



UNABHÄNGIGER PARTEIEN-TRANSPARENZ-SENAT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2

Tel. +43 (1) 531 15-204277

Fax +43 (1) 531 15-204285

e-mail: upts@bka.gv.at

www.upts.gv.at

*Der Unabhängige Parteien-Transparenz-Senat hat in seiner Sitzung vom 31. Oktober 2013 den im Hinblick auf die **Information der Öffentlichkeit** grundsätzlichen Beschluss gefasst:*

In Verfahren zur Verhängung von Geldstrafen ist das Verwaltungsstrafgesetz 1991 anzuwenden. Dieses sieht nur eine Parteienöffentlichkeit vor. Schon der Begriff „Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat“ scheint für das Tätigwerden dieser Behörde (als ein weisungsfreies Tribunal) eine Teilhabe der Öffentlichkeit zu indizieren. Der Gesetzgeber hat diesbezüglich aber in § 11 Abs 8 PartG nur vorgesehen, dass Entscheidungen über Geldbußen zu veröffentlichen sind (und nicht auch Entscheidungen über Geldstrafen). Entscheidungen des Unabhängigen Parteien-Transparenz-Senates über Geldstrafen können mit Berufung an den unabhängigen Verwaltungssenat bekämpft werden. In diesen Berufungsverfahren ist dem Gebot der Volksöffentlichkeit entsprochen. Gleiches hat für die nach dem 1.1.2014 geltende Rechtslage mit der Möglichkeit der Erhebung einer Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht zu gelten.

*Der Unabhängige Parteien-Transparenz-Senat sieht es **angesichts des legitimen Interesses der Öffentlichkeit** an seiner Tätigkeit – und zwar auch insofern, als diese die Verfahren zur Verhängung von Geldstrafen betrifft – als **geboten an, Leitsätze seiner Rechtsprechung**, sofern diese keinen allgemein nachvollziehbaren Rückschluss auf die Verfahrensbeteiligten zulassen, **der Öffentlichkeit zugänglich** zu machen.*

Der Unabhängige Parteien-Transparenz-Senat informiert daher über folgende, in seinen Erledigungen enthaltene

LEITSAETZE

Zu § 2 Z 3:

§ 2 Z 3 PartG hat zur Voraussetzung, dass die Art der (näher umschriebenen) Zusammenarbeit zwischen der politischen Partei und der Organisation in deren Rechtsgrundlagen oder in den Satzungen der Partei festgelegt ist.

610.005/0002-UPTS/2015, 04.11.2015

Zu § 2 Z 5:

Eine **Spende** im Sinne des Parteiengesetzes **setzt voraus, dass keine „entsprechende Gegenleistung“ gewährt wird**. Dabei kommt es darauf an, ob nach einem **objektiven Sorgfaltsmaßstab eine vertretbare Relation zwischen Leistung und Gegenleistung** besteht, **oder ein entsprechender Leistungsaustausch** stattfindet.

03.12.2013

Bei der „Unterstützung“ durch Darlehen unter Nichtverrechnung von Zinsen oder sonst bei Geldleistungen eines Funktionärs handelt es sich nicht um generell vom Spendenbegriff ausgenommene „Beiträge“ oder „Mitgliedsbeiträge“. Unter Mitgliedsbeiträgen werden – auch nach allgemeinem Sprachverständnis – regelmäßig solche verstanden, die ein Mitglied aufgrund der Statuten, Satzungen oder sonstigen organisationsrechtlichen Vorschriften einer Einrichtung zu entrichten verpflichtet ist.

Gerade im Hinblick auf das Regelungsziel der Transparenz der Leistungen, insbesondere von Spenden an politische Parteien ist nicht jede erdenkliche Leistung eines Mitglieds an seine Partei oder eine Zuwendung des Parteigründers automatisch vom Spendenbegriff ausgenommen.

13.02.2014

Die Gewährung eines unverzinslichen Gelddarlehens kann für sich weder als Geschenk noch als sonstige Zuwendung beurteilt werden, wenn (solange) eine Rückzahlungsverpflichtung besteht. Schon **aus dem Begriff „Zahlung“ (§ 2 Z 5 PartG) ist abzuleiten, dass ein Vermögensvorteil tatsächlich eingetreten, ein zusätzlicher Vermögenswert zugeflossen sein muss**. Ein (bereits) tatsächlich zugekommener Vermögensvorteil tritt erst dann ein, wenn keine Rückzahlungsverpflichtung mehr besteht. Der durch die **Gewährung eines zinsenlosen Darlehens entstandene**

ökonomische Vorteil fällt aber als Sachleistung unter den Spendenbegriff des § 2 Z 5 PartG. Die damit verbundene „Kostenübernahme“ anfallender Darlehenszinsen löst die Meldepflicht im Sinne von § 6 Abs. 5 PartG aus, wenn dadurch die relevante Grenze von EUR 50.000,--erreicht wird.

13.02.2014

Unter den Spendenbegriff des § 2 Z 5 PartG fallen nicht nur Zahlungen, sondern auch Sachleistungen oder lebende Subventionen, wobei § 2 Z 5 PartG in der Regierungsvorlage noch von einem Spendenbegriff ausging, der nur „Zahlungen“ (also Barspenden) zum Inhalt hatte. Erst im Ausschuss erhielt der § 2 Z 5 seine geltende Fassung, wonach unter eine „Spende“ nicht nur „jede Zahlung“, sondern auch eine „Sachleistung oder lebende Subvention“ fällt.

Eine solche Sachspende kann auch darin liegen, dass einer politischen Partei als wahlwerbender Partei durch die Werbemaßnahme ein ökonomischer Vorteil erwächst, und zwar in dem Sinne, dass diese Werbemaßnahme eine geldwerte Leistung eines Dritten für die Partei darstellt. Wenn es dabei im AB (1844 BlgNR, 24. GP) heißt, dass als Sachspende auch die Kostenübernahme durch Dritte anzusehen ist, so weist das darauf hin, dass die Sachspende einen quantifizierbaren Wert darstellen muss. Dies ergibt sich aber schon aus § 10 Abs. 7 PartG, wenn dort angeordnet ist, dass hinsichtlich Verstößen sowohl nach Abs. 4 als auch nach Abs. 5 des § 6 PartG eine Geldbuße bis zum Dreifachen „des erlangten“ Betrages zu verhängen ist. Die Sanktionsnorm des § 10 Abs. 7 PartG setzt jedoch voraus, dass ein „Betrag“ erlangt wurde.

