

VERNEHMLASSUNGSBERICHT
DER REGIERUNG
BETREFFEND
DIE TEILREVISION DES GESETZES ÜBER
DIE AUSRICHTUNG VON BEITRÄGEN AN DIE POLITISCHEN PARTEIEN

Ministerium für Äusseres, Justiz und Kultur

Vernehmlassungsfrist: 15. März 2018

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	4
Zuständiges Ministerium.....	4
Betroffene Stellen	4
1. Ausgangslage	5
2. Begründung der Vorlage.....	7
3. Schwerpunkte der Vorlage	10
4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	11
5. Regierungsvorlage	21
5.1 Gesetz über die Ausrichtung von Beiträgen an die politischen Parteien (PFG)	21

ZUSAMMENFASSUNG

Im Rahmen der GRECO-Länderprüfung Liechtensteins 2015/2016 zum Thema Parteienfinanzierung wurde festgestellt, dass das Gesetz vom 28. Juni 1984 über die Ausrichtung von Beiträgen an die politischen Parteien, LGBl. 1984 Nr. 31 (nachstehend als PFG bezeichnet), das Verfahren und die Pflichten der einzelnen Akteure nur rudimentär definiert und in der Vollzugspraxis daher auch wenig geregelt ist. So ist es beispielsweise - in Ermangelung von Regeln über private Zuwendungen und in Abwesenheit eines standardisierten Buchführungsformats - den Parteien überlassen, was sie in den eingereichten Unterlagen angeben und wie sie ihre Geschäftsbücher führen.

Das PFG verlangt zwar, dass die Jahresrechnungen „jeweils in geeigneter Form zu veröffentlichen“ sind. Es gibt jedoch keinen Überprüfungsmechanismus für die Umsetzung dieser Bestimmung. Ausserdem hat laut PFG die Regierung die Kompetenz, die Jahresrechnungen der Parteien von einem unabhängigen Wirtschaftsprüfer kontrollieren zu lassen. Die genaue Ausgestaltung dieser Bestimmung ist jedoch nicht geregelt.

Der primäre Zweck dieser Vorlage ist es, das PFG so auszugestalten, dass seine Anwendung einheitlicher und für alle Betroffenen eindeutig ausfällt. Dies ist insbesondere aus rechtsstaatlicher Sicht angezeigt. Gleichzeitig sollen mehrere Kritikpunkte aus der GRECO-Evaluation berücksichtigt werden.

ZUSTÄNDIGES MINISTERIUM

Ministerium für Äusseres, Justiz und Kultur

BETROFFENE STELLEN

Amt für Auswärtige Angelegenheiten

Stabstelle Finanzen

Vaduz, xx. Dezember 2017

LNR 2017-1237

1. AUSGANGSLAGE

Die internationalen Bemühungen zur Korruptionsbekämpfung richten seit mehreren Jahren ihr Augenmerk auch auf die Finanzierung von Parteien und politischen Wahlkampagnen (nachstehend als Parteienfinanzierung bezeichnet). So enthält das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption in Artikel 7 Abs. 3 eine Bestimmung, wonach jeder Vertragsstaat in Erwägung ziehen soll, *„im Einklang mit den Zielen dieses Übereinkommens und in Übereinstimmung mit den wesentlichen Grundsätzen seines innerstaatlichen Rechts geeignete gesetzgeberische und verwaltungsrechtliche Massnahmen zu treffen, um die Finanzierung von Kandidaturen für ein öffentliches Wahlamt und gegebenenfalls die Finanzierung politischer Parteien transparenter zu machen.“* Liechtenstein ist seit 2010 Vertragsstaat dieses Übereinkommens (LGBl. 2010 Nr. 194).

Ebenfalls im Jahr 2010 trat Liechtenstein der Staatengruppe des Europarats gegen Korruption (Groupe d'Etats contre la Corruption, GRECO) bei und wurde bisher in drei Evaluationen einer so genannten „peer review“ unterzogen¹. Der Länderbesuch eines GRECO-Expertenteams in Liechtenstein im Rahmen der dritten Evaluationsrunde fand vom 21. bis 24. September 2015 statt. Die dritte Evaluation konzentriert sich auf Massnahmen in zwei Bereichen:

¹ Die GRECO-Evaluationen finden in Runden statt, deren Themen und Standards jeweils im Vorfeld definiert werden und für alle Mitglieder die gleichen sind. Eine Evaluationsrunde beginnt mit der Beantwortung eines umfangreichen Fragebogens zum Thema der entsprechenden Runde. Auf der Basis der Antworten findet anschliessend ein Besuch von GRECO-Experten im betroffenen Land statt. Der Evaluationsbericht, der danach vom GRECO-Plenum verabschiedet wird, besteht aus einer detaillierten Beschreibung und Bewertung der Situation sowie aus einer Anzahl Empfehlungen für Verbesserungen der Situation bzw. deren Angleichung an die für die Evaluationsrunde verwendeten Standards. Anzahl und Wortlaut der Empfehlungen variieren von Land zu Land.

