



Tiroler Landtag

Landtagsdirektion

Petra Muglach

Telefon 0512/508-3017

Fax 0512/508-743005

landtag.direktion@tirol.gv.at

DVR:0059463

Antrag der Abg. Mag. Wolf, Mag. Mair u.a. betreffend Antragstellung und Auszahlung von laufenden Fördermitteln an Parteien, die nicht mehr durch Abgeordnete im Landtag vertreten sind

Geschäftszahl LTD-378/15

Innsbruck, 09.12.2015

Sehr geehrte Damen und Herren!

In der Anlage wird die Stellungnahme zur Entschließung vom 8. Oktober 2015 betreffend Antragstellung und Auszahlung von laufenden Fördermitteln an Parteien, die nicht mehr durch Abgeordnete im Landtag vertreten sind übersandt.

Anlage

Der Landtagspräsident:

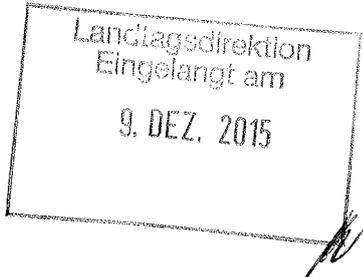
DDr. Herwig van Staa

i.A.

Ergeht an:

Abg. Mag. Jakob Wolf
Abg. Mag. Gebi Mair

ÖVP-Landtagsklub
SPÖ-Landtagsklub
GRÜNEN-Landtagsklub
impuls-tirol-Landtagsklub
FPÖ-Landtagsklub
FRITZ-Landtagsklub



Landeshauptmann Günther Platter

Herrn Landtagspräsidenten
DDr. Herwig van Staa
im Hause

Telefon 0512/508-2000
Fax 0512/508-742005
landeshauptmann@tirol.gv.at

DVR:0059463

Entschließung des Tiroler Landtages vom 8. Oktober 2015 betreffend Antragstellung und Auszahlung von laufenden Fördermitteln an Parteien die nicht mehr durch Abgeordnete im Landtag vertreten sind. (378/15) - Gutachtensvorlage;

Geschäftszahl LHGP-GE-12/114

Innsbruck, 03.12.2015

Sehr geehrter Herr Präsident!

Der Tiroler Landtag hat in seiner Sitzung vom 8. Oktober 2015 eine Entschließung betreffend „die Antragstellung und Auszahlung von laufenden Fördermitteln an Parteien die nicht mehr durch Abgeordnete im Landtag vertreten sind“ beschlossen.

In Entsprechung habe ich zu dieser Themenstellung ein Gutachten bei Herrn MMag. DDr. Hubert Sickinger, Universität Wien, in Auftrag gegeben. Dieses Gutachten wurde nunmehr vorgelegt und erlaube mir dieses in der Anlage für die weitere parlamentarische Behandlung dem Tiroler Landtag zuzuführen.

Mit freundlichen Grüßen

Anlage

Erlöschen des Anspruchs einer politischen Partei auf Parteienförderung des Landes Tirol durch Austritt aller Landtagsabgeordneter?

Gutachten im Auftrag des Amts der Landesregierung Tirol

MMag. DDr. Hubert Sickinger

Wien, 3. Dezember 2015

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| Die Fragestellung | 2 |
| „Politische Partei“ und „Vertretung in einem allgemeinen Vertretungskörper“: bundes(verfassungs)rechtliche Verwendung im PartG 2012 | 3 |
| Zurechenbarkeit von Abgeordneten zur politischen Partei: Präzedenzfälle auf Bundesebene | 6 |
| Regelungen in den Bundesländern | 9 |
| 1. Bemessung der Parteienförderung (primär) nach dem Stimmenanteil bei der vorangegangenen Landtagswahl..... | 10 |
| 2. Bemessung der Parteienförderung nach der Zahl der Landtagsabgeordneten der politischen Partei ... | 10 |
| Anspruch auf Parteienförderung nach dem Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetz 2012..... | 13 |
| Abschließende verfassungspolitische Überlegungen | 18 |
| 1. Verteilungsschlüssel der Parteienförderung | 18 |
| 2. Logik des PartG 2012: Förderung der außerparlamentarischen Parteiorganisationen | 19 |
| 3. Notwendigkeit von Regelungen für den Fall von Parteispaltungen? | 20 |
| Zitierte Literatur..... | 22 |