Damit ist auch nicht mehr auf das Problem einzugehen, dass der im Ausschuss vorgenommenen Erweiterung des Spendenbegriffs auf „jede Zahlung, Sachleistung oder lebende Subvention“ keine dahingehende Anpassung im § 6 PartG gefolgt ist. So fehlt etwa eine Regelung, dass die anzusetzenden Beträge – im Sinne eines Wertersatzes – von der Partei aufzubringen und die so aufgebrauchten Beträge dem Rechnungshof zuzuleiten sind.

610.005/0002-UPTS/2015, 04.11.2015

Zu § 4 iVm § 10 Abs. 8:

Das PartG spricht iZm Geldbußen im § 10 mehrfach davon, dass diese Geldbußen „je nach Schwere des Vergehens bis zum ... zu verhängen“ sind. Es wird also zweierlei angeordnet: Einerseits wird die Maximalhöhe der Geldbuße – „bis zum ...“ – und

andererseits das Bemessungskriterium innerhalb des mit der Maximalhöhe bestimmten Rahmens – „je nach Schwere des Vergehens“ - bestimmt.

[...] Die vom Gesetz vorgesehene Höhe der Geldbuße „je nach Schwere des Vergehens“ (innerhalb der Maximalhöhe) weist auf die Intensität der Beeinträchtigung des geschützten Rechtsgutes (wie auch die Stufung der Maximalhöhe) als primäres Zumessungskriterium hin: Je höher die Beeinträchtigung des geschützten Rechtsgutes, desto abschreckender hat diese Geldbuße zu sein. Es ist aber auch nicht zu übersehen, dass der AB 1844 BlgNR, 24. GP, 7, auf Gedanken der General- und Spezialprävention bei der Festsetzung der Maximalhöhe der Geldbuße verweist. Daraus lässt sich aber auch zwanglos die Vorstellung des Gesetzgebers ableiten, dass die jeweilige Festsetzung der Geldbuße innerhalb dieser Maximalhöhe den Bemessungskriterien der General- und Spezialprävention zu entsprechen habe. Kriterium der Bemessung der Geldbuße wäre danach die Zielsetzung, der Überschreitung der zulässigen Wahlwerbungsausgaben durch andere politische Parteien (bzw wahlwerbende Parteien) ebenso wie weiteren Überschreitungen der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben durch die Partei des vorliegenden Verfahrens entgegenzuwirken.

Die Ausmessung hat in einer Gesamtbetrachtung zu erfolgen, wobei die allgemeinen Rechtsgrundsätze von Billigkeit (Angemessenheit in Bezug auf berechnete Interessen der Partei) und Zweckmäßigkeit (Angemessenheit in Bezug auf das öffentliche Interesse) zu berücksichtigen sind.

[...] Wenn die Begrenzung der Wahlwerbungsausgaben mit einem wirksamen Sanktionsmechanismus korrelieren soll und bewusst durch das neue PartG Verstöße gegen die gesetzliche Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben sanktioniert sind, kommt es auch auf die Abschreckung potentieller Täter und generalpräventive Aspekte an.

Nach der offensichtlichen Intention des Gesetzgebers sollen Verhaltenspflichten der politischen Parteien statuierende Vorschriften derart sanktioniert sein, dass die Achtung vor den politischen Parteien, deren Aufgabe im Besonderen die Mitwirkung an der politischen Willensbildung (vgl VfSlg 14.803/1997, 18.603/2008) – und damit am Gesetzgebungsprozess – ist, erhalten und bestärkt wird. Gerade in einem solchen Bereich ist der Herbeiführung negativer Beispielfolgen entgegenzuwirken. Dieser Aspekt verlangt besondere Beachtung.

Dabei ist auch zu bedenken, dass die Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben im § 4 PartG unter dem Aspekt der Chancengleichheit (zur Herstellung einer faktisch ermöglichenden Chancengleichheit zwischen Parteien mit großen finanziellen Möglichkeiten und Parteien mit geringen finanziellen Möglichkeiten) zu sehen ist. Diesem Aspekt der Chancengleichheit liefe es zuwider, wenn einerseits Überschreitungen der maximal zulässigen Werbeausgaben offenbar bewusst in Kauf genommen wurden und wenn dann andererseits **nach** erfolgter Wahl (der Nachweis hinsichtlich der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben ist erst im das Wahljahr betreffenden Rechenschaftsbericht, also im folgenden Jahr auszuweisen) nur eine symbolische nicht ins (wirtschaftliche) Gewicht fallende Geldbuße verhängt würde – also die verhängte Geldbuße in keinem Verhältnis zum durch die Überschreitung erzielten Werbevorteil stünde.

610.007/0005-UPTS/2015, 18.06.2015

610.005/0002-UPTS/2015, 04.11.2015

610.006/0005-UPTS/2015, 04.11.2015

Zu § 4 Abs. 2:

Der Wortlaut in § 4 Abs. 2 leg.cit. („Ausgaben für die Wahlwerbung sind insbesondere:“) bietet keine wie immer gearteten Anhaltspunkte für ein Verständnis, dass damit eine zwingend einzuhaltende Gliederung der Aufstellung über die Wahlwerbungs-Ausgaben normiert würde.

610.006/0005-UPTS/2015, 04.11.2015

§ 10 Abs. 8 PartG sieht als Sanktion (in Form einer Geldbuße) nur vor, dass „für den Fall der Überschreitung des in § 4 geregelten Höchstbetrages“ eine Geldbuße zu verhängen ist und knüpft daran eine (gesplittete) Sanktionsdrohung. Anders als bei den Anordnungen des § 5 Abs. 4 oder 5 PartG hinsichtlich der gesonderten Ausweise über die Einnahmen- und Ertragsarten (Abs. 4) bzw Ausgaben (Abs. 5), die im Falle eines Verstoßes unter der Sanktionsdrohung des § 10 Abs. 6 PartG stehen („... im Falle eines Verstoßes gegen § 5 Abs. 4 oder 5 ...“) sieht das Gesetz derartiges hinsichtlich § 4 Abs. 2 PartG nicht vor.