Zum einen wird geprüft, inwiefern das Korruptionsstrafrecht den Anforderungen des Strafrechtsübereinkommens des Europarats über Korruption (LGBI. 2017 Nr. 2) sowie des Zusatzprotokolls (LGBI. 2017 Nr. 3) genügt. Zum anderen wird beurteilt, ob es im betroffenen Land Mechanismen gibt, welche die Transparenz bei der Parteienfinanzierung gewährleisten. Die Evaluationen von GRECO zum zweiten Thema basieren auf einer Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats vom 8. April 2003 (Rec(2003)4) über gemeinsame Regelungen zur Bekämpfung der Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und von Wahlkampagnen². Der Ansatz von GRECO besteht darin abzuklären, ob:

- 1) politische Parteien sowie Kandidatinnen und Kandidaten für Wahlen eine umfassende Buchführung sicherstellen;
- 2) die Rechnungslegung sowie Informationen zu den erhaltenen Spenden veröffentlicht werden;
- 3) eine unabhängige Überprüfung der Einhaltung der Vorschriften zur Parteienfinanzierung sichergestellt ist und bei Nichteinhaltung der Vorschriften die erforderlichen Massnahmen ergriffen werden können;
- 4) solche Massnahmen bis zum Verhängen von Sanktionen reichen.

In Bezug auf die Parteienfinanzierung in Liechtenstein zeigten sich die GRECO-Experten erstaunt darüber, dass das bestehende Gesetz vom 28. Juni 1984 über die Ausrichtung von Beiträgen an die politischen Parteien, LGBI. 1984 Nr. 31 (nachstehend als PFG bezeichnet), das Verfahren und die Pflichten der einzelnen Akteure nur rudimentär definiert und in der Vollzugspraxis daher auch wenig geregelt ist. Das gilt zum Beispiel für den erforderlichen Detaillierungsgrad der Jahresrechnungen der Parteien. Auch wurde moniert, dass das PFG zwar eine Veröffentlichung der Jahresrechnungen explizit vorsieht, diese Bestimmung jedoch nicht umgesetzt werde. Die Stellung der Parteien als blosse Vereine

² <https://rm.coe.int/16806cc1f1>

(die keine Verpflichtung zur Registrierung im Handelsregister haben) führte ebenfalls zu längeren Diskussionen. Ähnlich verhielt es sich mit der Rolle der Ortsgruppen und Landtagsfraktionen und deren finanziellen Verbindungen zur jeweiligen Mutterpartei. Die GRECO-Empfehlungen an Liechtenstein konzentrieren sich daher u.a. auf:

- a) die rechtliche Stellung der politischen Parteien;
- b) die Konsolidierung, Standardisierung und Veröffentlichung der Jahresrechnungen in Bezug auf Einnahmen wie auch Ausgaben;
- c) das Verbot von anonymen Spenden;
- d) eine unabhängige Überprüfung der Einhaltung künftiger Verpflichtungen der Parteien;
- e) die Sanktionierung bei Verstößen gegen die neuen Verpflichtungen.

Der Wortlaut der GRECO-Empfehlungen zur Parteienfinanzierung befindet sich in Beilage 1.

2. BEGRÜNDUNG DER VORLAGE

Anlass und Notwendigkeit der Vorlage ergeben sich aus den völkerrechtlichen Verpflichtungen Liechtensteins und dem GRECO-Länderexamen von 2015/2016 wie auch aufgrund der Tatsache, dass das PFG verschiedene Aspekte der Parteienfinanzierung nicht eindeutig regelt. Liechtenstein ist aufgrund seiner GRECO-Mitgliedschaft³ gehalten, konkrete Massnahmen zu ergreifen, um den GRECO-Empfehlungen über die Parteienfinanzierung nachzukommen.

Um die Anforderungen an Liechtenstein im Rahmen der GRECO-Evaluation besser abschätzen zu können, wird im Folgenden kurz auf das Verfahren verwiesen,

³ GRECO gehören alle Europaratsmitglieder, d.h. u.a. sämtliche EWR-Staaten und die Schweiz, sowie die USA und Weissrussland an.

welches Deutschland bisher im Rahmen der dritten Evaluationsrunde durchlaufen hat. Deutschland bietet sich zum Vergleich deshalb an, weil es von GRECO insgesamt ebenfalls 20 Empfehlungen (je zehn Empfehlungen zum Korruptionsstrafrecht bzw. zur Parteienfinanzierung) erhalten hat:

Der Evaluationsbericht über Deutschland wurde im Dezember 2009 verabschiedet. Im Dezember 2011 unterstellte GRECO Deutschland im ersten Umsetzungsbericht dem „non-compliance procedure“. Bis dahin hatte Deutschland vier Empfehlungen vollständig und sechs weitere teilweise umgesetzt. Im ersten und zweiten Zwischenbericht vom Oktober 2012 bzw. 2013 erkannte GRECO keine zusätzlichen Umsetzungsfortschritte. Im dritten Zwischenbericht vom Oktober 2014 erachtete GRECO sechs Empfehlungen als vollständig und elf weitere als teilweise umgesetzt. Drei Empfehlungen wurden weiterhin als nicht umgesetzt beurteilt. Mit diesem Ergebnis wurde Deutschland aus dem „non-compliance procedure“ entlassen. Im zweiten Umsetzungsbericht vom Juni 2016 erachtete GRECO acht Empfehlungen als vollständig und zehn weitere als teilweise umgesetzt. Dies reichte jedoch nicht, um die dritte Evaluationsrunde in Bezug auf Deutschland abzuschliessen. Deutschland wurde vielmehr eingeladen, bis Dezember 2016 einen weiteren Bericht über die Umsetzungsfortschritte zu unterbreiten. Dieser Bericht wurde im Oktober 2017 von GRECO behandelt und weiterhin als ungenügend erachtet. Das bedeutet, dass Deutschland acht Jahre nach der Verabschiedung des Evaluationsberichts noch nicht aus der dritten Evaluationsrunde entlassen worden ist und weiterhin Bericht erstatten muss.

