

Überlegungen zur Reform der österreichischen Parteienfinanzierung

Sickinger, Hubert

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Sickinger, H. (2002). Überlegungen zur Reform der österreichischen Parteienfinanzierung. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31(1), 73-90. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-59898>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>

Überlegungen zur Reform der österreichischen Parteienfinanzierung

Der Beitrag untersucht mögliche Reformperspektiven der österreichischen Parteienfinanzierung. Zunächst wird ein Überblick über problematische Finanzierungswege der Parteien, insbesondere über Spenden, Kredite und bestimmte Bereiche der öffentlichen Parteienfinanzierung, gegeben. Anschließend werden mögliche Ansatzpunkte für Reformen wie eine Stärkung der Eigenfinanzierung (Stärkung der Mitgliederorientierung der Parteien), eine substanzielle Verstärkung der Rechenschaftspflichten der Parteien (um die parteiinterne und öffentliche Kontrolle zu verbessern), Änderungen des Systems der öffentlichen Parteienförderung und eine Begrenzung von Wahlkampfausgaben aufgezeigt.

1. Vorbemerkungen

Die Politikfinanzierung (also die Finanzierung der Parteien sowie die Bezahlung der PolitikerInnen) ist in Österreich seit den 1980er Jahren vor allem unter vier Gesichtspunkten ein öffentliches Thema: Erstens werden von den Medien häufig die Höhe der Bezüge von PolitikerInnen sowie sonstige „Privilegien“ dieses Personenkreises kritisiert. Zweitens wird das hohe Ausmaß der staatlichen Parteienfinanzierung thematisiert. Drittens werden immer wieder auch mögliche Spenden an politische Parteien oder PolitikerInnen skandalisiert. Viertens bilden (unter dem Gesichtspunkt einer „verschwenderischen“ Ausgabenpolitik) sowohl die – vermuteten oder belegten – hohen Wahlkampfkosten als auch Berichte über hohe Schulden von Parteien einen Gegenstand der Berichterstattung.

Die österreichische Politik hat auf diese (teilweise heftige) öffentliche Kritik wohl im Bereich der Politikerbezahlung reagiert, im Bereich der *Finanzierung der Parteien* ist sie davon in den letzten eineinhalb Jahrzehnten hingegen weitgehend unberührt geblieben:

- Im Bereich der Besoldung der politischen FunktionsträgerInnen wurden 1996/97 ins-

besondere die Möglichkeiten „arbeitsloser“ Bezüge von Abgeordneten, die öffentlich Bedienstete sind, endgültig abgeschafft und mittels Verfassungsgesetz eine bundesweit verbindliche Einkommenshierarchie („Bezügepyramide“) aller politischen AmtsträgerInnen implementiert.¹

- Der langfristige Trend der staatlichen Parteienfinanzierung zeigt hingegen gegenüber dem Wachstum vergleichbarer wirtschaftlicher Indikatoren (Inflation, Personalkosten, BIP usw.) einen überproportionalen Ausbau.² Über eine verpflichtende Offenlegung mittlerer und großer Parteispenden – eine 1985 zurückgenommene, nie angewandte Novelle zum Parteiengesetz (PartG) aus dem Jahr 1982 (BGBl. 643) hatte dies für Spenden über 30.000 S festgelegt – wurde seither nie mehr ernsthaft diskutiert. Eine Begrenzung der Wahlkampfausgaben wurde von den Parteien auf Bundesebene zuletzt für die Nationalratswahl 1986 vereinbart, seither sind derartige Vorschläge nicht mehr von Erfolg gekrönt gewesen.

Dass bei der *Bezahlung der PolitikerInnen* zumindest partiell auf die öffentliche Kritik reagiert wurde, liegt wohl vor allem daran, dass die BürgerInnen deren Bezüge und sonstigen

Vorteile (arbeitslose Einkommen, Pensionsansprüche) an ihrer eigenen finanziellen Situation messen und – zumindest bei insistierender Medienberichterstattung – leicht als unbegründbare Privilegien begreifen können. Bei den *finanziellen Spielregeln des Parteienwettbewerbs* hingegen oszilliert das Verhalten der Parteien zwischen der notwendigen Deckung des eigenen Mittelbedarfs (notfalls auch mit problematischen Mitteln), Angst vor medialer Kritik (etwa bei Erhöhungen von staatlichen Zuwendungen), Versuchen der Kritik an finanziellen Praktiken der politischen Konkurrenz und gelegentlichen (bisher aber seltenen) Versuchen, durch Änderungen des Regulationssystems Konkurrenzparteien gezielt zu schaden.

Die letzten substanziellen Diskussionen über die Parteienfinanzierung haben auf politischer Ebene in der ersten Hälfte der 1980er Jahre zur Offenlegung von Parteispenden stattgefunden.³ Die Existenz einer staatlichen Parteienfinanzierung steht im Wesentlichen spätestens seit der Beschlussfassung des PartG 1975 außer Streit. Forderungen v. a. der erstarkten FPÖ nach einer Reduzierung der staatlichen Mittel konnten in der Sicherheit aufgestellt werden, dass die übrigen Parteien darauf jedenfalls nicht eingehen würden. Forderungen der Grünen, den Bezug eines Teils der staatlichen Mittel an die Erreichung einer Frauenquote bei den Abgeordneten zu binden, wurden von den drei großen Parteien weitgehend ignoriert.

Dieser Beitrag greift die schon in Sickinger (1997) verfolgte Intention auf, einen wissenschaftlich fundierten Beitrag für eine öffentliche Reformdebatte über die Parteienfinanzierung zu leisten, und untersucht im Folgenden, welche Reformen in diesem offenkundig eher reformresistenten Bereich möglich wären. Derartige Reformvorschläge benötigen normative Bewertungskriterien. Als solche Kriterien bieten sich vor allem an:

- *Fairness des Parteienwettbewerbs* (politische Gleichheit – bezogen auf die Parteien): Als Leitbild formuliert, sollte allein die Resonanz der jeweiligen Partei bei den WählerInnen das ausschlaggebende Kriterium für ihre Wahlerfolge sein, finanzielle Startvorteile sollten keine Rolle spielen. Dies bedeutet, dass ein

öffentliches Regulierungssystem (mit dem beispielsweise Parteien aus öffentlichen Mitteln finanziert oder problematische Finanzquellen beschränkt werden) zu keiner Verzerrung des Parteienwettbewerbs führen bzw. bestehende Ungleichheiten jedenfalls nicht verstärken sollte.

- *Politische Partizipation* (politische Gleichheit – bezogen auf die Mitglieder und/oder WählerInnen der Parteien). Ein öffentliches Regelungs- bzw. Subventionssystem sollte also weder die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Mitglieder gegenüber ihren jeweiligen Parteiführungen noch allgemein die Zugänglichkeit der politischen Elite für die Bevölkerung beeinträchtigen.
- *Kontrolle von Korruption*: Politische AmtsträgerInnen sind potentiell wichtige AdressatInnen von illegitimen finanziellen Einflussversuchen, da sie sowohl für sich selbst (Mittelbedarf für eigene Wahlwerbung, typische Politikerausgaben und den privaten Lebenswandel) als auch für ihre Partei beträchtliche Geldsummen benötigen. Österreich liegt nach durchaus plausiblen Einschätzungen hinsichtlich der Korruptionsanfälligkeit im Mittelfeld der OECD-Staaten (also der entwickelten westlichen Demokratien)⁴ – ein Befund, der zwar zu keiner Dramatisierung, ebenso wenig aber zu vorschnellen Entwarnungen Anlass gibt.

Im folgenden Abschnitt 2 werden die wichtigsten *Problembereiche* der Parteifinzen kurz beschrieben (für *Gesamtdarstellungen* der Einnahmen und Ausgaben kann auf Sickinger 1997 und 2000 verwiesen werden). Darauf aufbauend werden in Abschnitt 3 ausführlicher mögliche *Reformmöglichkeiten* behandelt.

2. Problembereiche der Parteifinzen

2.1. Überblick über die Parteieinnahmen

Österreichs Parteien finanzieren sich in je unterschiedlichen Gewichtungen durch Mitgliedsbeiträge und kleine Massenspenden, Großspenden von UnternehmerInnen und Zuwendungen von Interessenverbänden, „Partei-

steuern“ der MandatsträgerInnen sowie vor allem unterschiedlichen Varianten öffentlicher Parteienfinanzierung. Von erheblicher Bedeutung sind weiters Kredite, die freilich nur Vorgriffe auf künftige Einnahmen darstellen. Tabelle 1 gibt für 1998 einen Überblick über die Einnahmen (ausgenommen Kreditaufnahmen) der Parteien, der alle Parteiebenen mit Ausnahme der Parteien- und Fraktionsfinanzierung auf europäischer Ebene (die aus österreichischer Perspektive eher niedrig erscheint; vgl. auch Wivenes 1992) erfasst. Mit Ausnahme des mittlerweile bedeutungslosen Liberalen Forums gibt sie die *Grundstrukturen* der Parteifinanzien auch noch im Zeitraum 2001/2002 wieder.

Im Hinblick auf die hier zugrunde gelegten Bewertungskriterien erscheinen, wie die folgende Analyse der einzelnen in Tabelle 1 angeführten Einnahmequellen der Parteien zeigen wird, insbesondere die Großspenden sowie die staatliche Parteien- und Klubförderung als Problemzonen.

2.2 Großspenden

Großspenden werden im Regelfall von UnternehmerInnen oder von Verbänden, nur selten von vermögenden Privatpersonen geleistet. Sie folgen meist einem *Investitionskalkül*:

Tabelle 1: Die Finanzierung der Parteien 1998, in Millionen Schilling

	SPÖ	ÖVP	FPÖ	Grüne	LF	Gesamt
Mitgliedsbeiträge und Kleinspenden	210	140	20	2	1	ca. 375
Großspenden	–	? (IV)	?	–	5	?
Indirekte Spenden/ Inserate etc.		erheblich (monetärer Wert: dreistelliger Mio.Betrag)	erheblich (monetärer Wert: dreistelliger Mio.Betrag)	erheblich (monetärer Wert: zweistelliger Mio.Betrag)	gering	gering
<i>Fraktionsfinanzierung:</i>						
ÖGB und AK	55	22	6	2	–	85
Wirtschaftskammern:	15	104	34	–	–	153
<i>Staat: direkte Parteienfinanzierung</i>						
Bund: PartG	75	57	45	12	13	202
Bund: Parteiakademien	39	31	27	14	14	124
Länder	327	343	215	65	30	980
Gemeinden ohne Wien	100?	100?	40?	10?	2?	ca. 250?
<i>Staat: Parlamentsklubs</i>						
Bund	52	45	40	17	17	171
Länder	85	80	50	12	5	230
ParlamentsmitarbeiterInnen	27	20	16	3	3	71
Parteisteuern und Parteispenden von MandatsträgerInnen	ca. 90	ca. 90	ca. 40	ca. 3	ca. 3	ca. 225
Gesamt (ohne Großspenden und indirekte Spenden)	ca. 1.080	ca. 1.030	ca. 530	ca. 140	94	ca. 2.870

Quelle: Sickinger (2000, 322).

