

Unabhängigen Parteien-Transparenz Senat
Ballhausplatz 2
1014 Wien

Per email voraus: upts@bka.gv.at

RA Mag. Werner Suppan
RA Mag. Claudia Spiegl
RA Mag. Ulrike Zeller

Konstantingasse 6-8/9, 1160 Wien
Telefon: +43 1 494 69 01

Heßstrasse 14/4, 3100 St. Pölten
Telefon: +43 2742 28 522

E-Mail: kanzlei@suppan.eu
Fax: +43 1 494 69 01-20
www.suppan.eu
FN 459499i HG Wien
RA-Code P130812
IBAN: AT27 3200 0010 0441 6749
SWIFT/BIC: RLNWATWW

Wien, am 29.05.2020
D129-19-Stellungnahme zu
GA F 29.05.2020.doc -1-1
/EB/62

GZ 2020-0.122.818/UPTS, Österreichische Volkspartei

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

unter Berufung auf die von der Österreichischen Volkspartei erteilte Vollmacht erstatten wir innerhalb der eingeräumten und gesetzlich erstreckten Frist nachfolgende

Stellungnahme zu den Gutachten gemäß § 11a PartG

1. Vorbemerkungen:

Gemäß § 5 Abs 3 PartG ist der Nachweis hinsichtlich der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben gemäß § 4 Abs 1 PartG in dem das Wahljahr betreffenden Rechenschaftsbericht in einem eigenen Abschnitt auszuweisen, wobei der die Nationalratswahlen 2019 betreffende Rechenschaftsbericht 2019 bis zum 30.09.2020 dem Rechnungshof zu übermitteln ist (§ 5 Abs 7 PartG) und von zwei vom Rechnungshof bestellten Wirtschaftsprüfern überprüft und unterzeichnet werden muss (§ 5 Abs 2 PartG).

Die ÖVP wird dieser gesetzlichen Verpflichtung fristgerecht nachkommen.

Soweit aufgrund der vorliegenden internen Erhebungen und Unterlagen feststellbar ist, wurde die Wahlwerbungskostenobergrenze von der ÖVP für die Nationalratswahl 2019 eingehalten.

2. Begleitende Analyse der Aufwendungen/Transparenz:

Zutreffend weist die einschlägige Literatur (*Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht der politischen Parteien², 2019) auf die Problematik der vorliegenden Gesetzesbestimmung des § 11a PartG hin, wonach im Zuge des Gesetzgebungsprozesses bei der Übernahme einzelner Textteile aus dem Initiativantrag 861/A übersehen wurde, dass der verbliebene Text auf nicht übernommene – für den Gesamtzusammenhang aber wesentliche und sinnstiftende - Texte aus diesem Initiativantrag Bezug nimmt, womit manches ins Leere geht (*aaO*, Rz 2 zu § 11a, 195).

Auch die Tatsache, dass im vorliegenden Fall entgegen dem Wortlaut des § 11a Abs 1 PartG nur zwei Themenbereiche durch Sachverständige abgedeckt werden konnten (so fehlt gerade ein Sachverständiger aus dem Bereich der Kampagnenforschung), zeigt ebenso die Problematik der vorliegenden Gesetzesbestimmung auf wie die Bestellung von Sachverständigen erst nach dem Stichtag.

Unmissverständlich wird in der Literatur dargelegt, dass es bei der Analyse der Plausibilität der Einhaltung der Wahlwerbungsausgaben durch die bestellten Sachverständigen „**ausschließlich** um die Beurteilung der **öffentlich verfügbaren Informationen anhand eigener Beobachtungen**“ geht und weder eine gesonderte Prüfbefugnis zur Gewährung der Einschau in Belege der Parteien noch eine Verpflichtung dieser zur Auskunftserteilung vorgesehen ist (*aaO*, Rz 2 zu § 11a, 196).

Im Gegensatz zu dieser klaren Vorgabe unterlassen es die Sachverständigen in den vorgelegten Gutachten allerdings, eine ziffernmäßige Bewertung der Wahlwerbungsausgaben über öffentliche Quellen vorzunehmen und erschöpfen sich die Gutachten im Wesentlichen auf eine Auseinandersetzung mit Befragungen der Parteien selbst, was der ursprünglichen Intention (siehe Initiativantrag 861/A), dass hier eben eine Außenprüfung vorzunehmen ist (während die Innenprüfung durch die Wirtschaftsprüfer ohnehin gemäß § 5 Abs 2 PartG erfolgt), widerspricht.