Österreich kennt wie Liechtenstein (im Gegensatz zur Schweiz⁴) die finanzielle Unterstützung von politischen Parteien durch den Staat. Im Evaluationsbericht vom Dezember 2011 richtete GRECO in Bezug auf die Parteienfinanzierung elf Empfehlungen an Österreich. Im ersten Umsetzungsbericht vom März 2014

⁴ Auf kantonaler Ebene gibt es in der Schweiz vereinzelt staatliche Unterstützungsformen.

zeigte sich GRECO erfreut darüber, dass Österreich seit dem Vor-Ort-Besuch grosse Fortschritte gemacht und 2012 ein neues Parteiengesetz verabschiedet habe, welches auf die Erhöhung der Transparenz auf diesem wesentlichen Gebiet abstelle. Österreich verfüge nun über bundesweite Vorschriften, die die Einnahmequellen politischer Parteien regeln und die Veröffentlichung der Rechenschaftsberichte sowie die darauf folgende Kontrolle durch den Rechnungshof vorsehen würden. Gleichzeitig wurde ein Grossteil der Empfehlungen von GRECO teilweise erneut aufgegriffen, zum Beispiel hinsichtlich der anwendbaren Rechnungslegungs- und Buchführungsgrundsätze, der Konsolidierung der Buchführung, der rechtzeitigen Verfügbarkeit von Finanzinformationen für die allgemeine Öffentlichkeit und der anwendbaren Strafdrohungen bei Verstössen. Im zweiten Umsetzungsbericht vom März 2016 attestierte GRECO Österreich die vollständige Umsetzung von sechs und die teilweise Umsetzung von weiteren vier Empfehlungen in Bezug auf die Parteienfinanzierung. Zusammen mit dem Umsetzungsergebnis beim Korruptionsstrafrecht (alle zehn Empfehlungen erachtete GRECO als vollständig umgesetzt) wurde Österreich damit aus der dritten Evaluationsrunde entlassen.

In Liechtenstein ist die finanzielle Unterstützung politischer Parteien durch den Staat im PFG geregelt. Die Auszahlung der staatlichen Beiträge erfolgt dabei auf Antrag an die Regierung und nach entsprechendem Regierungsbeschluss durch die Stabsstelle Finanzen in Halbjahresraten. Gemäss Art. 4 Abs. 2 PFG kann die Regierung die Ausrichtung von Beiträgen u.a. von der Vorlage von Jahresrechnungen abhängig machen. Diese Bestimmung wird derzeit umgesetzt, indem die Stabsstelle Finanzen vor der Auszahlung der zweiten Halbjahresrate jeweils von den Parteien Jahresrechnungen und Revisionsberichte erhält. Wie diese Jahresrechnungen oder Revisionsberichte ausgestaltet sein müssen, hält das PFG nicht fest.

Art. 6 PFG verlangt zudem, dass die politischen Parteien über die Verwendung der Beiträge genaue Aufzeichnungen zu führen und die dazugehörigen Unterlagen aufzubewahren haben. Die Jahresrechnungen sind laut dieser Bestimmung „jeweils in geeigneter Form zu veröffentlichen.“ Es gibt jedoch keinen Überprüfungsmechanismus für die Umsetzung dieser Bestimmung. Gemäss Art. 6 PFG hat die Regierung auch die Kompetenz, die Jahresrechnungen der Parteien von einem unabhängigen Wirtschaftsprüfer kontrollieren zu lassen. Auch in diesem Punkt besteht also mit dem PFG eine rechtliche Grundlage, die genaue Ausgestaltung dieser Bestimmung ist jedoch nicht geregelt. Die vorgeschlagenen Anpassungen des PFG zielen daher darauf ab, dieses so auszugestalten, dass seine Anwendung einheitlicher und für alle Betroffenen eindeutig ausfällt. Dies ist insbesondere aus rechtsstaatlicher Sicht angezeigt. Gleichzeitig sollen mehrere Kritikpunkte aus der GRECO-Evaluation berücksichtigt werden.

3. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE

Die Vorlage orientiert sich inhaltlich an den GRECO-Empfehlungen und zielt darauf ab, die Praxis in Bezug auf das PFG zu vereinheitlichen. Als Referenz diene neben liechtensteinischen Gesetzen auch das oben erwähnte österreichische Bundesgesetz vom 29. Juni 2012 über die Finanzierung politischer Parteien (BGBl. 2012 Nr. 56). Dieses wurde insbesondere für die Neuformulierung von Art. 6 beigezogen, da GRECO die von Österreich unternommenen Bemühungen, eine Vielzahl von Formen der Unterstützung, darunter Spenden (die weit definiert sind und auch Sachförderungen umfassen), Mitgliedsbeiträge, Zahlungen durch nahestehende Organisationen, Förderungen, Beiträge von gewählten Funktionären oder Einnahmen aus wirtschaftlichen Tätigkeiten, miteinzubeziehen, in der Beurteilung der Umsetzungsmassnahmen ausdrücklich begrüsst hat.