Die Fragestellung

Die politische Partei „Vorwärts Tirol“ erreichte bei der Landtagswahl am 28. April 2013 9,54% der abgegebenen gültigen Stimmen und vier Mandate zum Tiroler Landtag. Sie hatte damit Anspruch auf Parteienförderung des Landes Tirol, die ihr für das den verbliebenen Teil des Jahres 2013 (Mai bis Dezember 2013) sowie die Jahre 2014 und 2015 auch ausbezahlt wurde.

Am 1. Juli 2014 wurde eine der vier Abgeordneten aus dem Landtagsklub und der Partei ausgeschlossen.¹ Die drei verbliebenen Landtagsabgeordneten gründeten am 6. Februar 2015 eine neue politische Partei namens „Impuls Tirol“ und benannten den weiter existierenden Landtagsklub in „Impuls Tirol Landtagsklub“ um.²

Nach der umfangreichen Medienberichterstattung über die internen Konflikte von „Vorwärts Tirol“, die Abspaltung von „Impuls Tirol“ und auch das Auftreten der vier Abgeordneten im Tiroler Landtag erscheint somit ausgeschlossen, dass die politische Partei „Vorwärts Tirol“ – *politisch!* – noch durch Abgeordnete im Tiroler Landtag vertreten ist. Der Tiroler Landtag beschloss daher am 8. Oktober 2015 folgende EntschlieÙung:³

„Die Landesregierung wird aufgefordert, unter Einbeziehung der erforderlichen Experten eine Prüfung dahingehend vorzunehmen, ob politischen Parteien, die zwar am Wahltag bzw. bei der Konstituierung zum Landtag gewählte Mandatare als Mitglieder hatten, die die Anspruchsgrundlage für eine Parteienförderung nach § 2 Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetz 2012 bildeten, aber während einer laufenden Periode alle Mandatare aufgrund des Ausscheidens aus der politischen Partei verloren haben, weiterhin eine Parteienförderung nach der zitierten Bestimmung zukommt. Dazu soll weiters geprüft werden, ob jemand bzw. wer gegebenenfalls dazu verpflichtet ist, diese Förderung zu beantragen.“

Die in dem vorliegenden Gutachten zu beantwortende *juristische* Frage ist, ob „Vorwärts Tirol“ damit im Sinne des § 2 Abs 1 des Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetzes 2012⁴ noch als „im Landtag vertretene politische Partei“ gelten kann und daher weiterhin Anspruch auf Parteienförderung des Landes Tirol hat. Sofern diese Frage negativ zu beantworten ist, wäre auch über einen dennoch gestellten Antrag auf Parteienförderung für das Jahr 2016 in Würdigung der tatsächlichen Situation negativ zu entscheiden.

Voraussetzung für die Beantwortung dieser Frage ist die Klärung, was im Lichte der gesetzlichen Bestimmungen, vorhandener Literatur und vor allem auch vorhandenen Präzedenzfälle (auf Bundesebene und in anderen Bundesländern mit vergleichbarer Rechtslage) unter einer in einem allgemeinen Vertretungskörper „vertretenen“ politischen Partei zu verstehen ist.

¹ Siehe APA0480, APA0502 und APA0535 vom 1. Juli 2014.

² Vorwärts Tirol Klub beendet Zusammenarbeit mit Partei, APA0085 vom 20. 2. 2015, und zusammenfassend Vorwärts Tirol: Selbstdemontage einer Partei auf Raten, APA0228 vom 20. 2. 2015.