Weil UnternehmerInnen (bzw. Unternehmen) häufig von politischen und behördlichen Entscheidungen betroffen sind, sind sie auf gute Beziehungen (das sprichwörtliche „Vitamin B“) zu politischen und administrativen EntscheidungsträgerInnen angewiesen. Im Vordergrund steht dabei meist weniger der unmittelbare „Kauf“ von politischen oder Verwaltungsentscheidungen, sondern vielmehr die Erzeugung eines günstigen „politischen Klimas“, das in problematischen Fällen einen privilegierten Zugang zu den EntscheidungsträgerInnen verschafft (Kulitz 1983, 53f.). Solche Parteispenden werden aus verständlichen Gründen nur ungern offen gelegt, darüber hinaus werden meist *steuerschonende Umwege* beschritten, was der Transparenz noch mehr abträglich ist. Zwar sind Spenden *an Parteien* (anders als Spenden *an PolitikerInnen*) nicht schenkungssteuerpflichtig, sie können aber nicht steuerlich abgesetzt werden. UnternehmerInnen bzw. Unternehmen bevorzugen daher *indirekte Formen*, die dann de facto doch als Betriebsausgaben geltend gemacht werden können.

Solche *funktionale Äquivalente direkter Spenden* sind etwa (vgl. Sickinger 1997, 54f.; Kulitz 1983, 77ff.):

- Aufträge an Parteiunternehmen, denen kein reeller Gegenwert gegenübersteht: Die traditionell wichtigste Variante ist die Schaltung von *Inseraten in Parteimedien* (Tages- und Wochenzeitungen, Mitgliederzeitschriften, Gemeindezeitungen, Kalender, Parteitagsberichte, Broschüren etc.). Diese ist offenbar seit den späten 1980er Jahren tendenziell rückläufig, weil der Spendencharakter derartiger Inserate in der Öffentlichkeit zunehmend bekannt geworden ist. Vor allem bei verstaatlichten, kommunalen oder parteinahen gemeinnützigen Firmen und Genossenschaften sowie insbesondere bei Banken ist dieser Weg aber nach wie vor üblich.
- *Kostenübernahmen*: z.B. übernimmt das Unternehmen (oder der Interessenverband) die Kosten von Druckaufträgen für Broschüren und Plakate, Teile der Kosten des Internet-Auftritts einer Partei (indem es sich selber für einen einschlägigen Auftrag eine höhere

Rechnung ausstellen lässt), Hotelpesen, Kosten für Bewirtungen von PolitikerInnen.

- Zuwendungen an Teil- und Vorfeldorganisationen, sofern diese als berufliche Interessenverbände einzustufen sind und der/die SpenderIn dies formell als *Mitgliedsbeitrag* geltend machen kann (daher lassen die statutarisch vorgeschriebenen Beiträge im ÖVP-Wirtschaftsbund eine große Spannweite nach oben zu).
- Lebende Subventionen, also vom Unternehmen (Interessenverband) bezahlte und angestellte ParteimitarbeiterInnen. Bei diesen kann es sich sowohl um hauptberufliche ParteifunktionärInnen, als auch – weniger üblich – um Büropersonal handeln.
- Sachspenden, etwa die verbilligte Bereitstellung von Räumlichkeiten für Parteilokale, die Übernahme von Transport- und Kommunikationskosten (Autos, Hubschrauber, Telefon, Computer) etc.
- Stark verbilligte Kredite von Banken (oder auch eine besonders kulante Regelung von Zahlungsbedingungen).

In Kenntnis derartiger Umwege verwundert nicht, dass die im Parteiengesetz (PartG) vorgesehene Rechenschaftspflicht über Spenden weitgehend ins Leere läuft:⁵ Die Parteien, die nach dem PartG öffentliche Subventionen erhalten, müssen bis Ende September des Folgejahres als Anlage (Spendenliste) zu ihren jährlichen Rechenschaftsberichten auch die Gesamtsumme der Spenden über 100.000 S an alle Parteigliederungen (auch an die Landes-, Bezirks- und Ortsorganisationen) im Amtsblatt zur Wiener Zeitung veröffentlichen (§ 4 Abs. 7 PartG). Weiters muss *jede einzelne* dieser Spenden (mit Ausnahme derjenigen von Berufs- und Wirtschaftsverbänden gemäß § 4 Abs. 7 Z. 4 PartG) unter Angabe von Höhe und Identität des Spenders in eine gesonderte Spenderliste aufgenommen und dem Präsidenten des Rechnungshofs übermittelt werden. Dieser hat allerdings keine Kontroll-, sondern nur eine Art Notarfunktion: Auf Antrag der betreffenden Partei (etwa wenn eine Spende skandalisiert wurde) hat er öffentlich festzustellen, ob eine Spende in der von ihr übermittelten Liste deklariert wurde (§ 4 Abs. 8 PartG).

Gegen die Nichtbeachtung dieser ohnehin schwachen Rechenschaftspflichten gibt es *keine* Sanktionen (eine Rückbehaltung staatlicher Zuwendungen würde nur greifen, wenn die Partei *überhaupt keinen* Rechenschaftsbericht veröffentlichten würde, nicht aber bei inhaltlich fehlerhaften Berichten). Sie *gilt nicht* für die *Parlamentsklubs, Vorfeldorganisationen*, bei der ÖVP nach deren (unwidersprochener) eigener Auslegung auch nicht für deren als Vereine organisierten *Teilorganisationen* (von denen vor allem die Bünde besonders wichtige Adressaten solcher Zuwendungen sind). Insbesondere gilt sie auch nicht für *Direktspenden an PolitikerInnen* (sofern diese die Spende nicht an die Parteikassen weiterleiten). Trotz der nicht vorhandenen Öffentlichkeit wird die Schwelle von 100.000 S nach Hinweisen von InsiderInnen in der Praxis manchmal bewusst knapp unterschritten bzw. durch „Stückelung“ (auf mehrere Spenden unter 100.000 S, die eventuell auch

auf unterschiedliche Parteieinheiten aufgeteilt werden) unterlaufen.

Die Tabellen 2 und 3 geben einen Überblick, was die Parteien in den 1990er Jahren offiziell an Spenden über 100.000 S ausgewiesen haben. Die offensichtliche Irrelevanz dieser Angaben illustrieren etwa die im Jahr 2000 bekannt gewordenen Spenden des FPÖ-freundlichen Industriellen Herbert *Turnauer*, darunter u. a. 1992 eine Spende von 7 Mio. S an die FPÖ-Präsidentschaftskandidatin Heide Schmidt und 1996 von 5 Mio. S an Jörg Haider. Insgesamt wurde vermutet, dass Turnauer „über mehrere Jahre“ der FPÖ bis zu 60 Mio. S zukommen ließ.⁶ Tabelle 2 allerdings verzeichnet in den 1990er Jahren bei der FPÖ keine einzige derartige Spende über 100.000 S.

Als weitaus problematischer, weil in einem sehr korruptionssensiblen Bereich angesiedelt, sind *Politikspenden im Zusammenhang mit Waffenkäufen des Bundesheeres* einzustufen.

Tabelle 2: Von den Parteien deklarierte Spenden über 100.000 S von Privatpersonen und Unternehme(r)Inne(n)

	SPÖ	ÖVP	FPÖ	LIF	Grüne
1990	Z. 1: 1>100.000	Z. 1: 687.106	0	–	0
1991	Z. 1: 1>100.000	0	0	–	0
1992	Z. 1: 1>100.000	0	0	–	0
1993	0	0	0	?	0
1994	Z. 1: 1>100.000	0	0	0	0
1995	Z. 1: 1>100.000	0	0	0	0
1996	Z. 1: 1>100.000	0	0	0	0
1997	0	0	0	Z. 1: 150.000	0
1998	Z. 1: 3>100.000	0	0	Z. 2: 4.300.000	0
1999	0	Z. 2: 210.000	0	0	0
2000	Z. 1: 4>100.000	0	0	0	0

Anmerkungen:

Die Ziffern des § 4 Abs. 7 Z. 1 und 2 PartG bedeuten:

1. Gesamtsumme der Spenden von natürlichen Personen, die nicht unter Z 2 fallen;
2. Gesamtsumme der Spenden von im Handels- oder Genossenschaftsregister eingetragenen natürlichen und juristischen Personen.

Die SPÖ weist Spenden von Privatpersonen offenbar falsch aus: Als Spenden gemäß § 4 Abs. 7 Z. 1 werden nämlich sämtliche Individualspenden an die Bundespartei (*einschließlich solcher unter 100.000 S!*) ausgewiesen, samt einem lapidaren Hinweis, dass sich darunter eine (jeweils in den Jahren 1990–1992, 1994–1996), drei (1998) bzw. vier (2000) Spenden über 100.000 S befinden würden. Aus dem Jahr 2000 wurde immerhin bekannt, dass die höchste Individualspende einige hunderttausend Schilling betragen haben soll, die SPÖ hat unter diesem Titel also vermutlich keine „Millionenspende“.

Quelle: Rechenschaftsberichte der Bundesparteien im Amtsblatt zur Wiener Zeitung.