Schwerpunkte dieser Vorlage bilden 1) die rechtliche Stellung der politischen Parteien, 2) die Schaffung erhöhter Transparenz durch die Standardisierung, Detaillierung und Veröffentlichung der Jahresrechnungen in Bezug auf Einnahmen wie auch Ausgaben, 3) ein Verbot von anonymen Spenden, 4) eine unabhängige Überprüfung der Einhaltung künftiger Verpflichtungen der Parteien sowie 5) Sanktionsmöglichkeiten bei Verstößen gegen die neuen Verpflichtungen.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Zu Art. 2 Abs. 1

In Art. 2 Abs. 1 soll neu vorgesehen werden, dass neben der Konstituierung als Verein auch der Eintrag ins Handelsregister erforderlich ist. Mit diesem Erfordernis soll den Besonderheiten der politischen Parteien, insbesondere deren potentiellem Anspruch auf staatliche Förderung, Rechnung getragen werden. Eine analoge Auflage enthält bspw. auch das Gesetz vom 4. November 2016 über den Verein für Menschenrechte in Liechtenstein (LGBl. 2016 Nr. 504).

Um den durch die vorgeschlagene Gesetzesrevision präzisierten Transparenzanforderungen in Bezug auf die Jahresrechnung (Art. 6) sowie neu denjenigen in Bezug auf die Spendenreglemente (Art. 6a) genügen zu können, ist ein Auftritt der politischen Parteien im Internet erforderlich. Dieses Erfordernis ergibt sich explizit aus den Bestimmungen in Art. 6 und Art. 6a und wird daher in Art. 2 Abs. 1 nicht separat aufgeführt.

Zu Art. 2 Abs. 2

Im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage soll in diesem Absatz klargestellt werden, dass der Antrag auf die Ausrichtung von Beiträgen einmal jährlich zu stellen ist. Als Adressat gilt neu die Stabsstelle Finanzen, die auch für die Beurteilung der Vollständigkeit der Unterlagen gemäss Art. 5 zuständig ist. Die Nennung einer

Eingabefrist für die jährlichen Anträge dient dazu, das Verfahren zu vereinheitlichen und zu präzisieren. Einzige Ausnahme zu dieser Regelung bildet die Zeit unmittelbar nach einer Landtagswahl (siehe Art. 2 Abs. 4).

Zu Art. 2 Abs. 3

Die Unterbreitung der Statuten, Jahresrechnungen und Unterlagen über die Zielsetzung und Tätigkeit der politischen Parteien wird bereits im bestehenden Art. 4 Abs. 2 in der Form einer Kann-Bestimmung vorausgesetzt. Diese Kann-Bestimmung in Art. 4 soll durch die Präzisierungen in einem neuen Art. 2 Abs. 3 ersetzt werden. Dem jährlichen Antrag auf die Ausrichtung von Beiträgen ist demnach die gemäss Art. 6 erstellte und im Internet veröffentlichte Jahresrechnung in Bezug auf das letzte Geschäftsjahr beizulegen. Mit dem Verweis auf Art. 6 wird sichergestellt, dass alle Jahresrechnungen aus Bilanz, Erfolgsrechnung und Anhang bestehen, sich auf denselben Zeitraum beziehen und Informationen über sämtliche Einnahmen und Ausgaben enthalten.

Zusammen mit der Jahresrechnung einzureichen ist auch der Bericht der Revisionsstelle über die prüferische Durchsicht (Review) der Jahresrechnung im Sinne von Art. 1058 Abs. 2 und 4 PGR. Durch diese Massnahme soll die unabhängige Überprüfung der Parteienfinanzierung durch eine Revisionsstelle gestärkt und vereinheitlicht werden, wie dies in der GRECO-Empfehlung vi (i) gefordert wird. Für die Definition der Unabhängigkeit gelten die verbindlichen Standesrichtlinien der liechtensteinischen Wirtschaftsprüfervereinigung⁵. Eine Mitgliedschaft des

⁵ Art. 1: Der Begriff der Unabhängigkeit

(1) Der Grundsatz der Unabhängigkeit ist für den Berufsstand der Wirtschaftsprüfer von fundamentaler Bedeutung. An die Unabhängigkeit der Revisionsstelle werden vom Gesetzgeber und der Öffentlichkeit hohe Anforderungen gestellt. Die Annahme oder Weiterführung eines Revisionsmandates ist bei deren Fehlen nicht möglich. Der Begriff der Unabhängigkeit umfasst:

a) die innere oder tatsächliche Unabhängigkeit (independence of mind) - die innere Einstellung, die ein Urteil erlaubt, ohne dabei von Einflüssen beeinträchtigt zu sein, die das berufliche Urteilsvermögen gefährden, und die es dem Einzelnen erlaubt, mit Integrität, Objektivität und der berufstüblichen kritischen Grundhaltung zu handeln;

Prüfers in der politischen Partei, deren Jahresrechnung revidiert werden soll, ist daher ausgeschlossen. Diese Einschränkung betrifft die Personen, die für die prüferische Durchsicht verantwortlich zeichnen.