³ EntschlieÙung 378/15 des Tiroler Landtages vom 8. 10. 2015.

⁴ Gesetz vom 7. November 2012 über die Finanzierung der politischen Parteien und die Förderung der Landtagsklubs in Tirol (Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetz 2012), LGBl 151/2012.

- Dazu wird in einem ersten Schritt das bundesverfassungsrechtliche Verständnis dieser Begriffe beschrieben: den Anstoß bzw. die Notwendigkeit einer Neufassung des Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetzes 2012 lieferte das Inkrafttreten des neuen PartG des Bundes 2012: dessen § 3 (Parteienförderung) enthält die bundesverfassungsrechtliche Regelung eines „Förderkorridors“, innerhalb dessen den Ländern ihre Parteienförderung regeln dürfen (das bisherige Tiroler Parteienförderungsgesetz 1994 musste überarbeitet werden, um den „doppelten Förderkorridor“ auch für die Bezirks- und Gemeindeebene in Anspruch nehmen zu können, was für eine völlige Neufassung der landesrechtlichen Parteienförderungsregeln genutzt wurde). Es muss daher davon ausgegangen werden, dass die Länder – neben Tirol novellierte auch alle anderen Länder ihre Parteienförderungsgesetze bzw. erließen diese überhaupt neu – ihren Neuregelungen die Begrifflichkeit des vom Bund neu erlassenen Parteienrechts zugrunde legten (die ihrerseits weitgehend durch einige Erkenntnisse des VfGH und die Lehre entwickelt wurden).
- Anschließend werden die Fälle beschrieben, in denen sich das Problem einer Zurechenbarkeit von (Nationalrats- oder Landtags)Abgeordneten zu ihrer ursprünglichen politischen Partei tatsächlich in der Praxis stellten und herausgearbeitet, welche Lösungen die Praxis in derartigen Fällen gefunden hat.
- Im Lichte der aus der Praxis von Bund und anderen Ländern ersichtlichen, in Österreich vorherrschenden Definition der hier zentralen Begrifflichkeit („Vertretung“ einer „politischen Partei“ durch Abgeordnete in einem allgemeinen Vertretungskörper) wird anschließend im Detail auf die Tiroler Gesetzeslage eingegangen, und die Ausgangsfrage beantwortet.
- Den Abschluss bildet eine verfassungspolitische Bewertung des Ergebnisses. Dabei wird auch kurz darauf eingegangen, ob sich aus dem vorliegenden Fall möglicherweise ein Novellierungsbedarf des Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetzes 2012 ergeben könnte.

„Politische Partei“ und „Vertretung in einem allgemeinen Vertretungskörper“: bundes(verfassungs)rechtliche Verwendung im PartG 2012

Die Bedeutung der Begriffe „politische Partei“ und „wahlwerbende Partei“ wird durch das PartG 2012⁵ in § 2 (Begriffsbestimmungen) definiert, wobei allerdings lediglich die (einheitliche) Begrifflichkeit der staatsrechtlichen Literatur und Judikatur des VfGH übernommen wurde:⁶

Begriffsbestimmungen

§ 2. Im Sinne der folgenden Paragraphen bezeichnet:

1. „politische Partei“: jede Partei im Sinne des § 1,
2. „wahlwerbende Partei“: eine Wählergruppe, die sich unter Führung einer unterscheidenden Parteibezeichnung und Aufstellung einer Parteiliste an der Wahlwerbung zu einem allgemeinen Vertretungskörper oder dem Europäischen Parlament beteiligt,

⁵ Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien (Parteiengesetz 2012 – PartG), BGBl I 56/2012 idF I 84/2013.

⁶ Vgl. für alle: Wieser 2002, 5 ff.; Zögernitz/Lenzhofer 2013, 41-44.