610.005/0002-UPTS/2015, 04.11.2015

Zu § 5:

Nach dem unmissverständlichen Wortlaut des Parteiengesetzes in § 5 Abs. 3 iVm § 10 leg cit ist die Frage der **Einhaltung der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben** gemäß § 4 PartG **erst anlässlich der Vorlage des Rechenschaftsberichts 2013 im Herbst des Jahres 2014** nach Maßgabe der Bestimmungen in § 10 PartG **zu prüfen**.

31.10.2013

Zu § 5 Abs. 1:

Aus § 5 Abs. 1 zweiter Satz PartG ist zu schließen, dass der Rechenschaftsbericht zwar „auch“ Gliederungen der Partei zu erfassen hat, aber eben nur jene, die keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen. Eine zusätzliche „Miterfassung“ auch von Gliederungen der politischen Partei mit eigener Rechtspersönlichkeit, schreibt das Gesetz gerade nicht vor. Hätte der Gesetzgeber derartiges – Einbeziehung von Gliederungen der politischen Partei sowohl mit als auch ohne Rechtspersönlichkeit – gewollt, so hätte er bloß angeordnet, dass der Bericht auch Gliederungen der politischen Partei zu erfassen hat (ohne Einschränkung des zweiten Halbsatzes auf jene, die keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen).

Eine solche umfassende Einbeziehung von Gliederungen der politischen Partei mit und ohne Rechtspersönlichkeit sieht auch der dritte Satz des § 5 Abs. 1 PartG vor, indem bestimmt wird, dass im zweiten Berichtsteil die Einnahmen und Ausgaben von Gliederungen auszuweisen sind „und zwar unabhängig davon, ob diese eigene Rechtspersönlichkeit besitzen“ (oder selbst Parteien im Sinne des § 1 sind) – diese umfassende Einbeziehung von Gliederungen der politischen Partei mit und ohne Rechtspersönlichkeit betrifft aber ganz klar nur territoriale Gliederungen (Landes-, Bezirks-, Gemeindeorganisationen).

Damit, dass nur territoriale Gliederungen, nicht aber auch nicht-territoriale Gliederungen der Partei mit eigener Rechtspersönlichkeit in die Rechenschaftspflicht nach § 5 Abs. 1 PartG einzubeziehen sind, steht im Übrigen auch im Einklang, dass der Gesetzgeber im § 5 Abs. 1 PartG eigene Berichtsteile zwar für die Bundesorganisation und ihre territorialen Gliederungen vorgesehen hat, nicht aber für nicht-territoriale Gliederungen.

610.005/0002-UPTS/2015, 04.11.2015

Zu §§ 5 Abs. 1, 4 und 5 iVm 10 Abs. 6:

Bei Fehlen von Darstellungen über die Einnahmen und Ausgaben einer Landespartei liegt ein gegen § 5 Abs. 1 iVm Abs. 4 und 5 vor. Für den Fall eines derartigen Verstoßes sieht § 10 Abs. 6 Satz 1 erster und zweiter Fall leg. cit. die Verhängung einer Geldbuße in der Höhe von bis zu 30.000 Euro vor. Diese Geldbuße ist über die politische Partei zu verhängen, die gemäß § 5 Abs. 1 leg. cit. mittels des zwei Teile umfassenden Rechenschaftsberichts „*öffentlich Rechenschaft zu geben*“ hat (vgl. § 5 Abs. 1 PartG), mag auch die Vorinformation zur Erstellung des jeweiligen Berichtsinhalts des von dieser Partei zu übermittelnden zweiten Teils des Rechenschaftsberichts einer „*betreffenden Parteiorganisation*“ (vgl. § 5 Abs. 1 vorletzter Satz PartG) obliegen. Die Erläuterungen des Ausschussberichts (AB 1844 BlgNR 24. GP, 4) „*Für jeden Berichtsteil ist die jeweilige Organisation verantwortlich.*“ lassen sich nur dahingehend verstehen, dass zwar die „redaktionelle“ Verantwortung gegenüber der den Bericht „liefernden“ politischen Partei bei deren jeweiliger Landesorganisation liegen kann, aber die Verpflichtung zur Vorlage eines vollständigen – und alle Teile mit allen Ländern umfassenden – Berichts eben die nach § 5 Abs. 1 erfasste politische „Gesamt“-Partei trifft.

Die dieser Entscheidung des Gesetzgebers zugrunde gelegte Auffassung über den „Adressaten“ der Sanktion des § 10 Abs. 6 PartG für den Fall der Unvollständigkeit gemäß § 5 Abs. 4 und 5 wird durch die Systematik und den eindeutigen Wortlaut des zweiten, mit der Wortfolge „*Resultiert der Verstoß*“ eingeleiteten Satzes und des dritten Satzes in § 10 Abs. 6 PartG gestützt.

610.002/0002-UPTS/2015, 22.10.2015

Zu § 5 Abs. 4 iVm Abs. 7 und § 10 Abs. 6:

[Auch] Im Hinblick auf die Offenlegung von Spendern ist gemäß § 10 Abs. 6 PartG eine Geldbuße (nur) dann zu verhängen, wenn „*im Rechenschaftsbericht unrichtige oder unvollständige Angaben gemacht [wurden] und diese auch nicht durch die politische Partei oder den durch den Rechnungshof beauftragten Wirtschaftsprüfer beseitigt werden [konnten]*“. Das Gesetz räumt also eine Verbesserungsmöglichkeit ein.

610.005/0002-UPTS/2015, 04.11.2015

610.006/0005-UPTS/2015, 04.11.2015

Zu § 5 Abs. 5 iVm § 10 Abs. 6:

Das PartG normiert keine spezifischen Anforderungen über den Nachweis in Form spezifischer Urkunden oder Belege.