Sehr deutlich wurden einschlägige Usancen in einem von NEWS⁷ veröffentlichten Tonbandmitschnitt, in dem ÖVP-Wehrsprecher Hermann Kraft den SPÖ-Wehrsprecher und Bundesgeschäftsführer Peter Marizzi 1994 für den Fall einer Zustimmung der SPÖ zu einer Auftragsvergabe von Heereshubschraubern bzw. eines Regierungsflugzeugs an die Firma British Aerospace die Teilung einer Provision von 2% der Auftragssumme (insgesamt ca. 70 Mio. S) zwischen beiden Parteien anbot (Sickinginger 1996, 718f.). *Tatsächlich geflossene* Parteiprovisionen wurden bei der Vergabe eines 1,3 Mrd. S teuren Auftrags (über Zielzuweisungs- und Tieffliegererfassungsradarsysteme) behauptet: Hier war 1995 unter sehr zweifelhaften Begleitumständen vom Wirtschaftsministerium (das für die Bewertung von Kompensationsgeschäften zuständig war) die ursprüngliche Reihung der Angebote zugunsten eines praktisch wenig erprobten Systems von Thomson CSF umgedreht worden. NEWS stellte schließlich (in der Hoffnung, vom ehemaligen Wirtschaftsminister und nunmehrigen ÖVP-Obmann und Bundeskanzler Wolfgang Schüssel geklagt zu werden, um dann vor Gericht den Wahrheitsbeweis antreten zu

können) die Behauptung auf, die ÖVP habe 1994/95 aus diesem Geschäft insgesamt 100 Mio. S (!) an Parteispenden erhalten.⁸

Trotz derartiger durchaus spektakulärer Fälle bzw. Vermutungen spielen Großspenden heute gegenüber den Bundesparteien wohl nur mehr eine eingeschränkte Rolle, und auch Landesparteien lassen sich in der Praxis wohl nicht mit einzelnen größeren Geldbeträgen oder indirekten Zuwendungen „kaufen“. Vor allem sind diese Parteiebenen heute weit weniger von Spenden abhängig als z. B. in den 1970er und frühen 1980er Jahren, weil seither die staatliche Parteienfinanzierung massiv ausgeweitet wurde. Von deutlich größerer Wichtigkeit sind *politische Spenden jedoch insbesondere für MandatswerberInnen* für Bürgermeister-, Landtags- oder Nationalratswahlen, für *kommunale AmtsträgerInnen*, seltener auch für kommunale Parteienorganisationen oder finanzschwache (aber innerparteilich einflussreiche) Teil- bzw. Vorfeldorganisationen. Vor allem die Problematik *direkter und indirekter Zuwendungen an PolitikerInnen dürfte in Österreich bisher noch wenig bewusst sein*,⁹ Quantifizierungen fehlen derzeit noch völlig.

Tabelle 3: Verbandsspenden über 100.000 S an die österreichischen Parteien

	SPÖ	ÖVP	FPÖ	LIF	Grüne
1990	16.304.098	25.232.730	7.222.454	–	0
1991	4.110.000	19.886.438	10.735.044	–	0
1992	9.500.000	10.969.565	1.072.914	–	0
1993	5.200.000	5.400.000	114.280	?	0
1994	22.722.000	14.000.000	0	3.750.000	0
1995	41.960.000	16.500.000	0	2.070.000	0
1996	15.800.000	3.200.000	0	3.420.000	0
1997	6.300.000	4.010.000	6.058.696	1.050.000	0
1998	0	100.000	0	756.000	0
1999	28.000.000	20.200.000	103.945	300.000	0
2000	24.254.000	* 6.275.000	0	435.000	0

Anmerkungen:

Mit Ausnahme der ÖVP im Jahr 2000 handelt es sich ausschließlich um Spenden gemäß § 4 Abs. 7 Z. 4 PartG, d. h. um die jeweilige „Gesamtsumme der Spenden von Körperschaften öffentlichen Rechts, von auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhenden Berufs- und Wirtschaftsverbänden, von Anstalten, Stiftungen oder Fonds“.

* Darunter eine Vereinsspende (§ 4 Abs. 7 Z. 3 PartG: „Gesamtsumme der Spenden von Vereinen, die nicht unter Z 4 fallen“) im Ausmaß von 1.275.000 ATS.

Quelle: Rechenschaftsberichte der Bundesparteien im Amtsblatt zur Wiener Zeitung.

Speziell auf regionaler Ebene ist eine intensive – auch finanzielle – „Beziehungspflege“ deshalb nahe liegend, weil Gemeinden das unmittelbare Umfeld von Unternehmen darstellen, für zahlreiche administrative Entscheidungen (etwa Flächen- und Bauwidmungen) unmittelbar zuständig sind und auch eine erste Anlaufstelle möglicher Anrainerbeschwerden darstellen. Bei derartigen Entscheidungen ist das Wohlwollen eines Landeshauptmannes weniger wert als das Wohlwollen von BürgermeisterInnen oder StadträtInnen. Das Ansehen in der Gemeinde und bei ihren PolitikerInnen kann hilfreich bei Kreditgewährungen der gemeindeeigenen Sparkasse sein. Auch die regelmäßige Spende an parteinahe Verbände, etwa den Pensionistenklub, kann sich als wirksames Element der umsichtigen lokalen *Beziehungspflege* erweisen.

Zuwendungen von *Interessenverbänden* treten vor allem als *Fraktionsfinanzierung* der *Wirtschafts- und Arbeiterkammern* und des *ÖGB* in Erscheinung (Zahlen oben in Tabelle 1). Sie stellen eine Haupteinnahmequelle insbesondere des *ÖVP-Wirtschaftsbundes* und der sozialdemokratischen *Gewerkschaftsfraktion* dar und erleichtern diesen sonstige Transfers (etwa aus Mitgliedsbeiträgen) an die Mutterpartei und die Unterstützung von eigenen KandidatInnen nicht nur bei verbandsinternen Wahlen, sondern auch bei Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern.

Dem typischen Bild von Großspenden entsprechen die Parteizuwendungen der *Industriellenvereinigung* (IV). Für die späten 1980er Jahre wurde deren Höhe mit ca. 50 Mio. S pro Jahr hochgerechnet (wobei der Großteil von den *Landesverbänden* an die Landesorganisationen von *ÖVP* und *FPÖ* bezahlt wurde), sie dürften seither teilweise auf Sachleistungen und Kostenübernahmen umgestellt worden sein (vgl. Sickinger 1997, 56ff.). Ob sie auch in ihrem finanziellen Gesamtwert reduziert worden sind, ist zweifelhaft – es gibt nämlich auch zahlreiche Meldungen, wonach die IV Büros und MitarbeiterInnen von Europa- und Nationalratsabgeordneten bezahlt, Kosten von Veranstaltungen übernimmt u. ä.¹⁰

An sich wäre zu erwarten, dass derartige Zuwendungen in der Spendenliste gemäß § 4 Abs. 7 Z. 4 PartG ausgewiesen würden. Die tatsäch-

lich aus Tabelle 3 ersichtlichen Zuwendungen geben ein völlig anderes Bild wieder: Demnach sind „Verbandsspenden“ bei der SPÖ zumindest ebenso wichtig wie bei der ÖVP, was aber darauf zurückzuführen ist, dass die SPÖ hier v. a. Transfers des Parlamentsklubs (!) und offenbar auch sonstiger Vorfeldorganisationen an die Partei ausweist. Es muss ernsthaft bezweifelt werden, dass dies mit Wortlaut und Sinn der Gesetzesformulierung in Einklang steht (ein Parlamentsklub ist weder Berufsverband noch Körperschaft öffentlichen Rechts). Soweit Transfers des SPÖ-Parlamentsklubs auch aus Mitteln der öffentlichen Klubförderung stammen, wäre eine Verbuchung als Spende erst recht inkorrekt.

2.3. Kredite

Zu den problematischen Bereichen der Politikfinanzierung zählt eine hohe Verschuldung von Parteien. Zwar erweisen sich einschlägige Medienberichte bei näherer Betrachtung nicht selten als Übertreibungen, weil Kreditaufnahmen in der Praxis meist nur Vorgriffe auf zu erwartende Einnahmen, insbesondere absehbare staatliche Subventionen, sind; allerdings haben alle heute im Nationalrat vertretenen Parteien in den letzten 15 Jahren Phasen einer ernst zu nehmenden finanziellen Einschränkung ihrer Handlungsfähigkeit durchgemacht (Sickinger 2000, 317ff.). Über den tatsächlichen Schuldenstand geben die Rechenschaftsberichte der Bundesparteien nur kryptische Hinweise (siehe anhand der Rechenschaftsberichte 1990-1998 die Tabelle in Sickinger 2000, 319). 1999/2000 ist vor allem die Verschuldung der SPÖ kulminiert: Im April 2000 betrug der Schuldenstand der Bundesparteiorganisation nach Abrechnung der Wahlkampfkostenerstattungen ca. 350 Mio. S (mehr als das Eineinhalbfache des Budgets der Bundespartei in einem Nichtwahljahr); bis Ende 2001 wurde dieser Schuldenstand auf ca. 220 Mio. S reduziert.

Das Problem liegt im österreichischen Kontext weniger in einer möglichen Erpressbarkeit durch die kreditgebenden Banken,¹¹ sondern in zwei möglichen Auswirkungen: Falls es sich bei einer schwer verschuldeten Partei um eine

(pivotale) Regierungspartei handelt, so wirkt sich ihre finanzielle Notlage mit einiger Wahrscheinlichkeit in überproportionalen Erhöhungen der staatlichen Parteisubventionen aus. Eine verschuldete Oppositionspartei kann hingegen durch die Regierungsparteien unter Druck gesetzt werden, da ihr eine Kürzung der staatlichen Parteisubventionen weitaus stärker schaden würde. Als Beispiel für die erste Variante können die Erhöhungen der Parteien- und Klubfinanzierung auf Bundesebene ab 1991/92 dienen (Sickinger 1997, 303), für die zweite Variante sind die Überlegungen der Regierungsparteien im Jahr 2000 zu nennen, die staatliche Parteienfinanzierung auf Bundesebene fühlbar zu reduzieren.