Zu Art. 2 Abs. 4

Da die Landtagswahlen gemäss Art. 47 der Liechtensteinischen Verfassung jeweils im Februar oder März jenes Kalenderjahres stattzufinden haben, in welches das Ende des vierten Jahres der Mandatsdauer zum Landtag fällt, wird vorgeschlagen, dass die Auszahlung der ersten Halbjahresrate nach den Landtagswahlen aufgrund der genehmigten Statuten der politischen Partei sowie des Handelsregisterauszugs erfolgt. Diese Unterlagen sind bis 31. März bei der Stabsstelle Finanzen einzureichen. Damit soll sichergestellt werden, dass den politischen Parteien, deren Aufwendungen wegen des Wahlkampfes gestiegen sind, die Hälfte des staatlichen Beitrags bald nach den Landtagswahlen ausbezahlt werden kann. Gleichzeitig bringt die politische Partei durch die aktive Einreichung dieser Unterlagen bei der Stabsstelle Finanzen den Wunsch nach staatlicher Unterstützung gemäss den Bestimmungen des PFG zum Ausdruck. Für die Auszahlung der zweiten Halbjahresrate im gleichen Kalenderjahr ist die Einreichung des jährlichen Antrags gemäss Abs. 2 und 3 notwendig.

Zu Art. 2 Abs. 5

Mit dem neuen Abs. 5 soll die Möglichkeit geschaffen werden, die Anträge und notwendigen Begleitdokumente im Sinne der Digitalisierung auf elektronischem Weg bei der Stabsstelle Finanzen einzureichen.

-
- b) die äussere Unabhängigkeit bzw. die Unabhängigkeit dem Anschein nach (independence in appearance) - die Vermeidung von Tatsachen und Umständen, die so schwer ins Gewicht fallen, dass ein Dritter daraus schliessen müsste, die Integrität, die Objektivität oder die berufsmässige kritische Grundhaltung des Revisionsunternehmens oder eines Mitglieds des Prüfungsteams sei gefährdet.
- (2) Die Unabhängigkeit ist eine zentrale Voraussetzung dafür, dass die Revisionsstelle ihr Prüfungsurteil objektiv und unbeeinflusst abgeben kann. Die Objektivität beinhaltet neben der erforderlichen Fachkompetenz eine Kombination aus Unparteilichkeit, charakterlicher Integrität und dem Fehlen von Interessenskonflikten.

Zu Art. 4

Wie in den Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 3 erwähnt, soll die bestehende Kann-Bestimmung in Art. 4 Abs. 2 aufgehoben werden. Die verbleibende Bestimmung in Art. 4 Abs. 1 wird neu in Art. 5 Abs. 2 aufgenommen. Damit kann Art. 4 aufgehoben werden.

Zu Art. 5 Abs. 2

Die Formulierung der bestehenden Bestimmung soll aktualisiert werden, indem nicht mehr von einem „Grundsatzentscheid“ sondern von einem „Regierungsbeschluss über die Festsetzung der Beiträge an die politischen Parteien gemäss Art. 3“ die Rede ist. Gleichzeitig wird die bisherige Bestimmung von Art. 4 Abs. 1 in angepasster Form in diesen Absatz integriert. Die Anpassung betrifft den Zeitpunkt für die Auszahlung der jeweiligen Halbjahresraten, die aufgrund der Fristenpräzisierung in Art. 2 Abs. 2 notwendig wird. Schliesslich wird klargestellt, dass für diese Auszahlungsfristen der Vorbehalt gilt, dass der Stabsstelle Finanzen alle gemäss diesem Gesetz erforderlichen Informationen rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden.

Zu Art. 5 Abs. 3 und 4

Der Vorschlag für einen neuen Art. 5 Abs. 3 orientiert sich am Wortlaut von Art. 8 Abs. 2 des liechtensteinischen Medienförderungsgesetzes (MFG; LGBl. 2006 Nr. 223). Er sieht ein rasches Verbesserungsverfahren samt Zurückweisungsrecht vor und dient damit dazu, die Einhaltung der inhaltlichen Erfordernisse sicherzustellen. Falls innert der angesetzten Frist die erforderlichen Unterlagen nicht beigebracht werden, ist der Antrag auf Beitragsgewährung zurückzuweisen. Der neue Art. 5 Abs. 4 nimmt die bestehende Bestimmung in Art. 6 Satz 3 auf, präzisiert jedoch, dass die Nachprüfung auf Antrag der Stabsstelle Finanzen erfolgen kann, und stellt klar, dass die Kosten für diesen Mehraufwand zulasten der betroffenen politischen Partei gehen. Es handelt sich also um eine mögliche Sanktionsform

bei unzureichender Einhaltung der Vorschriften, wie dies in der GRECO-Empfehlung viii (i) gefordert wird. Daneben bildet diese Bestimmung, wie von Empfehlung vi (i) verlangt, einen zusätzlichen Mechanismus zur unabhängigen Nachprüfung der Parteifinanzen.

Zu Art. 6

Der neue Art. 6 präzisiert, worüber die Jahresrechnungen der Parteien Aufschluss geben müssen. Konkret sollen diese die Herkunft und Verwendung der finanziellen Mittel sichtbar machen.

Er soll zudem das Geschäftsjahr aller Jahresrechnungen harmonisieren und klarstellen, welche Informationen in welchem Medium mit welcher Frequenz für wie lange veröffentlicht werden müssen. Zu diesem Zweck soll der bestehende Art. 6 gänzlich ersetzt und der neu gefasste Art. 6 mit dem Titel „Jahresrechnung“ versehen werden.