Auch diese Tatsache zeigt die mangelnde Praxiseignung und Umsetzbarkeit der Bestimmung des § 11a PartG. Letztlich wird dadurch kein zusätzlicher Transparenzgewinn erzielt. Aus diesem Grund ist im aktuellen Regierungsprogramm auch eine Evaluierung dieser Bestimmung und eine Novelle des Parteiengesetzes mit dem Ziel einer weiteren Transparenzerhöhung vorgesehen.

3. Zum Gutachten Univ.Prof. DDr. Herbert Peyerl:

Der berufene Sachverständige ist in seinem Gutachten der einschlägigen Rechtsmeinung („*ausschließlich um die Beurteilung der öffentlich verfügbaren Informationen*“) nicht gefolgt und hat das Thema vielmehr mit einer Befragung der Parteien lösen wollen, was weder dem Gesetz entspricht noch der Intention, dass es gerade darum geht, mögliche Differenzen zwischen der Position der Parteien und objektiv ermittelbaren Fakten aufzuzeigen. Der Sachverständige lehnt offensichtlich die Analyse auf Basis öffentlich zugänglicher Informationen über die Wahlwerbungsaktivitäten ab (Seite 10 des Gutachtens) und nimmt auch keine Auswertung von Rechenschaftsberichten der Vergangenheit vor, aus denen zwanglos Gewichtungen und Schwerpunktsetzungen beispielsweise der Öffentlichkeitsarbeit

und von Veranstaltungen (§ 5 Abs 5 Z 3 und 4 PartG) als Anhaltspunkt nachvollziehbar gewesen wären.

Insbesondere bedient sich der Sachverständige auch nicht der am Markt verhältnismäßig einfach und günstig verfügbaren Analysemöglichkeiten, etwa der Analyse von Standardpreisen und Anzahl und Umfang der öffentlich ausgehängten Plakate, von Radio- und Fernseheinschaltungen und der auf den einschlägigen Websites (z.B. Facebook) nachvollziehbaren Print- oder Online-Insertionskosten, wie dies in der Werbe- und Kampagnenwirtschaft etwa durch das Unternehmen Focus Institut Marketing Research GmbH regelmäßig erhoben und auf Auftrag detailliert ausgewertet wird.

Indem das Gutachten auf derartige öffentlich zugreifbare objektive Daten nicht Bezug nimmt, ist sein Ergebnis, wonach die Plausibilität der Einhaltung der Wahlwerbungsausgabenbeschränkung durch die ÖVP (Seite 21) nicht beurteilt werden kann, zwar angemessen. Allerdings ist die Begründung verfehlt, die ausschließlich darauf abstellt, dass die ÖVP keine betraglichen Angaben gemacht hat. Wie die einschlägige Literatur zutreffend herausarbeitet, geht es gerade bei der Analyse nach § 11a PartG nicht um eine Innenprüfung, sondern um eine Außenprüfung. Dieser Aufgabe ist das Gutachten nicht nachgekommen, was allenfalls an einer legislativ unglücklichen Gestaltung dieser Bestimmung liegt.

4. Zum Gutachten Medienwesen Mag. Barbara Sommerer:

Zutreffend verweist die Gutachterin darauf (Seite 6 des Gutachtens), dass mit dem vorliegenden Gutachten Neuland betreten wurde, da bisher kein vergleichbarer und veröffentlichter Monitoringprozess bei Wahlen in Österreich gesetzlich vorgesehen war.

Sehr transparent weist die Gutachterin (Seite 8 des Gutachtens) auf die dem Gutachten zugrunde gelegten öffentlich zugänglichen Informationen hin und nimmt auch Stichproben üblicher Wahlkampfmittel, Werbegeschenke, Veranstaltungen und Außenwerbung vor.

Sehr detailliert werden im Gutachten einzelne, stichprobenartig herausgenommene Veranstaltungen der ÖVP analysiert und beschrieben. Allerdings mangelt all diesen Detailbeschreibungen, die bis zu Aufbau- und Abbauzeiten, zu Personalaufwand für Technik, Anzahl von Biertischgarnituren und ähnlichem geht, an einer kostenmäßigen Gesamtbeurteilung.