2.4. Parteisteuern

Die Parteien erheben von ihren MandatarInnen „*Parteisteuern*“, die de facto in die Höhe der Bezüge „eingearbeitet“ sind. Diese innerparteilichen Mandatsabgaben liegen zwischen 10% und 25% des jeweiligen Bruttobezugs: Bei BundespolitikerInnen, die „Abgaben“ für verschiedene Parteibereiche (Parlamentsklub, Landesorganisation, teilweise auch Bezirkspartei, bei der ÖVP auch bündische Teilorganisation) zu leisten haben, liegen sie höher als z. B. bei KommunalpolitikerInnen; ihre Höhe schwankt auch je nach der finanziellen Situation der jeweiligen Landespartei (die typischerweise den Großteil der Parteisteuer einhebt). Einige Landesparteien der ÖVP (etwa in Oberösterreich) sind als Folge der öffentlichen Kritik an dieser Finanzierungsform dazu übergegangen, den MandatarInnen die Leistungen, die sie von der Partei erhalten (Nutzung von Infrastruktur, Beteiligung an Kosten der Öffentlichkeitsarbeit), direkt zu verrechnen, was am problematischen Sachverhalt (nämlich der Nutzung der Politikerbezüge zur Parteienfinanzierung) aber kaum etwas ändert. In Wahlkampfzeiten haben die MandatarInnen beträchtliche zusätzliche Beiträge, regelmäßig mindestens einen Monatsbezug der Funktion, um die kandidiert wird, für die Wahlkampagne ihrer Partei beizusteuern.

2.5. Staatliche Parteien- und Klubfinanzierung

Tabelle 4 gibt einen Überblick über Höhe und Trends der öffentlichen Parteienfinanzierung; detailliertere Tabellen sind in Sickinger (1997) und (2000) zu finden. Insbesondere in den frühen 1990er Jahren war (als Reaktion auf die Wahlniederlagen von ÖVP und SPÖ, die sonst deutliche finanzielle Einbußen erlitten hätten) ein starker Ausbau zu verzeichnen. In den einzelnen Parteien- und Klubfinanzierungsgesetzen ist typischerweise eine Wertsicherung (durch Bindung an den Verbraucherpreisindex, Tariflohnindizes oder durch Formulierung der Zuwendungen in Beamtenbezügen) implementiert. Auf Landesebene fanden auch noch in den späten 1990er Jahren in einigen großen Bundesländern überproportionale Steigerungen statt. Auf Bundesebene wurde die Parteien- und Klubfinanzierung zwar zwischen 1996 und 2000 eingefroren, durch die Häufung an Wahlen wurden in einigen Jahren (v. a. 1999) aufgrund der zusätzlichen Wahlkampfkostenerstattungen aber dennoch neue Rekordwerte erreicht.

Im Vordergrund der *öffentlichen Kritik* steht vor allem die *Höhe der staatlichen Parteienfinanzierung*, die das Ausmaß in vergleichbaren Parteiendemokratien offensichtlich deutlich übersteigt (vgl. auch Naßmacher in diesem Heft). Es erscheint wissenschaftlich allerdings kaum möglich, überzeugende Kriterien dafür zu finden, ob ein Subventionsniveau „angemessen“ oder „überhöht“ ist: Jedenfalls steht den Kosten für die SteuerzahlerInnen eine *mögliche Abschwächung der Korruptionsanfälligkeit* gegenüber: Die direkte Finanzierung von Parteien aus der Staatskasse kann ökonomisch sinnvoller erscheinen als die indirekte Finanzierung über illegale Provisionen für öffentliche Aufträge samt der damit häufig verbundenen Fehlallokation öffentlicher Mittel. Unter dem Gesichtspunkt der *Fairness des Parteienwettbewerbs* hat die staatliche Parteienfinanzierung die Stellung von kleinen und Oppositionsparteien deutlich verbessert (Regierungsparteien kommen auf indirekten Wegen seit jeher in den Genuss staatlicher Ressourcen), und die Eintrittsschwellen zur Förderung (de facto ident mit

Tabelle 4: Parteien- und Klubfinanzierung auf Bundes- und Landesebene in Schilling pro Wahlberechtigtem – und ein Trendvergleich mit anderen Kennwerten

											Länderdurchschnitt		Entwicklung:				
	Bund	Bglld	Ktn	NÖ	OÖ	Sbg	Stmk	Tir	Vlbg	Wien	linear	gewichtet	Ö gesamt	Infla- tion	Tarif- löhne	BIP	staat. PF (gesamt)
1979	24,2	24,5	35,1	32,1	90,1	46,4	69,5	49,1	26,5	69,7	49,2	57,6	81,8	100	100	100	100
1980	27,3	27,3	39,0	31,9	117,1	60,1	70,2	40,6	29,6	69,8	54,0	62,7	90,0	106	105	108	110
1981	28,4	29,9	64,7	48,5	117,1	113,6	112,8	51,3	49,1	74,3	73,5	80,5	108,8	114	113	115	133
1982	30,4	29,0	73,6	63,4	93,7	120,6	120,5	52,2	55,6	93,4	78,0	86,5	116,8	120	121	123	142
1983	30,2	28,3	73,1	58,6	93,7	127,4	128,9	52,2	58,3	96,2	79,6	86,5	116,6	124	127	131	145
1984	32,1	27,3	71,0	63,3	93,7	126,4	134,3	53,2	60,9	104,3	81,6	91,3	123,4	131	133	139	154
1985	41,6	39,9	69,8	65,3	87,2	121,5	140,6	56,9	73,6	121,0	86,2	97,1	138,7	135	140	147	173
1986	43,5	44,9	104,6	88,5	96,1	124,8	142,8	64,6	85,0	137,7	98,8	109,3	152,8	137	147	155	196
1987	43,7	44,3	106,5	88,6	96,1	125,5	137,8	78,1	94,2	139,1	101,1	110,1	153,8	139	152	161	197
1988	44,0	72,4	102,8	93,1	96,1	126,3	137,0	82,9	96,9	138,4	105,1	113,2	157,2	142	156	171	202
1989	45,2	72,4	151,4	102,5	96,1	123,9	138,0	79,0	97,6	140,0	111,2	120,5	165,8	145	162	182	213
1990	67,2	82,6	81,8	103,0	96,1	140,9	138,6	81,7	101,9	171,3	110,9	120,2	187,4	150	171	196	249
1991	73,6	103,2	112,0	108,2	91,0	141,3	133,1	92,8	109,5	173,8	118,3	126,0	199,5	155	182	210	265
1992	76,4	104,3	124,0	113,0	162,1	145,0	234,6	118,5	136,4	184,5	146,9	161,5	237,9	162	192	223	316
1993	81,3	139,0	135,9	106,8	172,5	151,9	179,7	153,8	147,0	221,9	156,5	167,3	248,6	167	202	231	331
1994	105,2	139,3	127,2	117,6	180,5	148,3	176,8	210,6	151,1	232,0	164,8	173,7	278,9	172	209	246	381
1995	107,5	130,2	129,1	121,0	188,6	172,6	184,0	164,7	167,8	241,4	166,6	176,9	284,4	176	216	256	388
1996	107,5	130,5	130,8	121,0	193,5	194,6	188,1	168,8	171,6	255,7	172,7	182,0	289,5	179	221	267	395
1997	90,8	132,9	130,2	141,1	193,7	136,8	217,8	171,8	171,7	290,4	176,2	195,4	286,2	182	225	275	395
1998	86,0	140,7	132,2	169,8	193,7	138,0	220,6	174,5	171,7	304,9	182,9	206,2	292,2	183	230	284	403
1999	131,6	147,4	134,3	204,4	224,5	152,0	222,6	171,2	164,2	308,2	192,1	219,2	350,8	185	236	295	489
2000	83,2	148,3	134,6	205,2	229,7	158,3	223,9	232,6	154,6	310,4	199,7	225,8	309,0	189	241	307	430

Anmerkungen:

„Wahlberechtigte“ bezieht sich jeweils auf die letzte Nationalrats- bzw. Landtagswahl. Durchschnitt Länder: linearer Durchschnitt der 9 Länder ohne Berücksichtigung/ „gewichtet“ mit Berücksichtigung der unterschiedlichen Bevölkerungsgröße der einzelnen Länder.

Quelle: Sickinger (2000), ergänzt durch eigene Berechnungen.

den wahlrechtlichen Sperrklauseln) sind im Regelfall nicht zu hoch, um neue Parteien, hinter denen tatsächliche gesellschaftliche Bedürfnisse und Themen stehen, dauerhaft auszuschließen. Die *innerparteilichen Effekte* sind kritischer zu sehen, weil sie die Autonomie der Parteispitzen (auf Bundes- wie Landesebene) gegenüber den Mitgliedern stark fördert (vgl. ausführlich zu diesen Effekten Sickinger 1997, 307ff.).

Ein praktisches Problem der letzten Jahre betrifft die *Zweckbindung der Zuwendungen* und deren *Kontrolle*. Sowohl auf Bundes- wie auf Landesebene ist zwischen der direkten Parteienfinanzierung und der Finanzierung der (Nationalrats- bzw. Landtags-)Klubs zu unterscheiden. Der Großteil der staatlichen Zuwendungen geht an die Parteien selbst und ist formell meist für Zwecke der *Öffentlichkeitsarbeit* (so auf Bundesebene nach § 2 PartG), für die *Abdeckung von Wahlwerbekosten* (so die §§ 2a und 2b PartG für Nationalrats- und Europawahlen) oder für *Schulungstätigkeiten* (am wichtigsten ist hier die Finanzierung der Parteiakademien durch den Bund; Haberson/Székely 1980; Sickinger 2001) zweckgebunden.¹² Die Aufteilung auf die einzelnen Parteien erfolgt (mit Ausnahme der Klubfinanzierung und der Finanzierung der Parteiakademien, wo für alle im Nationalrat vertretenen Parteien gleich hohe Sockelbeträge noch eine relevante Rolle spielen) fast proportional zu ihrem Wahlerfolg.

Die zusätzliche *Finanzierung der parlamentarischen Fraktionen (Klubfinanzierung)* – und insbesondere auch ihre deutliche Erhöhung auf Bundesebene ab 1992 – wurde vor allem mit der wachsenden parlamentarischen Arbeitsbelastung (Entwicklung zum „Arbeitsparlament“) und der Notwendigkeit, eine gewisse „Waffengleichheit“ mit der Regierung/Verwaltung zu sichern, begründet. In der Praxis ist es allerdings (auf Landesebene teilweise noch viel einfacher als auf Bundesebene) möglich, einen Teil dieser Gelder an die außerparlamentarische Parteiorganisation weiterleiten. So gibt es für die Nationalratsklubs in den §§ 2-4a KlubFG eine überaus komplizierte Regelung (vgl. ausführlich Sickinger 1997, 173f.), die letztlich auf folgende „Zweckbindungen“ hinausläuft: 43,5% dienen als Beitrag zur Erfüllung (nicht näher

definierter) „parlamentarischer Aufgaben“, 10,9% „zur Deckung der laufenden Kosten des EDV-Betriebes einschließlich von Personalkosten sowie zur Bildung von Rücklagen für einen notwendigen Ausbau von EDV-Anlagen“; 6,5% sind bestimmt „für die Arbeit im internationalen Bereich“. 39,1% dienen schließlich der *Öffentlichkeitsarbeit des Klubs*. Als solche sind in § 4 Abs. 2 KlubFG „beispielsweise“ (also nicht abschließend) genannt: „1. Briefe und Rundschreiben der Abgeordneten an die Wähler ihres Wahlkreises; 2. Druckwerke und Broschüren, mit denen die Abgeordneten oder die parlamentarischen Fraktionen über ihre parlamentarische Tätigkeit berichten; 3. Enqueten und Veranstaltungen, in denen die Öffentlichkeit über die parlamentarische Arbeit unterrichtet wird“.