610.016/0008-UPTS/2015, 22.10.2015

Zu §§ 5 iVm 10 Abs. 6:

Die jeweilige Bundespartei trifft neben eigenen Pflichten auch eine Koordinationspflicht: Sie hat die von den jeweiligen Parteiorganisationen erstellten Berichtsteile zusammenzustellen sowie die von den nahestehenden Organisationen, Gliederungen mit eigener Rechtspersönlichkeit sowie den Abgeordneten und Wahlwerbern, die auf einem von einer politische Partei eingebrachten Wahlvorschlag kandidiert haben, zu übermittelnden Daten zu erfassen, zu verwerten und in die für die Anlagen nötige Form zu gießen. Die Koordinationspflicht umfasst auch die Verantwortung der Partei zur Organisation und der Sicherstellung des Erhalts der erforderlichen Berichtsteile der Landesorganisationen und entsprechender Kommunikations- und Berichtswege mit den Landesorganisationen. Dass eine Landesorganisation schlicht nicht Information erteilt (erteilen will), weil sie sich dann später angeblich aufgelöst habe, entbindet die Bundespartei nicht von ihrer – auch der Landesorganisation bekannten – gesetzlichen Verpflichtung.

610.002/0002-UPTS/2015, 22.10.2015

Zu §§ 5 Abs. 4 und 5 iVm 10 Abs. 6:

Die Unvollständigkeit des endgültigen Rechenschaftsberichts in Bezug auf die Einnahmen und Ausgaben einer Landesorganisation für fast ein gesamtes Jahr beeinträchtigt die vom Gesetzgeber durch die Erlassung des PartG beabsichtigte Transparenz der Parteifinzen. Zur Erreichung dieses wichtigen Ziels liegt es an der Bundespartei, auch und gerade in Zeiten von personellen Veränderungen bei einer Landesorganisation, dafür Sorge zu tragen, dass ihr die erforderlichen Angaben für die Erstellung des Jahresberichts tatsächlich zur Verfügung gestellt werden. Wie eine Partei dies sicherstellt, bleibt ihr überlassen, wobei etwa auch an unterjährige Berichtspflichten der Landesorganisation gedacht werden könnte, insbesondere in einem Fall wie dem hier vorliegenden. Selbst eine angebliche Selbstauflösung einer Landespartei steht der Erfüllung einer Rechenschafts- oder Berichtspflicht zweifelsohne nicht entgegen. Für die

Erfüllung gesetzlicher Informationspflichten kann auch in einem Auflösungs- bzw. Liquidationsstadium ohne weiteres angemessen Sorge getragen werden.

610.002/0002-UPTS/2015, 22.10.2015

Zu § 5 Abs. 4 und 5:

Aus der Entstehungsgeschichte des Gesetzes und den uneinheitlich verwendeten Termini ist zu erschließen, dass damit gerade kein Zwang normiert wurde, eine wenig aussagekräftige, bloß zahlungsflussorientierte „Einnahmen-Ausgaben-Rechnung“ anzustellen und die bisherigen Bilanzierungs- bzw. Rechnungswesens- Usancen der politischen Parteien bei der Erstellung ihrer „Jahresabschlüsse“ völlig in Frage zu stellen. Vielmehr entspricht ein System, bei dem eingegangene Rechnungen unabhängig von deren Zahlung sofort als Aufwand und Eingangsrechnungen des Folgejahres mit Leistungszeitraum des sie betreffenden Jahres erfasst werden, dem Transparenzgedanken des Parteiengesetzes wesentlich besser und stellt auch keine Verschlechterung der Aussagekraft des Rechnungsabschlusses dar.

Bei diesen Überlegungen war besonders zu berücksichtigen, dass auch die Stellungnahme KFS/PE 25 der Kammer der Wirtschaftstreuhänder darlegt, dass der Gesetzgeber im § 5 PartG zwischen den Bezeichnungen „Einnahmen“, „Erträge“, „Zahlungen“ sowie „Aufwand“, „Kosten“, „Ausgaben“, „Zahlungen“ wechselt und die unsystematischen Posten „Aufnahme von Krediten“ bzw. „Kreditkosten und Kreditrückzahlungen“ einfügt, sodass die Form des Buchhaltungssystems und des Ausweisprinzips gerade nicht zwingend ableitbar ist. [...] Es zeigt sich, dass gerade bei den Verbindlichkeiten nach § 5 Abs. 4 Z 13, dass der Rechenschaftsbericht nicht nur Zahlungsströme reflektieren soll.

[...] Die Annahme, der Gesetzgeber hätte im Lichte der allen Bestimmungen des PartG zugrundeliegenden Transparenz- und Nachvollziehbarkeitsgedanken gerade beim Rechenschaftsbericht „nur eine“ Betrachtung nach Zahlungsflüssen Platz greifen lassen wollen, verbietet sich daher nach Auffassung des UPTS.

Es ist nicht angeordnet, dass der Rechenschaftsbericht einem Jahresabschluss gemäß den Rechnungslegungsbestimmungen des UGB gleichkommen muss. Je eher aber der Rechenschaftsbericht iS des PartG einen Einblick in das Parteivermögen und in den aktuellen Stand der Finanzlage der Partei zu vermitteln in der Lage ist, desto besser wird

auch den Intentionen des Gesetzgebers im Hinblick auf die Umsetzung der einschlägigen Europaratsempfehlungen (GRECO) entsprechen.

610.006/0005-UPTS/2015, 04.11.2015

Zu §§ 5 Abs. 6 iVm 10 Abs. 6:

Nur für den Fall eines Verstoßes gegen die Verpflichtung zur Bereitstellung einer gemäß § 5 Abs. 6 PartG verlangten vollständigen Liste der Beteiligungsunternehmen und nur für den Fall des Verstoßes gegen die Verpflichtung der Übermittlung einer vollständigen Aufstellung über die Einnahmen aus Sponsoring und Inseraten gemäß § 7 leg. cit. ist – wenn der Verstoß aus einer unvollständigen Auskunft einer „*Gliederung der* [zur Ablegung der Rechenschaft verpflichteten] *Partei*“ resultiert – „*über [...] die Gliederung*“ und nicht über die politische „Gesamt-Partei“ die Geldbuße zu verhängen. Fälle der Verstöße gegen § 5 Abs. 4 und Abs. 5 leg. cit. sind hingegen nach dem eindeutigen Wortlaut kein Anlass, um über eine Gliederung eine Geldbuße zu verhängen.