Wenngleich die Sachverständige auf Zahlen von Focus-Research zurückgreift, unterlässt sie es, daraus zutreffende Schlüsse zu ziehen. Die in den Punkten 2.18 und 2.20 ausgewiesenen Focus-Zahlen (die noch keine Mengenrabatte berücksichtigen) zeigen Wahlwerbungsausgaben von insgesamt EUR 1,872.317 aus, also einen Betrag, der weit entfernt von der zulässigen 7-Millionen-Grenze ist. Aus ihren Ermittlungen zu Veranstaltungen wäre es wohl möglich gewesen, dass die Gutachterin auch diese gewichtet und sohin zur Feststellung der Einhaltung der Wahlwerbungskostenobergrenze durch die ÖVP kommt. Schließlich weist die Gutachterin auch unzutreffende Zahlen aus, wenn sie unter Berufung auf Focus Research Kosten für die ÖVP Fernseh- und Radiowerbung anführt, die weder von der ÖVP gemacht noch von Focus Research ausgewiesen wurde. Vielmehr ist aus einer Presseunterlage

von Focus Research von September 2019 – öffentlich abrufbar unter www.focusmr.com (unter wp-content>uploads>2019/09) – nachvollziehbar, dass die ÖVP keine Fernseh- und Radiowerbung i Wahlkampf geschaltet hat.

Insofern die Sachverständige ihr Resümee (Seite 26) letztlich auf unbewiesene und in der Sache als Unwahrheit in einem Rechtsstreit verfangene, auf rechtswidrig erlangte Unterlagen bezogene einseitige Behauptungen eines Wochenmagazins stützt, verlässt sie den Boden evidenzbasierter Wissenschaft zu Gunsten medialer Meinungsdarstellung.

Die Schlussfolgerung der Gutachterin ist insofern nicht nachvollziehbar, als sie bei detaillierter Analyse insbesondere im Vergleich zu vorherigen Wahlkämpfen hätte feststellen können, dass die ÖVP im Gegensatz zu anderen wahlwerbenden Parteien keine Fernsehwerbung und Hörfunkspots im Wahlkampf gemacht hat und auch im Social Media Bereich nur an 3. oder 4. Stelle der öffentlich nachvollziehbaren Ausgaben steht.

Insofern kommt auch dieses Gutachten der gestellten Aufgabe, klar zu analysieren, von welcher Kostenschätzung bei Beobachtung des Wahlkampfes auszugehen ist, nicht nach.

5. Resümee:

Nachdem schon das Finden und die Bestellung der Sachverständigen für den UPTS nicht einfach war, zumal von den in § 11a Abs. 1 PartG angeführten drei Themenbereichen Sachverständige aus nur zwei Themenbereichen bestellt wurden, diese darüber hinaus erst während des Wahlkampfes, also deutlich nach dem im Gesetz vorgesehenen Termin bestellt werden konnten, zeigt sich, dass die konkrete Umsetzung des Wahlkampfmonitoring in § 11a PartG offensichtlich legislativ nicht geglückt ist.

Die Tatsache, dass die Sachverständigen selbst ihre Gutachten praktisch ausschließlich davon abhängig machen, ob und welche Informationen ihnen von den Parteien zur Verfügung gestellt werden (und damit dem klaren Gesetzesauftrag einer Außenprüfung statt einer Innenprüfung nicht nachkommen) zeigt ein weiteres Defizit der aktuellen gesetzlichen Umsetzung auf.

Schließlich zeigt die Tatsache, dass die beiden Gutachten konkrete Zahlengerüste aus der Analyse öffentlich zugänglicher Daten nur ansatzweise verwenden, im konkreten Fall auf, dass damit offenkundig kein weiterer Transparenzgewinn erzielt werden konnte.

Aus diesem Grund ist im aktuellen Regierungsprogramm auch eine Evaluierung des § 11a PartG und eine Novelle des Parteiengesetzes mit dem Ziel einer weiteren Transparenzerhöhung vorgesehen.

Für die Österreichische Volkspartei:

Mag Werner Suppan
Rechtsanwalt