Diese Zweckbindungen (und ebenso diejenige des PartG für „Öffentlichkeitsarbeit“) wurden ab 1998 plötzlich relevant, als bekannt wurde, dass der SPÖ-Klub im Dezember 1995 zur Abdeckung der Kosten der Nationalratswahl 33 Mio. S an die Partei überwiesen habe.¹³ Als Reaktion auf diese Affäre beauftragten die Parteien den Rechnungshof, die widmungsgemäße Verwendung der staatlichen Zuwendungen nach dem PartG wie dem KlubFG zu überprüfen. Der Bericht des Rechnungshofs (vgl. Rechnungshof 2000) ergab bei allen Parteien zwar eine Reihe kleiner „Grenzfälle“, insgesamt aber keine offenen Rechtswidrigkeiten, auch nicht im eigentlichen Anlassfall dieser Prüfung: Der SPÖ-Klub war mit einigen „Verrenkungen“¹⁴ in der Lage gewesen, die formale Zulässigkeit der Summe glaubhaft zu machen. Auch der FPÖ-Klub hatte 1995 13 Mio. S an die Partei gegen Belege für Werbemittel überwiesen (Rechnungshof 2000, 22f.).

Der Rechnungshof stand bei dieser Überprüfung vor dem Problem, lediglich die formal korrekte Verwendung der staatlichen Zuwendungen nach dem PartG und dem KlubFG überprüfen zu können; zahlreiche (an sich durchaus fragwürdige) Transfers von den Klubs zu den Parteien (bei der ÖVP liefen diese in Form von Werkaufträgen für Ausschussbetreuung mit überhöht erscheinenden Tagsätzen) und eine weitgehend nicht zweckgebundene Verwendung

der Mittel des PartG (da von den Parteien unter Öffentlichkeitsarbeit letztlich die gesamte irgendwie außenwirksame Parteitätigkeit verstanden wurde) konnten aufgrund der schwammigen „Zweckbindungen“ letztlich nicht beanstandet werden.

2.6. Ausgaben der Parteien

Die Ausgabenstrukturen der Parteien sind v. a. unter dem Gesichtspunkt möglicher Kostenbegrenzungen relevant, da in der Öffentlichkeit insbesondere die teuren Wahlkämpfe der Parteien kritisiert werden. Die folgende Tabelle gibt anhand der Rechenschaftsberichte der Bundesparteien – die allerdings nur einen kleinen Teil des gesamten Ausgabenvolumens jeder Partei erfassen – erste Hinweise. Zu beachten ist weiters, dass die Ausgaben der Landes- und Bezirksorganisationen sowie der Klubs darin nicht enthalten sind. Um ein realistisches Bild zu bekommen, wurden u. a. zwei vierjährige „Gesetzgebungsperioden“ berechnet:

Nach Schätzungen des Verfassers machen bei fast allen Parteien die Ausgaben für Werbemittel und Wahlkampflogistik bei Nationalrats-, Landtags-, Gemeinderats-, Europa- und Bundespräsidentenwahlen nur einen erstaunlich geringen Teil der Parteiausgaben aus: Nur bei der FPÖ dürfte dieser Anteil, wenn man auch ihre regelmäßigen Werbeausgaben in Nichtwahlzeiten berücksichtigt, über 50% liegen, bei SPÖ und ÖVP liegt der Anteil eher bei einem Fünftel der Gesamtausgaben (vgl. Sickinger 2000, 326).

2.7. Zwischenbilanz

Der Finanzbedarf der österreichischen Parteien ist außerordentlich hoch, und als Folge ist die staatliche Parteienfinanzierung sehr stark ausgebaut. Das gegenwärtige Regelungs- und Subventionssystem schwächt den finanziellen Wert der Mitglieder und SympathisantInnen für die Parteispitze und ist insofern partizipationshemmend. Eine fast vollständige „Leermel-

Tabelle 5: Die Ausgabenstrukturen der Bundesparteioorganisationen

	SPÖ			ÖVP			FPÖ			Grüne			LIF
	1991-94	1996-99	1990-2000	1991-94	1996-99	1990-2000	1991-94	1996-99	1990-2000	1991-94	1996-99	1990-2000	1996-99
Gesamt (Mio. S), Durchschnittsjahr	312,4	327,1	327,9	171,0	144,0	156,3	76,3	116,1	86,3	28,1	30,1	28,7	52,9
Personalaufwand	40%	32%	34%	23%	26%	25%	14%	8%	12%	27%	25%	26%	21%
Büroaufwand, sonst. admin. Sachaufwand	13%	15%	13%	13%	15%	14%	7%	4%	6%	12%	10%	11%	15%
Sachaufwand für Öffentlichkeitsarbeit	32%	35%	32%	38%	38%	39%	61%	57%	56%	31%	35%	32%	50%
Sonstiges	6%	6%	11%	11%	16%	13%	11%	13%	13%	18%	15%	18%	8%
Kreditkosten und -rückzahlungen	10%	12%	9%	15%	5%	10%	7%	18%	13%	11%	15%	13%	5%

Quelle: Rechenschaftsberichte der Bundesparteioorganisationen (die beim LF 1996–99 die Gesamtpartei erfasst haben).

„ung“ ist für die institutionalisierte Kontrolle von Politikspenden zu verzeichnen, und die obigen Ausführungen erlauben nicht den Schluss, dass dies durch eine Irrelevanz des Spendenbereichs zu rechtfertigen wäre. Es kann durchaus begründet vermutet werden, dass die politische Korruptionsgefahr durch das hohe Ausmaß der staatlichen Parteienfinanzierung deutlich abgeschwächt wird; dies liegt aber nicht per se an deren Existenz, sondern v. a. an der in den letzten Jahrzehnten stark gewachsenen Kontrolle der Parteien und PolitikerInnen durch die Massenmedien.

3. Reformmöglichkeiten der österreichischen Parteienfinanzierung

3.1. Mögliche Ansatzpunkte einer Reformstrategie

Für die komplexe Problematik der Politikfinanzierung erscheinen einfache Reformvorschläge eher illusorisch. Zunächst ist jedenfalls die Frage zu stellen, welche Ansatzpunkte für eine Reform genützt werden könnten. Mit den in Abschnitt 1 vorgestellten normativen Bewertungskriterien – nämlich Chancengleichheit der Parteien, Partizipation(schancen) der Mitglieder und WählerInnen, Kontrolle von Korruption – korrespondiert eine Unterscheidung von Cordes/Naßmacher (2001, 267). Diese nennen drei grundsätzliche Ansatzpunkte möglicher Reformen:

- Die *interne Kontrolle durch die Mitglieder*. Diese Variante wird als die am meisten versprechende eingestuft, hat aber zur Voraussetzung, dass das Parteiensystem von Mitgliederparteien mit einer hohen finanziellen Bedeutung der Mitglieder geprägt wird.
- Ebenso könnten auch die *WählerInnen* als Kontrollinstitution angesehen werden, deren Sanktionspotential im Allgemeinen aber auf Wahlentscheidungen reduziert ist.
- Drittens werden unterschiedliche Modelle auch durch die *Gesetzgebung* angeboten, die *direkt oder indirekt das Kontroll- und Sanktionspotential der Mitglieder und WählerInnen beeinflussen* können.

Im Folgenden wird von der am ehesten realistischen dritten Variante, also einer Änderung des gesetzlichen Regelungssystems ausgegangen. Eine solche wäre dann, wenn die Neuregelungen nicht den verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz verletzen, großteils durch einfaches *Bundesgesetz* möglich: Die Regelungskompetenz für das Recht der politischen Parteien liegt beim Bund, und *Auflagen einer verstärkten Kontrolle der Parteibudgets* können – wie bereits derzeit – rechtstechnisch als Gegenleistung für den Bezug staatlicher Subventionen formuliert werden (Sickinger 1997, 97; vgl. ausführlicher zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit verstärkter Kontrollvorschriften Heindl 2000). Sofern eine Reform auch die Parteisubventionen der *Länder betreffen* würde und aufgrund der verfassungsrechtlichen Verankerung der Parteienfreiheit wäre auch vorstellbar, dass *grundlegende* Systemumstellungen durch *Verfassungsbestimmungen* erfolgen müssten. Dies hätte *realpolitisch* neben dem Nachteil der Erschwerung der Beschlussfassung auch den Vorteil, dass die Spielregeln schwerer zu Lasten von Oppositionsparteien verändert werden können.

3.2. Stärkung der Eigenfinanzierung – Erhöhung des Kontrollpotentials der Mitglieder

Die Mitglieder, insbesondere deren aktiver Teil, stellen durchaus ein parteiinternes Kontrollpotential dar. SPÖ und ÖVP verfügen im internationalen Vergleich trotz starker Rückgänge seit den frühen 1980er Jahren über extrem hohe Mitgliederzahlen (vgl. Müller et al. 1999, 206f.): Die SPÖ hatte Anfang 2001 einen Mitgliederstand von 390.000 (Die Presse, 6.3.2001, 7), die „realistische“ Mitgliederzahl der ÖVP dürfte in etwa in derselben Größenordnung liegen. Auch die FPÖ weist mit (Ende 2000) knapp über 51.000 Mitgliedern (Luther 2001, 79) im internationalen Vergleich eine relativ hohe Organisationsdichte auf. Nur die Grünen sind (wie auch das LF) keine Mitgliederpartei; trotzdem ist gerade bei den Grünen die Kontrolle der Parteispitze durch die „Basis“ besonders stark.