610.002/0002-UPTS/2015, 22.10.2015

Zu § 6:

Für „**nahestehende Organisationen**“ im Sinne des **§ 2 Z 3 PartG** sind in § 6 leg. cit. keine grundsätzlichen Verbote normiert, einer politischen Partei eine Spende zu gewähren.

31.10.2013

Zu § 6 Abs 4 und § 6 Abs 6:

Das Erfordernis der Angabe (auch) der Wohnanschrift steht erst im Zusammenhang mit der Offenlegungspflicht nach § 6 Abs 4 PartG. Der Gesetzgeber ist dabei erkennbar davon ausgegangen, dass **Spenden der Offenlegungspflicht mit Name und Anschrift des Spenders** erst unterliegen, soweit sie den jeweiligen Grenzbetrag im Rechenschaftsjahr insgesamt überschreiten, und dass **erst ab Überschreitung dieses Grenzbetrages ein Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit** (auch hinsichtlich der Anschrift des Spenders) besteht, weil solche Spenden ihrer Höhe nach für eine politische Partei ins Gewicht fallen und einen Einfluss auf die Willensbildung in einer politische Partei nehmen könnten (...). (...) Dass eine Verletzung der Offenlegungspflicht nach § 6 Abs 4 PartG nicht mit dem Annahmeverbot von Spenden anonymer Spender nach § 6

Abs 6 Z 8 PartG gleichzusetzen ist, erschließt sich auch daraus, dass die Weiterleitungspflicht nach § 6 Abs 7 PartG nur vom Annahmeverbot des Abs 6 erfasste unzulässige Spenden (also auch solche nach § 6 Abs 6 Z 8 PartG) betrifft, nicht aber Spenden, die entgegen § 6 Abs 4 PartG nicht entsprechend ausgewiesen sind, eine Verletzung der Offenlegungspflicht nach § 6 Abs 4 PartG also nicht mit einem Annahme- und Behalteverbot verbunden ist.

610.004/0002-UPTS/2018, 6. 12. 2018

Zu § 6 Abs. 5:

Anders als in § 6 Abs 4 PartG, wo auf eine Zusammenrechnung innerhalb des Kalenderjahres/Rechenschaftsjahres abgestellt wird, ist die Anordnung „im Einzelfall“ in § 6 Abs 5 PartG eindeutig. Angesichts des klaren Gesetzeswortlautes – der offensichtlich ganz bewusst gewählt wurde – kommt es nicht darauf an, dass der Gesamtbetrag mehrerer Spenden eines Spenders die Höhe von EUR 50.000,-- übersteigt, sondern eben auf die Spende „im Einzelfall“.

13.02.2014

Zu § 6 Abs. 6 und Abs 7

Gemäß § 6 Abs. 6 Z 1 des Parteiengesetzes 2012 dürfen politische Parteien keine Spenden von parlamentarischen Klubs und Landtagsklubs annehmen. Bei Spenden als Sachleistungen nach dem weiten Spendenbegriff im § 2 Z 5 des Parteiengesetzes stellt sich die schwierige **Frage der Abgrenzung zwischen zulässiger Öffentlichkeitsarbeit der Klubs und unzulässiger Werbung für die Partei**. Eine zulässige Öffentlichkeitsarbeit der Klubs liegt vor, wenn diese einen **hinreichenden Bezug zur Parlamentsarbeit bzw. Klubarbeit** aufweist und auf eine ausdrückliche Werbung für die Partei und deren Repräsentanten verzichtet, also nur mittelbar die Partei begünstigt wird. Es kommt darauf an, ob der **Informationscharakter im Vordergrund** steht und nicht der Werbeeffekt, weil Werbemaßnahmen des Klubs immer der dahinter stehenden Partei zugutekommen. Besteht personelle Identität von Repräsentanten des Klubs und der Partei, so wird eine auf diese Personen bezogene Werbung im Regelfall als Werbung für die Partei zu qualifizieren sein, insbesondere dann, wenn die Werbung im Zuge eines Wahlkampfes stattfindet.

Es kommt nicht darauf an, ob die Werbemaßnahme in einem Vertragsverhältnis zwischen Außenwerbeunternehmer und Partei unter Kostenübernahme Dritter erfolgte

oder das Vertragsverhältnis zwischen Außenwerbeunternehmer und Drittem (bei Kostenübernahme durch diesen) unmittelbar erfolgte. Es ist nicht zu sehen, dass das Gesetz nur auf eine direkte Werbung abstellen würde. Andernfalls hätte der Gesetzgeber das Verbot der Spenden von parlamentarischen Klubs an politische Parteien auf geradezu marginale Fälle beschränkt. Dies stünde aber im Widerspruch zum **offenkundig vom Gesetzgeber verfolgten Ausschluss einer Umwegsfinanzierung** der Parteien durch parlamentarische Klubs, die selbst öffentliche Mittel erhalten. Angesichts des weiten Spendenbegriffs im § 2 Z 5 des Parteiengesetzes hat dies auch für Sachspenden zu gelten. Andernfalls könnte das Verbot der Umwegsfinanzierung einfach damit umgangen werden, dass die Spende nicht als Geldspende, sondern als Sachspende geleistet wird.

Das Parteiengesetz bestimmt im § 6 Abs. 6, dass politische Parteien keine der im Katalog dieser Bestimmung angeführten Spenden „annehmen“ dürfen. Dass der Begriff „**annehmen**“ einen **tatsächlichen Vorgang** indiziert, ergibt sich schon daraus, dass nach § 6 Abs. 7 unzulässige Spenden an den Rechnungshof „*weiterzuleiten*“ sind und dieser die eingehenden Beträge auf einem gesonderten Konto zu verwahren hat. Dementsprechend sieht der Strafbestand des § 12 Abs. 2 Z 3 des Parteiengesetzes (nur) vor, dass eine Verwaltungsübertretung begeht und deshalb zu bestrafen ist, wer eine Spende entgegen „*§ 6 Abs. 7 annimmt und nicht weiterleitet*“.