Die Verfassungsbestimmung des § 1 PartG regelt u.a. die Gründung und Rechtspersönlichkeit einer politischen Partei und die gesetzlichen Mindestanforderung an die Satzung (Statuten) (§ 1 Abs 4). Die Begrifflichkeit „politische Partei“ in den Parteienförderungsgesetzen von Bund und Ländern nur auf politische Parteien im Sinne des § 1 PartG beziehen. In § 1 Abs 2 PartG wird erstmals auch das Bild festgelegt, das der Bundesverfassungsgesetzgeber von politischen Parteien hat:⁷

„Eine politische Partei ist eine dauernd organisierte Verbindung, die durch gemeinsame Tätigkeit auf eine umfassende Beeinflussung der staatlichen Willensbildung, insbesondere durch die Teilnahme an Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern und dem Europäischen Parlament, abzielt und deren Satzung beim Bundesministerium für Inneres hinterlegt ist.“ (§ 1 Abs 2 PartG 2012)

Dieses Bild einer dauerhaften organisierten Verbindung und deren Anspruch an die umfassende Beeinflussung der staatlichen Willensbildung erklärt auch, dass der Gesetzgeber seit 2012 unterschiedslos alle politischen Parteien der (zumindest für Kleinparteien, die nicht in Parlamenten vertreten sind, doch bemerkenswert aufwändigen) Rechenschaftspflicht samt Prüfung durch zwei Wirtschaftsprüfer unterwirft. Aus diesem Kontext ergibt sich auch der Sinn der nun ebenfalls (wenn auch nur mit Ober- und Untergrenzen) geregelten staatlichen Parteienförderung:

Parteienförderung

§ 3. (Verfassungsbestimmung) Bund, Länder und Gemeinden können politischen Parteien für ihre Tätigkeit bei der Mitwirkung an der politischen Willensbildung in Bund, Ländern und Gemeinden jährlich Fördermittel zuwenden. Dazu dürfen *den politischen Parteien, die in einem allgemeinen Vertretungskörper vertreten sind*, insgesamt je Wahlberechtigtem zum jeweiligen allgemeinen Vertretungskörper mindestens 3,10 Euro, höchstens jedoch 11 Euro gewährt werden. Die Länder können ihre Förderungen innerhalb der doppelten Rahmenbeträge regeln, um auch die Mitwirkung an der politischen Willensbildung auf Bezirks- und Gemeindeebene sicherzustellen. Für die Ermittlung der Anzahl der Wahlberechtigten ist jeweils auf die bei der letzten Wahl zum allgemeinen Vertretungskörper Wahlberechtigten abzustellen. Eine darüberhinausgehende Zuwendung an politische Parteien und wahlwerbende Parteien zur Bestreitung von Wahlwerbungskosten bei Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern ist unzulässig. Fördermittel des Bundes für politische Parteien sind durch ein besonderes Bundesgesetz zu regeln.

In der Literatur wird zwar zu Recht darauf verwiesen, dass in einem strengen Wortsinne nicht politische Parteien, sondern nur wahlwerbende Parteien in einem allgemeinen Vertretungskörper vertreten sein können:⁸ die „wahlwerbende Partei“ ist im Grunde nur der Wahlvorschlag (Kandidatenliste samt sich aus der Beteiligung an der Wahl sich ergebender Verfahrensrechte) nach der jeweiligen Wahlordnung, hinter der politisch auch eine nur lose Wählergruppe stehen kann. Die Geschäftsordnungen des Nationalrats und der Landtage nehmen bei der Bildung der Parlaments- bzw. Landtagsklubs regelmäßig auch nur darauf Bezug, ob Abgeordnete derselben „wahlwerbenden Partei“ angehören (also auf demselben Wahlvorschlag gewählt wurden), nicht darauf, ob die Abgeordneten derselben oder überhaupt einer politischen Partei angehören. In der politischen Realität steht (außer teilweise auf Gemeindeebene) allerdings regelmäßig eine politische Partei

⁷ Den Erläuterungen in der Regierungsvorlage (1782 BlgNR XXIV. GP, 3) und dem Ausschussbericht (1844 BlgNR XXIV. GP, 1) zufolge in Übernahme des Begriffsverständnisses der staatsrechtlichen Literatur, verwiesen wird auf Adamovich et al 2011, 83.