Zur Nutzung dieses Kontrollpotentials bieten sich zwei Möglichkeiten an:

Eine Möglichkeit wäre eine substanziell verbesserte *parteiinterne und auch öffentliche Rechenschaftspflicht*. Die derzeitigen Rechenschaftsberichte der Bundesparteiorganisationen sind für parteiinterne Kontrollzwecke ungeeignet; wenn allerdings von solchen Berichten auch jede Landespartei plus ihre nachgeordneten Bezirks- und Ortsorganisationen und für jede Parteiebene auch der jeweilige Schulden- und Vermögensstand (und die Namen von Großspendern) ausgewiesen wären, so könnte dies – unterstützt durch mediale Berichterstattung – parteiinterne Diskussionen über finanzielle Fragen durchaus stimulieren.

Einen zweiten Ansatzpunkt könnte die *Steigerung des finanziellen Werts der Parteimitglieder* bieten. Allerdings wäre eine substanzielle Steigerung wohl nicht durch einfache Erhöhungen der Mitgliedsbeiträge erreichbar, obwohl die Höhe der Beiträge in Österreich besonders bei ÖVP und FPÖ nur eher mäßig ist (am höchsten sind die Beiträge nach mehreren Steigerungen mit nunmehr 70 S pro Monat bei der SPÖ). *Aktive Mitglieder* sind nämlich zu einem beträchtlichen Ausmaß zugleich (Klein-)FunktionärInnen, die auch sonst einiges an Ressourcen (Zeit und gegebenenfalls auch Geld) investieren und auch hinsichtlich ihrer Funktionsbezüge für Mandate in Gemeinderäten usw. einer „Besteuerung“ durch die Partei unterliegen. Die einfachen Mitglieder stellen hingegen trotz ihrer Beiträge aufgrund der beträchtlichen Kosten des zu ihrer Betreuung notwendigen Parteiapparats insgesamt eher einen Kostenfaktor dar, mit ihrer finanziellen „Vertreibung“ wäre allerdings de facto auch nichts gewonnen.

Zu denken wäre aber an angloamerikanische und deutsche Vorbilder (vgl. Naßmacher 1992) einer *steuerlichen Absetzbarkeit von Mitgliedsbeiträgen und kleineren Spenden* bzw. von *Steuergutschriften* (dies könnte bedeuten, dass für einen Beitrag bis zu einigen tausend S pro Jahr eine 50%ige Steuergutschrift geltend gemacht werden kann). Auf Seite der Partei könnte die Einwerbung von Beiträgen durch staatliche Aufstockungsbeiträge prämiert werden (vor-

stellbar wären Aufzahlungen von 20% oder 50% auf alle Beiträge bis zur Höhe von einigen tausend S pro Mitglied und Jahr durch den Staat; Modell der *matching funds*). De facto würde eine solche Reform (in der Maximalvariante) auf eine Verdoppelung derartiger Beiträge hinauslaufen. Weil das Ziel aber nicht eine Ausweitung der staatlichen Parteienfinanzierung, sondern die Bindung der Parteien an substanzielle Anstrengungen um Mitglieder und SympathisantInnen ist, müssten diese zusätzlichen staatlichen Zuwendungen durch eine entsprechende Kürzung der direkten Parteizuwendungen ausgeglichen werden. Aufgrund der unterschiedlichen Parteistrukturen dürfte eine derartige Reform nur schrittweise (mit einem Übergangszeitraum von mindestens einer Gesetzgebungsperiode) verwirklicht werden, da sie vor allem bei den mitgliederschwächeren Parteien (FPÖ und Grüne) mit erheblichen Umstellungserfordernissen verbunden wäre.

3.3. Stärkung der externen Kontrolle

Eine wirksame innerparteiliche finanzielle Kontrolle der Parteieliten ist ohne eine verstärkte unabhängige Kontrolle „von außen“ unrealistisch. Zweck einer Rechenschaftspflicht muss insofern gerade sein, mögliche Schwachstellen auch für eine kritische (mediale) Öffentlichkeit sichtbar zu machen. Die gegenwärtige Rechenschaftspflicht ist, wie gezeigt wurde, völlig unzureichend; sie könnte aber durch zwei Änderungen markant verbessert werden:

Erstens wäre es problemlos möglich, die *Rechenschaftspflicht auch auf die Landesparteien und deren nachgeordnete Ebenen (Bezirks- und Ortsorganisationen) auszuweiten* (was nach Sickinger 1997, 133ff. und Heindl 2000, 378f. bereits auf Basis des derzeitigen PartG für die Parteien verpflichtend wäre), *so wie auch Partei-Teilorganisationen (wie die ÖVP-Bünde) und die Parlamentsfraktionen auf Bundes- und Landesebene einzubeziehen* (was eine Änderung des PartG erfordern würde). Die namentliche Offenlegung von GroßspenderInnen wäre ebenfalls notwendig (samt einer Klarstellung, dass auch Kostenübernahmen als

Spenden zu betrachten sind). Schenkungen an einzelne PolitikerInnen sollten hingegen (mit einem Schwellwert von deutlich unter 100.000 S, wohl bereits ab 20.000 S) dem Unvereinbarkeitsausschuss des Nationalrats (oder Landtages) gemeldet und von diesem periodisch veröffentlicht werden. Diesen Verpflichtungen müsste durch *spürbare Sanktionen* (Strafen im Ausmaß des Mehrfachen der „verschwiegenen“ Beträge) Nachdruck verliehen werden. Die trotz mancher Unschärfen durchaus effiziente *deutsche Rechenschaftspflicht* (vgl. dazu ausführlich Cordes in diesem Heft) kann hier als Vorbild dienen. Ein Problem der deutschen wie österreichischen Rechenschaftsberichte besteht allerdings darin, dass sie erst neun Monate nach Ablauf des jeweiligen Finanzjahres vorliegen und das Interesse der Medien an den mittlerweile veralteten Berichten nur beschränkt ist (vgl. Cordes/Naßmacher 2001, 280); dies könnte durch eine substanzielle Kürzung des Zeitraumes bis zur Veröffentlichung (etwa auf Ende März oder April des Folgejahres) behoben werden.

Eine zweite Frage betrifft *externe Kontrollinstanzen*. Zwar ist in den letzten Jahren ein gesteigertes Interesse von JournalistInnen an den Rechenschaftsberichten der österreichischen Parteien festzustellen. Ohne eine unabhängige Kontrollinstanz, die über die zahlenmäßige Belegbarkeit hinaus (die ohnehin bereits heute von der Testierung durch je zwei Wirtschaftsprüfer erfasst ist) auch die inhaltliche Plausibilität der Zahlenangaben überprüft, ist eine Rechenschaftspflicht aber nur eingeschränkt wirksam.

Als derartige externe Einrichtung kommt grundsätzlich der *Rechnungshof* in Frage. Für die *Parteiakademien* steht dessen Kontrollzuständigkeit ausdrücklich im Gesetz (§ 4 Abs. 1 PubFG), und diese bereits mehrfach durchgeführten Prüfungen haben zweifellos erheblich zu einer sachgemäßen Mittelverwendung durch diese Einrichtungen beigetragen (Sickingner 1997, 163f.; 2001).

Von den *Parteien* und von den *Parlamentsklubs* wurde hingegen bisher regelmäßig die Auffassung vertreten, dass sie nicht der Rechnungshofkontrolle unterliegen würden. Der

Rechnungshof hat im erwähnten Prüfbericht dem die Rechtsmeinung gegenüber gestellt, dass er gemäß § 13 Abs. 3 (in Verbindung mit Abs. 1) RechnungshofG sehr wohl für die Prüfung der ordnungsgemäßen *Mittelverwendung der Subventionen nach dem PartG durch die Parteien* zuständig wäre (Rechnungshof 2000, 5). Selbst wenn dies zutreffen sollte, bleiben zwei grundsätzliche Probleme: Erstens wird davon eben nur die Verwendung der staatlichen Mittel für „Öffentlichkeitsarbeit“ erfasst. *Notwendig wäre aber weniger eine Überprüfung der Mittelverwendung, sondern eher der Parteieinnahmen*, besonders der in der Praxis problematischen *Spenden*. Aber selbst wenn der Rechnungshof für die Prüfung der *gesamten* Parteifinanzien zuständig gemacht würde, wären zweitens seine *Prüfkriterien* – Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit – kaum für die Parteibudgets adäquat. Der positive Effekt häufigerer Überprüfungen durch den Rechnungshof sollte dennoch nicht gering geschätzt werden, weil dadurch die *Parteien hinsichtlich fragwürdiger Gebarungen* immerhin unter *Argumentationszwang* geraten und die öffentlichen Berichte auch einem *breiteren Publikum bekannt* würden.

Angemessen würden regelmäßige Rechnungshofkontrollen und auch deren inhaltliche Prüfkriterien für die *Parlamentsklubs* sein – hier geht es nämlich fast ausschließlich um die Verwendung staatlicher Mittel. Für die Überprüfung der *Parteibudgets* (und zwar nicht nur der juristisch korrekten Verwendung der staatlichen Zuwendungen) und der (substanziell zu erweiternden) Rechenschaftsberichte sollte hingegen eher eine eigene *unabhängige Kommission*¹⁵ bestellt werden (vgl. Sickingner 1997, 371). Diese sollte sich vor allem aus unabhängigen Politik- und WirtschaftsexpertInnen, WerbeexpertInnen und sonstigen fachlich kompetenten Personen mit hohem Ansehen (etwa dem Präsidenten des Rechnungshofs und/oder eines Höchstgerichts) zusammensetzen. Dieser Kommission könnte eine Doppelaufgabe zugewiesen werden: erstens eine regelmäßige (entweder jährliche oder zumindest einmal pro Gesetzgebungsperiode, etwa jeweils ein Jahr nach der letzten Nationalratswahl stattfindenden-

de) *umfassende Evaluierung* und damit auch *nachträgliche Kontrolle* der Parteifinanzen, und zweitens darauf aufbauend die Erstattung von Revisionsvorschlägen für das System der Parteienfinanzierung. Öffentlichkeit könnte durch die Veröffentlichung und parlamentarische Diskussion des Kommissionsberichts hergestellt werden.

Aufgabe einer derartigen externen Kontrollinstanz müsste jedenfalls auch die Überprüfung sein, ob bei der jeweiligen Partei neben den offiziellen Einnahmen auch verborgene Kostenübernahmen und Spenden zu vermuten sind. Für erfahrene UnternehmensprüferInnen und WerbeexpertInnen wäre es durchaus machbar, den allgemeinen Personal- und Sachaufwand sowie die Kosten für sämtliche Werbemittel (von Plakaten und Inseraten über direct mailings und Werbespots in Privatsendern bis hin zum Internet-Auftritt) zu erfassen und zu berechnen.