Der Spendenbegriff des Parteiengesetzes umfasst nicht nur „*jede Zahlung*“, sondern auch eine „Sachleistung oder lebende Subvention“. Es **fehlt aber eine Regel, dass Wirtschaftsgüter, die nicht in Geld bestehen, mit den im gewöhnlichen Geschäftsverkehr für gleiche oder vergleichbare Leistungen üblicherweise zu zahlenden Preisen anzusetzen sind**. Auch ist keine Regelung getroffen, dass diese so anzusetzenden Beträge – im Sinne eines Wertersatzes – von der Partei aufzubringen und an den Rechnungshof weiterzuleiten sind. Die **Schließung dieser Lücke im Weg der Analogie oder Interpretation verbietet sich** angesichts des aus der Verfassung abzuleitenden Gebotes der klaren und eindeutigen Formulierung von Straftatbeständen. **Im Fall von Sachspenden müssen also die Verwaltungsstraftatbestände der § 12 Abs. 2 Z 2 und 3 des Parteiengesetzes unangewendet bleiben.**

Ob der Weg der **Analogie oder erweiternden Interpretation bei der Verhängung einer Geldbuße** wegen eines solchen Verhaltens gangbar ist, ist **beim gegenwärtigen Stand der Dinge nicht zu entscheiden**. Auch wenn das **Parteiengesetz geradezu darauf angelegt ist, denselben Sorgfaltsverstoß sowohl durch Verhängung einer Geldbuße als auch durch Bestrafung wegen einer Verwaltungsübertretung zu sanktionieren** und auch die Höhe einer Geldbuße die Höhe einer Geldstrafe um ein

Vielfaches übersteigen kann, stellt jedenfalls nur die Bestrafung wegen einer Verwaltungsübertretung jenes „vom Gesetzgeber dem sanktionierten Verhalten gegenüber ausgesprochene Unwerturteil“ dar, das für das Wesen eines Straftatbestandes im Sinne der Europäischen Menschenrechtskonvention kennzeichnend ist - und nur über die allfällige Erfüllung eines Straftatbestandes hat der unabhängige Parteien-Transparenz-Senat derzeit abzusprechen.

03.12.2013

Zu § 6 Abs. 6:

§ 6 Abs. 6 Z 5 PartG handelt nur von „*Unternehmungen und Einrichtungen, an denen die öffentliche Hand mit mindestens 25 vH beteiligt ist*“; das Gesetz stellt aber nicht auf eine Beteiligung „in zweiter Hand“ ab, wie dies Art 126b Abs.2 letzter Satz B-VG für die Prüfkompentenz des Rechnungshofes vorsieht. Auch differenziert das PartG in § 5 Abs. 6 erster Satz zwischen direkten und indirekten Anteilen und Stimmrechten.

610.005/0002-UPTS/2015, 04.11.2015

Nach § 6 Abs. 7 PartG ist eine verbotene Spende unverzüglich an den Rechnungshof weiterzuleiten, spätestens aber mit der Einreichung des Rechenschaftsberichts. Der Gesetzgeber sieht damit die „*Annahme*“ im § 6 Abs. 6 PartG insofern aufschiebend bedingt, als die politische Partei nicht von der Möglichkeit nach § 6 Abs. 7 Gebrauch macht.

Will man nicht die normative Bedeutung von „*unverzüglich*“ zu einer sanktionslosen Sollensanordnung reduzieren, [...], so ist mit der Formulierung des § 6 Abs. 7 PartG „*spätestens mit Einreichung des Rechenschaftsberichts für das betreffende Jahr*“ lediglich der spätest mögliche Zeitpunkt, zu dem noch eine Weiterleitung mit sanktionsbefreiender Wirkung angenommen werden kann, markiert. Eine Handlungspflicht besteht aber schon vorher (vgl. § 6 Abs. 7 leg. cit. „*unverzüglich, spätestens mit Einreichung*“) wobei als „*unverzüglich*“ ein solches Verhalten anzusehen ist, dass die Partei die Spende im zeitlichen Zusammenhang mit der Entgegennahme der Spende nach Abschluss einer Prüf- und Überlegensphase ohne schuldhaftes – das heißt vorsätzliches oder fahrlässiges – Zögern dem Rechnungshof weiterleitet.

610.005/0002-UPTS/2015, 04.11.2015

Zu § 6 Abs 6 Z 3:

Vgl 610.005/0003-UPTS/2018, 14. 12. 2018

Zu § 6 Abs 6 Z 8:

Dem Transparenzgedanken entsprechend erfasst die Regelung des § 6 Abs 6 Z 8 PartG mit der Wendung zum „*anonymen Spender*“ nach Ansicht des UPTS solche Konstellationen, bei denen die Identität des Spenders nicht feststellbar ist. (...) Darauf aber, dass **für die Feststellbarkeit der Identität die Kenntnis auch der Wohnanschrift des Spenders** erforderlich sei, stellt das PartG **nicht** ab. Auch aus den Materialien lässt sich kein Hinweis entnehmen, dass der Gesetzgeber für den Ausschluss der „Anonymität“ eines Spenders i.S.d. § 6 Abs 6 Z 8 PartG auch die Kenntnis seiner Anschrift als erforderlich angesehen habe. (...) Soweit Spenden eines Spenders, dessen Identität feststellbar ist, der aber nicht seine Wohnanschrift offenlegt, den Gesamtbetrag von 3.500 Euro im Rechenschaftsjahr nicht überschreiten, dürfen sie von der politischen Partei ohne Verstoß gegen § 6 Abs 6 Z 8 PartG angenommen werden.

610.004/0002-UPTS/2018, 6. 12. 2018

Zu § 6 Abs 9:

Nach § 6 Abs 9 PartG sind die Abs 3 bis 8, somit auch die **Spendenannahmeverbote** des Abs 6 leg. cit., sinngemäß (unter anderem) **auf alle Gliederungen einer Partei und auf nahestehende Organisationen anzuwenden; eine eigene Rechtspersönlichkeit der Gliederung wird in diesem Zusammenhang nicht gefordert**. Daraus ist abzuleiten, dass jedenfalls auch einer Gliederung einer politischen Partei (unabhängig davon, ob sie Rechtspersönlichkeit besitzt oder nicht) und einer nahestehenden Organisation die Annahme von Spenden einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft verboten ist.

