auf, bis 30. Juni 2013 einen Umsetzungsbericht über die oben genannten Empfehlungen vorzulegen.
75. Schließlich fordert GRECO die österreichischen Behörden dazu auf, so bald wie möglich die Veröffentlichung des Berichts zu genehmigen, den Bericht in die Landessprache übersetzen zu lassen und diese Übersetzung zu veröffentlichen.