Zu Art. 6 Abs. 1

In Abs. 1 wird der Grundsatz der jährlichen Veröffentlichung der Jahresrechnungen festgelegt und deren Struktur definiert. Die Jahresrechnungen sollten aus Bilanz, Erfolgsrechnung und einem Anhang bestehen. Finanzielle Beiträge von Gemeinden an die jeweiligen Ortsgruppen sollen im Anhang aufgeführt werden, um auch diese Art staatlicher Unterstützung der politischen Parteien zu erfassen.

Zu Art. 6 Abs. 2

Mit dieser Bestimmung wird die Periode präzisiert, auf die sich das Geschäftsjahr der jährlichen Rechnungen beziehen sollte. Damit werden die Unterlagen der politischen Parteien, die im Rahmen dieses Gesetzes staatliche Beiträge beantragen, auch in dieser Beziehung harmonisiert. Da es ein besonderes Anliegen von GRECO ist, die gesamten Aufwendungen für Wahlkampagnen transparent zu

machen, und diese Ausgabeposten in Liechtenstein aufgrund von Art. 47 LV in der Regel über den Wechsel der Kalenderjahre anfallen, wird vorgeschlagen, das Geschäftsjahr als den Zeitraum vom 1. Juli bis 30. Juni zu definieren.

Zu Art. 6 Abs. 3

Mit Abs. 3 soll sichergestellt werden, dass die Pflicht zur Veröffentlichung der Jahresrechnungen einheitlich gehandhabt wird. Die Veröffentlichungspflicht dient der erhöhten Transparenz. Die Mindestdauer von fünf Jahren soll es dabei einer interessierten Öffentlichkeit ermöglichen, die Jahresrechnungen in Bezug auf Jahre, in denen aufeinander folgende Landtags- oder Gemeinderatswahlen stattgefunden haben, miteinander zu vergleichen. Der Zeitpunkt für die Veröffentlichung der Jahresrechnung wird durch die Eingabefrist gemäss Art. 2 Abs. 3 bestimmt und stellt eine zeitnahe Veröffentlichung nach Abschluss des Geschäftsjahres sicher, wie dies auch die entsprechende GRECO-Empfehlung v (i) verlangt.

Zu Art. 6 Abs. 4

In Abs. 4 soll mit dem Verweis auf eine ordnungsgemässe Rechnungslegung gemäss liechtensteinischem Personen- und Gesellschaftsrecht die Art der Erstellung der Jahresrechnungen harmonisiert werden.

Zu Art. 6 Abs. 5 und 6

In Abs. 5 und 6 wird klargestellt, welche Einnahmequellen und Ausgabenarten in den Jahresrechnungen gesondert auszuweisen sind, um die Transparenz zu erhöhen. Ausserdem werden auf diese Weise die Anforderungen an die Jahresrechnungen aller Parteien vereinheitlicht. Als Referenz für die gewählte Aufzählung der verschiedenen Einnahme- und Ausgabeposten dienen die Abs. 4 und 5 von § 5 Ö-PartG.

Gemäss Art. 6 Abs. 5 sind Spenden alle Zahlungen (Bst. f), Sachleistungen (Bst. i) und so genannten lebenden Subventionen (Bst. h), die eine natürliche oder juristische Person freiwillig und ohne angemessene Gegenleistung gewährt. Spenden sind in der Jahresrechnung geordnet nach Kategorien (Bst. f, h und i) in ihrer Gesamtsumme zu veröffentlichen. Nicht erfasst vom Spendenbegriff sind Mitgliedsbeiträge (Bst. a) und Beiträge von Mandatarinnen und Mandataren an die eigene Partei (Bst. b), die in der Jahresrechnung gesondert auszuweisen sind.

Der Bst. h sieht vor, dass Einnahmen in Form kostenlos oder ohne entsprechende Vergütung zur Verfügung gestellten Personals separat aufgeführt werden müssen. Bei dieser Form von Spenden wird in Österreich von lebenden Subventionen gesprochen. Der Tatbestand von Bst. h ist erfüllt, wenn einer Partei von einer Drittperson bezahltes Personal unentgeltlich oder zu einem offensichtlichen Vorzugspreis zur Verfügung gestellt wird. Die Erbringung von professionellen Dienstleistungen an eine Partei, ohne dass diese für die anderen Dienstleistungsempfängern in vergleichbaren Situationen verrechneten Kosten oder für den dadurch entstehenden Personalaufwand angemessen aufzukommen hat, kommt einer Spende gleich. Von lebenden Subventionen gemäss Bst. h ist die Freiwilligentätigkeit bzw. die ehrenamtliche Tätigkeit zu unterscheiden; diese ist nicht erfasst. Dabei handelt es sich um ein spontanes Engagement einer Einzelperson oder einer Gruppe für eine Partei, das unentgeltlich geleistet und auch nicht von einer Drittperson vergütet wird. Als Sachleistungen im Sinne von Bst. i sind geldwerte Leistungen zu verstehen, die materieller Natur sind und ohne angemessene Gegenleistung zur Verfügung gestellt werden. Darunter fallen bspw. die Schenkung eines Computers oder eines Fahrzeuges oder das Überlassen von Büroräumlichkeiten zu nicht marktüblichen Konditionen (kostenlose Zurverfügungstellung oder Festsetzung einer lediglich symbolischen Miete). Mit der expliziten Aufführung einzelner Einnahmequellen in Art. 6 Abs. 5 kann den Erfordernissen verschiedener Empfehlungen Rechnung getragen und die Transparenz der