610.005/0003-UPTS/2018, 14. 12. 2018

Zu § 6 Abs. 10:

Aufgrund des Wortlauts in § 11 Abs. 1 PartG (arg „*Zur Verhängung von Geldbußen und Geldstrafen nach diesem Bundesgesetz*“ [Hervorhebung nicht im Original]) erachtet

sich der **UPTS nicht als für die Sanktionierung von allfälligen Verstößen gegen strengere landesgesetzliche Vorschriften** i.S. des § 6 Abs. 10 PartG zuständig.

18.05.2015

Zu § 6 Abs. 10 iVm § 11 Abs. 1:

Dem UPTS kommt aufgrund des Wortlauts in § 11 Abs. 1 PartG (arg „*Zur Verhängung von Geldbußen und Geldstrafen nach diesem Bundesgesetz*“ [Hervorhebung nicht im Original]) keine Befugnis zur Sanktionierung von Verstößen gegen strengere landesgesetzliche Vorschriften i.S. des § 6 Abs. 10 PartG.

610.006/0005-UPTS/2015, 04.11.2015

Der UPTS ist zur Verhängung einer Sanktion nach dem PartG wegen Überschreitung der Höchstgrenze nach § 5 Abs. 1 Kärntner Parteienförderungsgesetz (K-PFG) nicht zuständig.

610.006/0005-UPTS/2015, 04.11.2015

Zu § 10 Abs. 6:

Gemäß § 10 Abs 6 PartG, ist eine **Geldbuße** (nur) dann zu verhängen, wenn „*im Rechenschaftsbericht unrichtige oder unvollständige Angaben gemacht [wurden] und diese auch nicht durch die politische Partei oder den durch den Rechnungshof beauftragten Wirtschaftsprüfer beseitigt werden [konnten]*“. Das **Gesetz räumt also eine Verbesserungsmöglichkeit ein.**

18.06.2015

Zu § 10 Abs. 6 iVm, Abs. 4 PartG 11 Abs. 1, 12 Abs. 1:

Resultiert der Verstoß gegen das in § 5 Abs. 6 PartG normierte Gebot der Übermittlung einer vollständigen Liste der Beteiligungsunternehmen aus der Tatsache, dass eine Landespartei mit eigener Rechtspersönlichkeit oder einer der politischen (Bundes) Partei im Sinne von § 2 Z 3 PartG „nahestehende“ Organisation es unterlassen haben, die Beteiligungen korrekt bekanntzugeben, so hätte der Rechnungshof [...] nach der ausdrücklichen und insoweit eindeutigen Anordnung des § 10 Abs. 6 iVm Abs. 4 die Bundespartei bzw die dieser nahestehenden Organisationen oder Gliederungen der Partei mit seinem Vorhalt konfrontieren und zu einer Stellungnahme oder einer Bestätigung der Richtigkeit ihrer Stellungnahme durch einen Wirtschaftsprüfer iSd § 10

Abs. 4 PartG auffordern müssen. Erst dann, wenn die unrichtigen oder unvollständigen Angaben nicht durch die nahestehende Organisation oder Gliederung der Partei, die eigene Rechtspersönlichkeit besitzt, oder den durch den Rechnungshof beauftragten Wirtschaftsprüfer beseitigt werden, oder die eingeräumte Stellungnahmefrist ungenützt verstrichen ist, wäre eine Geldbuße zu verhängen.

610.006/0001-UPTS/2016, 19.01.2016

Zu § 10 Abs 6:

Ausweispflichtig im Rahmen des Rechenschaftsberichts ist allein die politische Partei. Lediglich dann, wenn eine Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit des Rechenschaftsberichts der politischen Partei aus einer unrichtigen oder unvollständigen Auskunft oder Angabe einer **nahestehenden Organisation** oder Gliederung der Partei, die eigene Rechtspersönlichkeit besitzt, resultiert, kann **diese** nach dem zweiten Satz des § 10 Abs 6 PartG vom Rechnungshof zur Stellungnahme **aufgefordert werden**. Offenkundiger Normzweck der (sanktionsbewehrten) Einbeziehung einer nahestehenden Organisation oder Gliederung der Partei, die eigene Rechtspersönlichkeit besitzt, in das Prüfverfahren des Rechnungshofes ist somit die Beseitigung einer Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit des Rechenschaftsberichts der politischen Partei. Wird – wie hier – **in offener Frist** die Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit des Rechenschaftsberichts der politischen Partei **von dieser selbst beseitigt**, so würde es dem Normzweck des § 10 Abs 6 dritter Satz PartG **widersprechen**, wenn über eine nahestehende Organisation oder Gliederung der Partei eine Geldbuße zu verhängen wäre.

610.006/0001-UPTS/2018, 6. 12. 2018

Zu § 10 Abs 7:

Angesichts des klaren Willens des Gesetzgebers, den Spendenbegriff auch auf Sachspenden zu erstrecken (offensichtlich, um damit Spenden im weiten Sinn zu erfassen und Umgehungen von Spendenverböten und -einschränkungen zu verhindern), hat der UPTS somit die Aufgabe, die die Spenden betreffenden Normen der §§ 6 und 10 PartG im Rahmen des methodisch Zulässigen in einer Weise zu interpretieren bzw. anzuwenden, dass die dort vorgesehenen Regelungen und Sanktionen in sinnvoller Weise auch bei Sachspenden zum Tragen kommen können. Wenn § 10 Abs 7 PartG daher von dem „erlangten Betrag“ spricht, so ist nach Auffassung

des UPTS damit im Zusammenhang mit einer Sachspende der vom Spendenempfänger erlangte geldwerte Vorteil zu verstehen, somit jener Betrag, den eine Geldspende erreichen müsste, um der empfangenden politischen Partei die Finanzierung der Sachleistung zu ermöglichen.

610.005/0003-UPTS/2018, 14. 12. 2018

Zu § 12:

Der UPTS kann im Falle der **Sanktion „Geldstrafe“** im Sinne von § 12 Abs. 2 PartG **auch ohne eine gesonderte Mitteilung des Rechnungshofes** tätig werden. Die Formulierung in § 11 Abs 1 PartG, wonach der Senat „*aufgrund der vom Rechnungshof übermittelten Unterlagen zu entscheiden hat*“, stellt keine Eingrenzung der vom Senat aufgrund der Verpflichtung zur Anwendung des VStG einzuhaltenden Officialmaxime dar.