3.4. Neufassung der Zweckbindungen der staatlichen Parteienfinanzierung

Es wurde bereits beschrieben, dass der Rechnungshof bei seiner Überprüfung der Bundesparteiorganisationen und Nationalratsklubs 1998/99 vor dem Problem der Unschärfe der Zweckbindungen des PartG und des KlubFG stand. Für die Angemessenheit derartiger Zweckbindung ist zu differenzieren: Für die Mittel nach dem *PartG* wäre eine Regelung ausreichend, wonach diese *für politische Zwecke* zu verwenden seien. Es ist kaum einsichtig, warum diese Mittel nur für außenwirksame Werbemittel o. ä. („Öffentlichkeitsarbeit“) verwendbar sein sollten, nicht aber für Personal- oder Bürokosten.

Bei den *Klubs* müsste sichergestellt werden, dass die Mittel nur für die parlamentarische Arbeit Verwendung finden. Hier ist der Anregung des Rechnungshofs (2000, 21) zuzustimmen, die bisherigen Zweckbindungen auf eine einzige – z. B. „zur Erfüllung parlamentarischer Aufgaben“ – zu reduzieren. Dem sollte das ausdrückliche Verbot hinzugefügt werden, Mittel an die Parteien weiterzuleiten oder für Werbemittel auszugeben.

3.5. Abschaffung der Parteisteuern

Im Zuge der Neuregelung der PolitikerInnenbezüge wurde 1996/97 häufig die Abschaffung der Parteisteuern gefordert, weil diese eine problematische Form der indirekten staatlichen Parteienfinanzierung und eine Verschleierung der realen Höhe der Bezüge darstellen würden (so auch Sickinger 1997, 125ff.). Die Bezüge-reformkommission schlug in ihrem Bericht Ende 1996 eine Beseitigung der *steuerlichen Absetzbarkeit* dieser Parteiabgaben vor – in der Erwartung, dass diese dann mittelfristig abgeschafft würden (Rechnungshof 1996, 92f.).

3.6. Begrenzung von Wahlkampfausgaben

Ein nahe liegender Vorschlag zur Reform der Parteienfinanzierung betrifft die Begrenzung von Wahlkampfkosten (vgl. Pelinka 1981, 274ff., Khol 1981, 409f.). Allerdings zeigen die beiden Paradebeispiele einer Ausgabenbegrenzung, Großbritannien und die USA, auch die Grenzen dieser Strategie auf. In Großbritannien wurden zwar die Ausgaben der KandidatInnen in den Einerwahlkreisen streng begrenzt, allerdings läuft der Großteil der Wahlkampfausgaben mittlerweile über die nationalen Parteien (Koole 2001). Bei den US-Präsidentenwahlen wurden die Ausgabelimits durch Phänomene wie „soft money“, „issue advocacy“ und „independent expenditures“ ausgehöhlt (vgl. Filzmaier/Plasser in diesem Heft). Im Kern war das bei den Nationalratswahlen 1975 bis 1986 angewandte Modell einer rechtzeitigen Angabe der geplanten maximalen Ausgaben für überregionale Werbemittel durch jede Partei eine durchaus angemessene Lösung, deren primäres Problem darin bestand, dass sie nur in den letzten fünf Wochen vor der Wahl galt. Das eigentliche Problem besteht wohl eher in den dezentralen *zusätzlichen Ausgaben regionaler Parteiorganisationen* und den *ergänzenden Eigenwahlkämpfen der WahlwerberInnen*, die durch das 1992 ausgebaute Vorzugsstimmensystem geradezu provoziert werden (Sickinger 1997, 334ff.). Falls der Befund in Abschnitt 2 zutrifft, ist es aber gerade dieser

Mittelbedarf der WahlwerberInnen, der potentiell korruptive Effekte aufweist. Zusammenfassend: Eine Begrenzung der Ausgaben für Wahlwerbemittel (der Parteien und wohl auch einzelner KandidatInnen) erscheint durchaus sinnvoll, sofern die Limits nicht unrealistisch niedrig gesetzt werden.¹⁶

3.7. Akteure der Reform der Politikfinanzierung

Die Kenntnis der Schwachstellen des bisherigen Systems der Politikfinanzierung und der Wissensstand von WissenschaftlerInnen, ParteifunktionärInnen und JournalistInnen über mögliche alternative Lösungen sind sicherlich eine notwendige, nicht aber eine hinreichende Voraussetzung für eine grundlegende Reform: Den eigentlich ausschlaggebende Faktor bilden die Kalküle der Parteien, da es letztlich diese selbst sind, welche die finanziellen Spielregeln ihres Wettbewerbs festlegen.

Anstöße für eine Reform können aus mehreren Situationen entstehen:

1. Ein ernstzunehmender *politischer Skandal betrifft* in der sachlichen Substanz wie der öffentlichen Wahrnehmung *mehrere Parteien*: In diesem Fall kann eine grundlegende Änderung der finanziellen Spielregeln der Machtbewerbung nicht nur der kurzfristigen Skandalbereinigung, sondern zugleich auch den wohlverstandenen langfristigen Eigeninteressen der parteipolitischen Akteure entsprechen.
2. Die Parteien sind zu einer Reform gezwungen, weil eine externe Instanz, etwa ein Verfassungsgericht, bisherige Finanzierungswege für unzulässig erklärt. Dies war in der Vergangenheit v. a. in Deutschland mehrfach der Fall, hat aber in Österreich bisher nur am Rande eine Rolle gespielt.¹⁷
3. Die Parteien benötigen mehr öffentliche Mittel, befürchten aber, dass dies auf starke Kritik der Medien stoßen würde. Dies war ein grundlegendes Motiv österreichischer Regelungen, und zwar insbesondere auf Landesebene (vgl. Dachs 1986, 1993; Sickinger 1997, 199ff.): Die gesetzliche Regelung der

zuvor nur auf Regierungs- oder Landtagsbeschlüssen basierenden Parteienfinanzierung wurde meist von einer substanziellen Erhöhung der Mittel begleitet.

4. Der problematischste Fall liegt vor, wenn die Mehrheits-, d. h. insbesondere die Regierungsparteien die Spielregeln zu ihren Gunsten verändern wollen. Diese Variante war etwa 1987 auf Bundesebene (mit der Reduktion des Sockelbetrags der Zuwendungen nach dem PartG von 14 auf 3 Mio. S) festzustellen, was in erster Linie zu Lasten der beiden kleinen Oppositionsparteien FPÖ und Grüne ging (vgl. Sickinger 1997, 154ff.).

Obwohl in Österreich politische Skandale selten zu grundlegenden Reformen geführt haben (ausführlich Sickinger 1996), erscheint das erstgenannte Muster am ehesten viel versprechend, da es bereits anlässlich der *Reform der PolitikerInnenbezüge 1996/97* zu finden war. Ein häufiges Muster bei derartigen Reformen (das etwa in Deutschland, Kanada und Großbritannien im Bereich der Parteienfinanzierung mit wechselndem Erfolg eingesetzt wurde) ist die Einsetzung von *Sachverständigenkommissionen*, welche durch ihre Empfehlungen die Fakten sowie mögliche Reformvorschläge auf einer „überparteilichen“ und fachlichen Ebene außer Frage stellen sollen. Allerdings können derartige Kommissionen auch mit der Zielsetzung der Verschleppung von Reformen bzw. der Legitimation von Parteiinteressen eingesetzt werden, was maßgeblich durch den Arbeitsauftrag und ihre personelle Zusammensetzung gesteuert werden kann.

Mit der Bezügereformkommission 1996 hat dieses Modell in Österreich einen ersten Praxistest bereits erfolgreich bestanden. Diese Kommission, die im Herbst 1996 unter dem Vorsitz des Rechnungshofpräsidenten getagt hat und der Persönlichkeiten wie die Präsidenten der Kammer der Wirtschaftstreuhänder und der Rechtsanwaltskammer, ein Senatspräsident des VwGH und ein Uni-Rektor (Finanzwissenschaftler) angehörten, hatte zwar nur den Auftrag, den Vorschlag für eine Bezügehierarchie für politische FunktionsträgerInnen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene zu erstellen – dies war aber immerhin ein Vorhaben, das zuvor jahrelang am

Widerstand der Länder gescheitert war. Die Kommission scheute sich dabei auch nicht, heikle politische Themen wie die Parteisteuern und Politikerpensionen anzusprechen. Obwohl nicht alle Vorschläge der Kommission übernommen wurden, stellt sie insgesamt doch ein gelungenes Beispiel für derartige Politikberatung dar. Ob eine derartige Kommission auch im weitaus komplexeren Feld der Parteienfinanzierung reüssieren würde, muss vorläufig offen bleiben.

ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. zur Reform der Politikerbezüge die (mittlerweile teilweise überholten) Darstellungen von Neisser/Wögerbauer 1991; Sickinger 1997, 88ff.; Rechnungshof 1996; Ergebnis der Reformdebatten sind das Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre, sowie das Bundesbezügegesetz, beide (als Art. 1 und 2) in BGBl. I 1997/64. Vgl. allgemein zur Problematik auch Hubert Sickinger, Politiker: Kleiner Wert, großer Preis? Die Furche 36/2001, 3.
- 2 Vgl. zu diesem und den beiden folgenden Punkten ausführlicher Sickinger 1997 (bes. 229ff., 132, FN 148, 335).
- 3 Vgl. zu den einschlägigen Diskussionen der 1970er und frühen 1980er Jahre den Rückblick von Wicha 1988.
- 4 Vgl. etwa den jährlich veröffentlichten, vor allem auf Umfragen im Management multinational tätiger Unternehmen basierenden Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International (<http://www.transparency.org>).
- 5 Vgl. zur geltenden Rechenschaftspflicht ausführlicher Sickinger (1997, 131ff.).
- 6 Gert Edlinger/Renate Graber: Ein schweres Erbe, FORMAT 3/2000, 68ff., hier S. 71; Kurt Kuch/Wolfgang Ainetter/Werner Beninger: Haiders Geld-Gehheimnis, NEWS 45/2000, 36ff. Dieselben/Alfred Worm: Der Millionen-Zeuge, NEWS 50/2000, 28ff.; Edith Meinhart/Ulla Schmid: Per du perdu, profil 51/2000, 30f.
- 7 Alfred Worm: Waffenmillionen für die Parteien, NEWS 4/1995, 23ff.
- 8 Alfred Worm: Waffenskandal: Das Urteil, NEWS 32/1995, 24f.; Kurt Kuch, Ein Waffendealer mit Schüssels Nummer, NEWS 36/1999, 30ff.; Ders./Werner Beninger: Spenden-Dschungel, NEWS 3/2000, 34ff.
- 9 Deutliche Hinweise finden sich v. a. in Sickinger (1997, u. a. 65f.).
- 10 An aktueller Presseberichterstattung siehe etwa: Thomas Vašek/Adelheid Wölfl, Geld ohne Mascherl, profil 15/2000, 56ff.; Dieselben: Alte Bräuche, profil 19/2000; Dieselben: „Fragen Sie Fritz“, profil 20/2000, 56ff. (wo u. a. aufgedeckt wird, dass die IV auch als Zwischenstation von Spenden von Mitgliedern an die ÖVP bzw. deren Landesorganisationen oder Bünde fungiert, um solcherart diese Spenden zu „anonymisieren“; laut IV-Generalsekretär Lorenz Fritz soll es sich jährlich um einen einstelligen Millionenbetrag handeln); o.V., Industriellengeld für FPÖ und ÖVP, FORMAT 41/2000, 19 (nach dieser Kurzmeldung soll die IV 1998 38 Mio. S. für MitarbeiterInnen und Büros von ÖVP- und FPÖ-Abgeordneten oder deren Parlamentsklubs aufgewandt haben). Helmut Weixler, Wes Brot ich ess'..., profil 21/1995, 21 (wonach die IV das Grundgehalt mehrerer AssistentInnen von Europaabgeordneten [2 ÖVP, 1 FPÖ, 1 CSU] bezahlte).
- 11 Eine solche wäre durchaus vorstellbar, wenn man sich die üblichen Klauseln in Kreditverträgen vor Augen hält, nach denen die Bank in der Praxis letztlich jederzeit den Kredit fällig stellen könnte. In eine derartige Situation kam allerdings bisher nur die niederösterreichische FPÖ im Zuge der „Rosenstingl-Affäre“, als sich Kredite an die parteinahe Wohnbaugenossenschaft, für die die FPÖ Haftungen übernommen hatte, definitiv als „faul“ und die Landespartei sich als hoch verschuldet herausstellten. Der FPÖ gelang freilich eine Neuordnung der Zahlungsbedingungen für ihre eigene Schulden und ein Verkauf ihrer Wohnbauunternehmen, die Fälligkeitstellung hatte keine parteipolitischen (Gegner-)Motive.
- 12 Zum aktuellen Stand der bundes- und landesgesetzlichen Grundlagen siehe Sickinger (2000, 312).
- 13 Gert Edlinger/Alfred Worm: SPÖ-Millionen: Zeitbombe tickt, NEWS 16/1998, 32f.; Dieselben, SPÖ-Millionenspende: Rechnungshof und Gericht prüfen Parteienfinanzierung, NEWS 17/1998, 38f.
- 14 Demnach wurden aus den staatlichen Klubsubventionen 17,5 Mio. S im Dezember 1995 und weitere 6,5 Mio. S erst im Jänner 1996 (der Rest stammte aus den Klubabgaben der Abgeordneten) aufgrund einer mündlichen Vereinbarung (!) zwischen Klubobmann und Bundesgeschäftsführerin an die Partei überwiesen (dort aber „seltsamerweise“ als *Spende* gemäß § 4 Abs. 7 Z. 4 PartG verbucht).
- 15 Vgl. bereits den Vorschlag eines „Parteienkontrollsenats“ durch Khol (1981, 413).
- 16 Vgl. Cordes/Naßmacher (2001, 280ff.); konkrete Vorschläge für Österreich bei Sickinger (1997, 346ff.)
- 17 Allenfalls könnte hier die Aufhebung der Regelung in § 2a Abs. 1 PartG durch den VfGH genannt werden, nach der die Wahlkampfkostenerstattung für Nationalratswahlen spätestens acht Wochen vor dem Wahltermin beantragt werden musste, genannt werden (Erkenntnis vom 14.3.1997, VfSlg. 14.803). Durch dieses Erkenntnis wurde aber nicht das Finanzierungssystem in Frage gestellt, sondern nur eine Detailregelung korrigiert, die der FPÖ aufgrund eines verspätet eingebrachten Antrags ca. 30 Mio. S gekostet hätte.

LITERATURVERZEICHNIS

- Cordes, Doris/Karl-Heinz Naßmacher* (2001). Mission Impossible: Can Anyone Control the Unlimited Increase of Political Spending?, in: Karl-Heinz Naßmacher (Hg.): Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance, Baden-Baden, 267–286.
- Dachs, Herbert* (1986). Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1985, Wien/München, 439–454.
- Dachs, Herbert* (1993). Vom öffentlichen Parteigeld in Österreichs Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1992, Wien/München, 695–723.
- Haberson, Rupert/Csaba Székely* (1980). Die politischen Akademien – eine Zwischenbilanz, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1979, Wien/München, 337–359.
- Heindl, Patricia* (2000). Parteispenden: Transparenz versus Parteienfreiheit. Finanzkontrollbestimmungen für politische Parteien aus verfassungsrechtlicher und parteirechtlicher Sicht, in: Zeitschrift für Verwaltung, 935, 370–390.
- Khol, Andreas* (1981). Krise der Parteien – Krise der Demokratie? Sechs Thesen zur Parteienfinanzierung, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1980, Wien/München, 391–414.
- Koole, Ruud* (2001). Political Finance in Western Europe (Britain and France), in: Karl-Heinz Naßmacher (Hg.): Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance, Baden-Baden, 73–91.
- Kulitz, Peter* (1983). Unternehmensspenden an politische Parteien, Berlin.
- Luther, Kurt Richard* (2001). Parteistrategische Herausforderungen der Regierungsverantwortung: Die FPÖ vor und nach ihrem Eintritt in die Bundesregierung, in: Ferdinand Karhofer/Josef Melchior/Hubert Sickinger (Hg.): Anlassfall Österreich. Die Europäische Union auf dem Weg zu einer Wertegemeinschaft, Baden-Baden, 69–88.
- Müller, Wolfgang C./Fritz Plasser/Peter A. Ulram* (1999). Schwäche als Vorteil, Stärke als Nachteil. Die Reaktion der Parteien auf den Rückgang der Wählerbindungen in Österreich, in: Peter Mair/Wolfgang C. Müller/Fritz Plasser (Hg.): Parteien auf komplexen Wählermärkten. Reaktionsstrategien politischer Parteien in Westeuropa, Wien, 201–245.
- Naßmacher, Karl-Heinz* (1992). Bürger finanzieren Wahlkämpfe. Anregungen aus Nordamerika für die Parteienfinanzierung in Deutschland. Unter Mitarbeit von Heike Düselder/Ina-Maja Lemke/Hiltrud Naßmacher/Achim Suckow/Thomas Wawzik, Baden-Baden.
- Naßmacher, Karl-Heinz* (Hg.) (2001). Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance, Baden-Baden.
- Neisser, Heinrich/Harald Wögerbauer* (1991). Die Diskussion um Politikergehälter und Politikerprivilegien im Lichte von Geschichte und Gegenwart, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1990, Wien/München, 325–348.
- Pelinka, Anton* (1981). Parteienfinanzierung und Korruption, in: Christian Brünner (Hg.): Korruption und Kontrolle, Wien/Köln/Graz, 265–280.
- Rechnungshof* (Hg.) (1996). Bericht der Kommission zur Erstattung eines Vorschlages für die Erstellung einer „Einkommenspyramide“ für Politiker in Bund, Ländern, Gemeinden und Selbstverwaltungskörpern gemäß der Entschließung des Nationalrates vom 9. Juli 1996 (E 15 NR/XX. GP), Wien.
- Rechnungshof* (2000). Sonderbericht des Rechnungshofes: Finanzierung der politischen Parteien und parlamentarischen Klubs, III/37 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXI. GP.
- Sickinger, Hubert* (1996). Von der „Insel der Seligen“ zur „Skandalrepublik“? Politische Skandale in der Zweiten Republik, in: Michael Gehler/Hubert Sickinger (Hg.): Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim, 2. Auflage, Thaur/Wien/München, 698–743.
- Sickinger, Hubert* (1997). Politikfinanzierung in Österreich. Ein Handbuch, Thaur/Wien/München.
- Sickinger, Hubert* (2000). Parteien- und Wahlkampffinanzierung in den 90er Jahren, in: Fritz Plasser/Peter A. Ulram/Franz Sommer (Hg.): Das österreichische Wahlverhalten, Wien, 305–331.
- Sickinger, Hubert* (2001). The Austrian Party Academies, in: Karl-Heinz Naßmacher (Hg.): Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance, Baden-Baden, 338–349.
- Wicha, Barbara* (1988). Parteienfinanzierung in Österreich, in: Anton Pelinka/Fritz Plasser (Hg.): Das österreichische Parteiensystem, Wien/Köln/Graz, 489–525.
- Wivenes, Georges* (1992). Fraktions- und Parteienfinanzierung durch das Europäische Parlament, in: Dimitris Th. Tsatsos (Hg.): Parteienfinanzierung im europäischen Vergleich. Die Finanzierung der politischen Parteien in den Staaten der Europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden, 455–480.

AUTOR

Hubert SICKINGER, geb. 1965, Mag. Dr. phil. und Mag. Dr. iur., wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Konfliktforschung (Wien), Lektor (Politikwissenschaft) an der Universität Wien. Arbeitsschwerpunkte: Parteienforschung, Politikfinanzierung, Korruption, Parlamentarismus, Verkehrspolitik. Aktuelle Bücher: Politik in der kleinen Einheit. Wien, Innere Stadt – Eine Fallstudie, Wien: Braumüller 2002; Anlassfall Österreich. Die Europäische Union auf dem Weg zu einer Wertegemeinschaft, Baden-Baden: Nomos 2001 (Hg. mit Ferdinand Karhofer/Josef Melchior).

Kontaktadresse: Speckbachergasse 23/2, A-1160 Wien, e-mail: hubert.sickinger@univie.ac.at.