Jahresrechnungen erhöht werden. So sollen bspw. Art. 6 Abs. 5 Bst. d und o die GRECO-Kritikpunkte in Zusammenhang mit der Empfehlung iii berücksichtigen. Unter Bst. m werden ausserdem Geldflüsse an die Parteien über staatliche⁶ sowie gegebenenfalls private Zuwendungen an die jeweilige Landtagsfraktion erfasst, wie dies die Empfehlung iv (iii) vorsieht. Schliesslich sollen durch die Erfassung von Beiträgen bzw. Kostenbeteiligungen von Ortsgruppen unter Bst. n allfällige Geldflüsse von den Ortsgruppen zur politischen Partei sichtbar gemacht werden. Diese beiden Positionen sind gemäss Abs. 6 auch auf der Aufwandseite (Bst. m und n) aufzuführen.

Zu Art. 6a

Da es sich beim Thema der Spenden um eine wichtige Schnittstelle zwischen politischen Parteien und Öffentlichkeit handelt und Spenden die staatliche Unterstützung der Parteien ergänzen, soll dafür ein neuer Artikel mit dem Titel „Spenden“ in das Gesetz aufgenommen werden.

Grundsätzlich ist es Parteien erlaubt, Spenden anzunehmen, wobei das Annahmeverbot gemäss Art. 6a Abs. 2 zu beachten ist. Mit der Schaffung von Art. 6a wird somit Rechtssicherheit bezüglich der Zulässigkeit von Spenden an Parteien geschaffen.

Zu Art. 6a Abs. 1

Die Veröffentlichung der Spendenreglemente der Parteien gemäss Abs. 1 dient dazu, für potentiell Spendende Klarheit und Transparenz in Bezug auf die praktische Umsetzung dieser Bestimmung zu schaffen. Dazu gehören beispielsweise Informationen über die Grundsätze für die Annahme von Spenden oder über das bevorzugte Vorgehen und die parteiinternen Verfahren.

⁶ Beiträge gemäss Art. 12a des Gesetzes vom 17. Dezember 1981 über die Bezüge der Mitglieder des Landtags (LGBl. 1982 Nr. 22)

Zu Art. 6a Abs. 2

Aus der Formulierung der Empfehlung iv (ii) geht hervor, dass es bei der Thematik der anonymen Spenden nicht um die Offenlegung der Identität der Spendenden gegenüber der Öffentlichkeit geht. Vielmehr soll sichergestellt werden, dass die in den politischen Parteien zuständigen Organe prinzipiell darüber informiert sind, von wem die Spende stammt. Entsprechend müssen diese der Revisionsgesellschaft gegenüber offen gelegt werden. Es liegt zweifellos auch im Interesse der politischen Parteien, zu wissen, aus welchen Quellen sie finanziert werden. Die Wertgrenze von 1'000 Franken für anonyme Spenden soll spontane Geldsammlungen und spontane unentgeltliche Dienstleistungen an bestimmten Anlässen weiterhin ermöglichen. Die Wertgrenze lehnt sich an § 6 Abs. 6 Ziff. 8 Ö-PartG an, welcher die Annahme anonymen Spenden untersagt, wenn eine solche Spende im Einzelfall 1'000 Euro übersteigt.

Zu Art. 7

Der Vorschlag für einen neuen Art. 7 entspricht inhaltlich Art. 15 des liechtensteinischen Medienförderungsgesetzes (LGBl. 2006 Nr. 223), wobei sich der Vorbehalt einer Bestimmung mit höherer Strafandrohung im Vergleich zum Medienförderungsgesetz nicht auf das Strafgesetzbuch beschränkt.

5. REGIERUNGSVORLAGE

5.1 **Gesetz über die Ausrichtung von Beiträgen an die politischen Parteien
(PFG)**

Gesetz

vom ...

**betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Ausrichtung von
Beiträgen an die politischen Parteien**

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine
Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 28. Juni 1984 über die Ausrichtung von Beiträgen an die
politischen Parteien (PFG), LGBl. 1984 Nr. 31, wird wie folgt abgeändert:

Art. 2

Anspruchsberechtigung; Antragstellung

1) Anspruch auf die Ausrichtung von Beiträgen haben politische Parteien,
die in Form eines Vereins (Art. 246 ff PGR) errichtet und im Handelsregister ein-

getragen sind, sich zu den Grundsätzen der Verfassung bekennen und Tätigkeiten im Sinne von Art. 1 nachweisen können.

2) Der jährliche Antrag auf Ausrichtung von Beiträgen ist bei der Stabsstelle Finanzen bis 15. September des Anspruchsjahrs von dem satzungsgemäss zur Vertretung nach aussen bestellten Organ zu stellen.

3) Dem jährlichen Antrag beizulegen sind:

a) die im Internet veröffentlichte Jahresrechnung gemäss Art. 6 in Bezug auf das letzte Geschäftsjahr;

b) der Bericht der Revisionsstelle über die prüferische Durchsicht (Review) der Jahresrechnung (Art. 1058 PGR).

4) Für die erstmalige Auszahlung einer Halbjahresrate nach einer Landtagswahl sind bei der Stabsstelle Finanzen bis 31. März folgende Dokumente einzureichen:

a) die Statuten;

b) der Handelsregisterauszug.