⁸ Siehe Mayer 2006, 112; Zögernitz/Lenzhofer 2013, 180 f.; Lenzhofer 2010, 98.

hinter dem Wahlvorschlag, in deren Hand auch die jeweilige Wahlwerbung und deren Finanzierung liegt. Zumindest dann, wenn die jeweilige politische Partei über die ihr zuzuordnende wahlwerbende Partei den Einzug in einen allgemeinen Vertretungskörper (also in den Nationalrat, einen Landtag, einen Gemeinderat oder in Wien auch eine Bezirksvertretung) geschafft hat, steht ihr auch Anspruch auf staatliche Parteienförderung zu, um ihre (dauerhafte) Tätigkeit zu unterstützen (sofern eine solche Förderung überhaupt vorgesehen ist).

Der VfGH hat die „verfassungsrechtlich vorgegebene Korrelation von Wahlpartei und politischer Partei“ 1997 folgendermaßen formuliert,

(...), dass die politische Partei und die ihr in Ansehung der Wahlwerbung zu gesetzgebenden Körperschaften zuzuordnende wahlwerbende Partei (Wahlpartei) verfassungsrechtlich aufeinander angelegt sind, also von Verfassungs wegen zueinander in einer spezifischen Wechselbeziehung stehen.“⁹

Für die Parteienförderung bedeutet dies: Eine politische Partei reicht einen Wahlvorschlag ein (kandidiert juristisch als wahlwerbende Partei); falls sie aufgrund des Wahlergebnisses mit Mandatarn ihres Wahlvorschlages im Parlament vertreten ist, kann sie auch die daran geknüpfte Parteienförderung beanspruchen. Im „Normalfall“ eines stabilen Parteiensystems bereitet dies juristisch keine weiteren Schwierigkeiten. Im Fall von Parteispaltungen sowie Partei- und Klubwechseln von Abgeordneten bereitet dies allerdings juristische Probleme. Dabei ist zwischen zwei möglichen Regelungstypen für die Aufteilung der staatlichen Parteienförderung zu unterscheiden:

- (Nur) der Anspruch auf Förderung als solcher ist an die Vertretung im Nationalrat oder in einem Landtag gebunden, die Verteilung erfolgt hingegen nach dem Stimmenanteil der politischen Parteien bei der letzten Wahl. Alternativ kann der Anspruch (auf eine gesamte Förderung oder auf einen Sockelbetrag) auch an eine Mindestzahl (etwa: Klubstärke) von Abgeordneten gebunden sein.
- Der Verteilungsschlüssel der Parteienförderung besteht in der Zahl der Mandatare im Parlament. Hier stellt sich darüber hinaus auch die Frage, ob Parteiübertritte (im politischen Alltag parlamentarischer Körperschaften sichtbar in Klubaus- bzw. -übertritten) zu einer Änderung des Aufteilungsschlüssels zwischen den politischen Parteien führen.

⁹ VfSlg 14.803/1997. In diesem Erkenntnis wird die „verfassungsrechtlich vorgegebene Korrelation von Wahlpartei und politischer Partei“ auch deshalb besonders hervorgehoben, da es im Anlassfall um die Prüfung des Anspruchs der FPÖ auf den *Wahlwerbungskostenbeitrag* gemäß § 2a PartG alt ging: die FPÖ hatte die materiellrechtliche Frist zur Antragstellung (spätestens acht Wochen vor dem Wahltag – was signifikant länger als die wahlrechtliche Pflicht zur Einreichung des Wahlvorschlages war) versäumt, der VfGH hob diese Frist auf.