31.10.2013

Dem klaren Wortlaut des Gesetzes und auch den bezughabenden Materialien ist zu entnehmen, dass hinsichtlich eines Verfahrens zur **Verhängung einer Geldbuße** im Sinne von § 12 Abs. 1 PartG **ohne eine Mitteilung des Rechnungshofes für den UPTS kein Raum für ein Tätigwerden** ist.

31.10.2013

Nach dem klaren Wortlaut des Gesetzes und auch nach den bezughabenden Materialien kann der UPTS hinsichtlich Geldbußen „*ohne eine Mitteilung des Rechnungshofes [...] der Senat nicht tätig werden*“ (vgl. Ausschussbericht 1844 BlgNR 24. GP). Eine solche Mitteilung des Rechnungshofes ist hinsichtlich der Verhängung von Geldbußen für den UPTS zuständigkeitsbegründend, dh der UPTS würde seine funktionale Zuständigkeit verletzen, wenn er ohne eine solche Mitteilung tätig würde.

In der verfassungsrechtlichen Ermächtigung für ein Tätigwerden des Rechnungshofes im § 1 Abs. 6 Z 4 PartG heißt es, dass dem Rechnungshof die Aufgabe übertragen werden kann, „*im Falle von vermuteten Verstößen politischer Parteien [...] die Unterlagen an die zuständige Behörde zu übermitteln*“. Dies stellt also auf – vom Rechnungshof – „*vermutete Verstöße*“ ab und verbindet es mit der Ermächtigung zur Übermittlung der Unterlagen „*an die zuständige Behörde*“. Schon daraus ergibt sich, dass sich Mitteilung des Rechnungshofes auf einen „*vermuteten Verstoß*“ zu gründen

hat, wobei diese Vermutung aus der Aufgabenerfüllung des Rechnungshofes resultieren muss.

Die Aussage, dass es „*keinen Hinweis im Rechenschaftsbericht*“ gibt, wonach dem UPTS vorliegende Sachverhalte „entkräftet würden“, stellt auf keinen „vermuteten Verstoß“ auf Grundlage von Anhaltspunkten aus den Prüfungs-/Kontrollaufgaben des Rechnungshofes abg, sondern nur in der Art einer Negation darauf, dass die von anderer Seite „vermuteten Verstöße“ vom Rechnungshof nicht entkräftet werden konnten. Eine derartige bloße „Nichtentkräftung“ ist noch kein hinreichendes Substrat für eine Mitteilung iSd § 12 Abs. 1 PartG ist. Für eine solche ist es vielmehr erforderlich, dass im Rahmen der Prüfungs-/Kontrollaufgaben des Rechnungshofes konkrete Anhaltspunkte (vgl. auch § 10 Abs. 4 PartG) für Unrichtigkeiten bzw Unvollständigkeiten entstanden sind.

610.002/0002-UPTS/2015, 22.10.2015, 610.004/0006-UPTS/2015, 22.10.2015. 610.005/0002-UPTS/2015, 04.11.2015, 610.006/0005-UPTS/2015, 04.11.2015

Gleiches [wie bei 610.004/0006-UPTS/2015, 22.10.2015 zur „Qualität“ der Mitteilung des Rechnungshofes] gilt für bloß vom Rechnungshof zitierte Medienberichte zu Behauptungen über eine Abrechnung der Wahlkampfkosten über Landtagsklubs.

610.006/0005-UPTS/2015, 04.11.2015

Zu § 12 Abs. 2 und 3:

Nach dem eindeutigen Wortlaut in § 12 Abs. 2 PartG ist die **Schuldform des Vorsatzes** normiert. Bloße Fahrlässigkeit reicht folglich nicht aus.

31.10.2013

Der Spendenbegriff des Parteiengesetzes umfasst nicht nur „*jede Zahlung*“, sondern auch eine „Sachleistung oder lebende Subvention“. Es **fehlt aber eine Regel, dass Wirtschaftsgüter, die nicht in Geld bestehen, mit den im gewöhnlichen Geschäftsverkehr für gleiche oder vergleichbare Leistungen üblicherweise zu zahlenden Preisen anzusetzen sind**. Auch ist keine Regelung getroffen, dass diese so anzusetzenden Beträge – im Sinne eines Wertersatzes – von der Partei aufzubringen und an den Rechnungshof weiterzuleiten sind. Die **Schließung dieser Lücke im Weg der Analogie oder Interpretation verbietet sich** angesichts des aus der Verfassung abzuleitenden Gebotes der klaren und eindeutigen Formulierung von Straftatbeständen. **Im Fall von Sachspenden müssen also die Verwaltungsstraftatbestände der § 12 Abs. 2 Z 2 und 3 des Parteiengesetzes unangewendet bleiben.**

03.12.2013

Sonstiges:

Ob ein Verstoß gegen Kennzeichnungspflichten oder Impressumspflichten nach dem **MedienG** vorliegen könnte, ist **nicht vom UPTS zu prüfen**.

31.10.2013

Eine allenfalls **zweckwidrige Verwendung von Fördermitteln nach dem Klubfinanzierungsgesetz fällt nicht in den Sanktionskatalog des Parteiengesetzes**, weder in Form einer Geldbuße, noch in Form einer Verwaltungsübertretung.

03.12.2013

Der VfGH-Judikatur folgend unterscheidet das Gesetz zwischen der wahlwerbenden Partei und der politischen Partei. Doch **gelten die beschränkenden Bestimmungen des Parteiengesetzes auch dann, wenn politische Parteien als wahlwerbende Parteien auftreten**; andernfalls wären die wesentlichen Ziele der beschränkenden Regelung (Begrenzung der Wahlwerbungskosten, Normierung unzulässiger Spenden) weitgehend nicht erreicht. Nach der Judikatur besteht zwar die erwähnte begriffliche Trennung, doch sind andererseits politische Partei und Wahlpartei verfassungsrechtlich aufeinander angelegt. Diese Wechselbeziehung ist durch die Verfassungsbestimmung im § 1 Abs. 2 des Parteiengesetzes noch verdeutlicht worden.

03.12.2013