5) Die Einreichung der Unterlagen gemäss diesem Artikel kann auch auf elektronischem Weg erfolgen.

Art. 4

Aufgehoben

Art. 5 Abs. 2, 3 und 4

2) Nach dem Beschluss der Regierung über die Festsetzung der Beiträge an die politischen Parteien gemäss Art. 3 entscheidet die Stabsstelle Finanzen über

die Auszahlung der jährlichen Beiträge. Diese werden vorbehaltlich Abs. 3 in Halbjahresraten auf 1. April und 1. Oktober ausgerichtet.

3) Reichen die vorgelegten Unterlagen zur abschliessenden Beurteilung und Entscheidung über einen Antrag nicht aus, so hat die Stabsstelle Finanzen dem Antragsteller die Ergänzung derselben binnen einer bestimmten Frist bei sonstiger Zurückweisung des Antrags aufzutragen.

4) Die Regierung kann auf Antrag der Stabsstelle Finanzen ein unabhängiges Revisionsunternehmen mit einer Nachprüfung beauftragen. Die Kosten der Nachprüfung gehen zulasten der betroffenen politischen Partei.

Art. 6

Jahresrechnung

1) Jede politische Partei hat über die Art ihrer Einnahmen und Ausgaben jährlich mit einer Jahresrechnung (bestehend aus Bilanz, Erfolgsrechnung und Anhang) öffentlich Rechenschaft zu geben. Gemeindebeiträge an die Ortsgruppen sind im Anhang aufzuführen.

2) Das Geschäftsjahr der Jahresrechnung beginnt am 1. Juli und endet am 30. Juni.

3) Die Jahresrechnung ist von den politischen Parteien während mindestens fünf Jahren im Internet in geeigneter Weise zu veröffentlichen.

4) Die Jahresrechnung ist nach den Grundsätzen ordnungsgemässer Rechnungslegung (Art. 1050 bis Art. 1054 PGR) zu erstellen.

5) Die Jahresrechnung hat zumindest folgende Einnahmen- und Ertragsarten gesondert auszuweisen:

- a) Mitgliedsbeiträge;
- b) Beiträge der der jeweiligen Partei angehörenden Mandatäre;
- c) Erträge aus parteieigener wirtschaftlicher Tätigkeit;
- d) Erträge aus Unternehmensbeteiligungen;
- e) Einnahmen aus sonstigem Vermögen;
- f) Spenden (mit Ausnahme der Bst. h und i);
- g) Erträge aus Veranstaltungen, aus der Herstellung und dem Vertrieb von Druckschriften sowie ähnliche sich unmittelbar aus der Parteitätigkeit ergebende Erträge;
- h) Einnahmen in Form kostenlos oder ohne entsprechende Vergütung zur Verfügung gestellten Personals;
- i) Sachleistungen;
- k) Aufnahme von Krediten;
- l) staatliche Beiträge an die Partei;
- m) Beiträge an die Landtagsfraktion;
- n) Beiträge/Kostenbeteiligungen von Ortsgruppen;
- o) sonstige Erträge und Einnahmen, wobei solche von mehr als fünf Prozent der jeweiligen Jahreseinnahmen gesondert auszuweisen sind.

6) Die Jahresrechnung hat zumindest folgende Ausgabenarten gesondert auszuweisen:

- a) Personal;

- b) Büroaufwand und Anschaffungen, ausgenommen geringwertige Wirtschaftsgüter;
- c) Sachaufwand für Öffentlichkeitsarbeit einschliesslich Presseerzeugnisse;
- d) Veranstaltungen;
- e) Fuhrpark;
- f) sonstiger Sachaufwand für Administration;
- g) Mitgliedsbeiträge und internationale Arbeit;
- h) Rechts-, Prüfungs- und Beratungskosten;
- i) Kreditkosten und Kreditrückzahlungen;
- k) Ausgaben für Reisen und Fahrten;
- l) Zahlungen an Unternehmensbeteiligungen;
- m) Aufwendungen für die Landtagsfraktion;
- n) Beiträge/Kostenbeteiligungen an Ortsgruppen;
- o) sonstige Aufwandsarten, wobei solche in der Höhe von mehr als fünf Prozent der jeweiligen Jahresausgaben gesondert auszuweisen sind.

Art. 6a

Spenden

1) Die politischen Parteien haben ihre Spendenreglemente im Internet zu veröffentlichen.

2) Politische Parteien dürfen keine Spenden von anonymen Spendenden annehmen, sofern die Spende im Einzelfall mehr als 1 000 Franken beträgt.

Art. 7

Strafbestimmung

1) Vom Landgericht ist, sofern die Tat nicht nach einer anderen Bestimmung mit strengerer Strafe bedroht ist, wegen Übertretung mit einer Busse bis zu 50 000 Franken, im Nichteinbringlichkeitsfalle mit einer Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten, zu bestrafen, wer durch unwahre oder unvollständige Angaben oder durch Beibringung falscher Unterlagen oder in anderer Weise eine Förderung aufgrund dieses Gesetzes erwirkt, die ihm nicht zusteht.

2) Bei fahrlässiger Begehung wird die Strafobergrenze auf die Hälfte herabgesetzt.

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am ... in Kraft, andernfalls am Tag nach der Kundmachung.