Im Erkenntnis VfSlg 18.603 (Kärntner FPÖ) sah der VfGH hingegen diese Verknüpfung eines Anspruchs einer im Landtag (durch einen „abgespaltenen“ Abgeordneten) vertretenen Partei mit einer eigenen Kandidatur als Wahlpartei bei der vorangegangenen Landtagswahl nicht als Voraussetzung für den Anspruch auf Parteienförderung nach dem K-PFG an. Eine zwingende verfassungsrechtliche „Versteinerung“ der Zurechnung eines Abgeordneten zu einer wahlwerbenden Partei kann aus VfSlg. 14.003/1997 insofern nicht argumentiert werden, außer diese ergibt sich explizit aus dem jeweiligen Parteienförderungsgesetz.

In beiden Varianten stellt sich allerdings dieselbe Frage, unter welchen Voraussetzungen ein Abgeordneter einer politischen Partei zuzurechnen ist. Diese Frage wird im Folgenden zunächst für die Bundesebene, dann für die übrigen Bundesländer behandelt, bevor sie dann anhand des Tiroler Parteienförderungs- und Klubfinanzierungsgesetzes beantwortet wird.

Zurechenbarkeit von Abgeordneten zur politischen Partei: Präzedenzfälle auf Bundesebene

Auf Bundesebene stellte sich ab 2005 mit der Abspaltung des BZÖ von der FPÖ eine vergleichbare Rechtsfragen wie nun in Tirol – nämlich die Frage, ob (Nationalrats-)Abgeordnete, welche die politische Partei wechseln, bei der Bemessung der Parteienförderung (und Parteiakademieförderung) noch ihrer ursprünglichen politischen Partei zuzurechnen sind. Auch in der Gesetzgebungsperiode 2008-2013 hatten Partei- und Klubaustritte sowie Klub- und Parteiwechsel von Nationalratsabgeordneten des BZÖ Auswirkungen zumindest auf die Parteiakademieförderung von BZÖ und FPÖ. (Die Frage der Klubfinanzierung auf Bundesebene kann für diese Arbeit unberücksichtigt werden.)

Die Parteienförderung des Bundes erfolgt(e) auf Basis zweier Gesetze:

- Nach dem PartFörG¹⁰ erfolgt die Verteilung der *Parteienförderung des Bundes* (Berechnungsbasis: 4,6 Euro pro Wahlberechtigtem bei der vorangegangenen Nationalratswahl, valorisiert ab 2015) großteils nach dem Stimmenanteil der im Nationalrat vertretenen politischen Parteien bei der vorangegangenen Nationalratswahl. Ein für jede politische Partei gleicher „Grundbetrag“ von 218.000 Euro wird allerdings nur an politische Parteien bezahlt, die mit mindestens fünf Abgeordneten (Klubstärke; ein eigener Parlamentsklub ist allerdings nicht Voraussetzung) im Nationalrat vertreten sind (§ 2 Abs 2 PartFörG). Dieser Verteilungsmodus (Kombination aus Grundbetrag von zunächst 3.000.000 Schilling, dann 218.018 Euro mit einem nach dem Stimmenanteil bei der letzten Nationalratswahl berechnetem Steigerungsbetrag) wurde ab 1987 bis zum Inkrafttreten des PartFörG (ab 1. Juli 2012) auch vom § 2 Abs 2 PartG 1975 verwendet.
- Die *politischen Akademien der Parteien* werden nach dem Publizistikförderungsgesetz 1984 (PubFG) gefördert.¹¹ Anspruch auf die Förderung haben gemäß § 1 Abs 1 PubFG nur Rechtsträger (Vereine oder Stiftungen), die von einer mit mindestens fünf Abgeordneten im Nationalrat vertretenen politischen Partei als der von ihnen bestimmte Förderungswerber bezeichnet werden (§ 1 Abs 1 Z 3 PubFG). Bis 2014 knüpfte die Berechnung der Förderung pro Partei an das Gehaltsschema ausgewählter Bundesbediensteter an; durch einen fixen (generösen) „Grundbetrag“ für jede mit Klubstärke im Nationalrat vertretene politische Partei wirkte sich die Zahl der anspruchsberechtigten Parteien auch stark auf den Gesamtbetrag der Förderung nach dem PubFG aus (der Zusatzbetrag bestand in bestimmten Vertragsbedienstetenbezügen pro Abgeordnetem der jeweiligen im Nationalrat vertretenen

¹⁰ Bundesgesetz über Förderungen des Bundes für politische Parteien (Parteien-Förderungsgesetz 2012 – PartFörG), BGBl 57/2012.

¹¹ Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik 1984 (Publizistikförderungsgesetz 1984 - PubFG), BGBl 369/1984 (Wvb) idgF.

Partei). Ab 2015¹² wird der Gesamtbetrag im Bundesbudget festgelegt; davon werden 46 Prozent zu gleichen Teilen an die anspruchsberechtigten Rechtsträger verteilt, ein Zusatzbetrag von 24 Prozent sowie ein weiterer Betrag für internationale politische Bildungsarbeit von 30 Prozent werden nach der Zahl der Abgeordneten der politischen Partei im Nationalrat verteilt.

Im April 2005 wechselte der Großteil der 2002 gewählten FPÖ-Nationalratsabgeordneten zur neu gegründeten politischen Partei BZÖ. An der Zusammensetzung des damaligen Freiheitlichen Parlamentsklubs änderte sich dadurch nichts, allerdings wurde dieser nun politisch von der neuen Partei dominiert – nur mehr zwei von dessen Mitgliedern bekannten sich im Jahr 2006 (bis zur Nationalratswahl am 1. Oktober 2006 und der darauffolgenden Neukonstituierung des Nationalrats politisch weiterhin zur FPÖ. Damit stellte sich sowohl für die Parteienfinanzierung nach § 2 Abs 2 lit a PartG 1975¹³ (Grundbetrag von damals 218.019 Euro), als auch für Förderung der Freiheitlichen Akademie nach dem PubFG die Frage, ob die FPÖ noch *mit mindestens fünf Abgeordneten im Nationalrat vertreten* war.¹⁴ Diese Frage wurde, wie auch den vom Bundeskanzleramt auf der Website des Verfassungsdienstes publizierten Förderungsbeträgen entnommen werden kann, für 2006 sowohl für den Grundbetrag nach § 2 Abs.2 lit a PartG (alt),¹⁵ als auch für die Parteiakademieförderung¹⁶ verneint und die entsprechenden Förderungen wurden daher nicht ausbezahlt. Der nach dem Stimmenanteil bei der Nationalratswahl 2002 berechnete „Steigerungsbetrag“ nach § 2 Abs 2 lit b PartG alt verblieb der FPÖ 2006 allerdings, da diese ja weiterhin mit Abgeordneten im Nationalrat vertreten war, die sich politisch zu ihr bekannten.

Bei der Förderung der Parteiakademien vollzog das Bundeskanzleramt in dieser Frage dabei eine Kehrtwende gegenüber seiner bisherigen Rechtsauslegung in den 1990er Jahren.¹⁷ Anlässlich der Abspaltung des Liberalen Forums im Februar 1992 hatte der Verfassungsdienst noch den Standpunkt vertreten, dass spätere Parteiübertritte nichts am Anspruch der ursprünglichen Partei für die verbleibende Gesetzgebungsperiode ändern könnten: Eine politische Partei könne nicht „im Nationalrat vertreten“ sein, wenn sie nicht im Wege einer wahlwerbenden Partei für den Nationalrat kandidiert habe, und an der „mandatsmäßigen Stärke der politischen Partei im Nationalrat“ würden

¹² § 2 PubFG idF BGBl I 40/2014.

¹³ § 2 Bundesgesetz über die Aufgaben, Finanzierung und Wahlwerbung politischer Parteien (Parteiengesetz - PartG), BGBl 404/1975 idF BGBl I 71/2003.

¹⁴ Parteienfinanzierung: Förderung für FP-Akademie wackelt, APA0058 vom 8. 2. 2006; Parteienförderung: FPÖ drohen keine weiteren Verluste, APA0220 vom 30. 6. 2006.

¹⁵ Siehe die Zahlen zur Parteienförderung 2005-2015: http://www.bka.gv.at/Docs/2015/7/7/Parteienf%C3%B6rderung_2005_2015.pdf (zuletzt abgerufen 27.11.2015). Da 2006 der Gesamtbetrag ident mit dem von 2005 war und sich die Nationalratswahl 2006 erst 2007 auf den Verteilungsschlüssel der Parteienförderung gemäß § 2 PartG auswirkte, ist die Verschiebung in den Zahlen deutlich sichtbar (die ursprünglich der FPÖ als Grundbetrag zustehenden 218.019 Euro wanderten 2006 in den Steigerungsbetrag, der auf alle anspruchsberechtigten Parteien entsprechend ihrem Stimmenanteil bei der Nationalratswahl 2002 aufgeteilt wurde)

¹⁶ Siehe die Zahlen zur Förderung der Parteiakademien 2005-2015: http://www.bka.gv.at/Docs/2015/7/7/Parteiakademief%C3%B6rderung_2005_2015.pdf (zuletzt abgerufen 27.11.2015)

¹⁷ Siehe dazu Sickinger 2009, 254-256.

Parteiwechsel von Mandataren in einer laufenden Gesetzgebungsperiode nichts ändern.¹⁸ Das LIF verzichtete daher für 1992-1994 wegen politischer Aussichtslosigkeit auf eine Antragstellung, auch vereinzelte Klubaus- und Übertritte (etwa ein Austritt eines ÖVP-Abgeordneten aus Partei und Klub 1993 und ein Übertritt eines LIF-Mandatars zur FPÖ 1996) hatten in den 1990er Jahren keine Konsequenzen für die jeweilige Höhe der Akademiefinanzierung.

Die Entscheidung zum Wegfall des Grundbetrags gemäß § 2 Abs 2 lit a PartG alt war in der Lehre keineswegs unstrittig: Mayer etwa vertritt ein einem (vermutlich für die FPÖ verfassten) Gutachten – das auch als Aufsatz publiziert wurde – die Auffassung, dass sich die Vertretung durch Abgeordnete nur auf den ursprünglichen Mandatsstand beziehen könne.¹⁹ Auch Lenzhofer plädiert zunächst in der Sache offenbar dafür, dass bezüglich des Anspruchs auf Parteienförderung und dessen Höhe nach der Systematik des § 2a PartG (alt) nur auf die letzte Wahl zum Nationalrat abgestellt werden könne – äußert unmittelbar anschließend dann allerdings Zweifel an der Verfassungskonformität dieser Position für den Fall, dass eine politische Partei wegen Parteiwechseln aller ihrer ursprünglich zuzurechnenden Abgeordneten überhaupt nicht mehr im Nationalrat vertreten sei.²⁰ Auf die tatsächlich erfolgte Streichung des Grundbetrags der FPÖ 2006 geht Lenzhofer in seiner ansonsten überaus gründlichen Studie interessanter Weise allerdings nicht ein. Konsequenter Weise hält Lenzhofer daher aufgrund der parallel gelagerten Problematik der Anspruchsvoraussetzung nach dem PubFG die Entscheidung des Bundeskanzleramts zur Parteiakademieförderung 2006 für unzutreffend.²¹ Zögernitz/Lenzhofer gehen in ihrer Kommentierung des – systematisch gleich wie § 2 PartG alt aufgebauten – § 1 PartFörG²² auf die Frage eines möglichen Wegfalls der Anspruchsvoraussetzung auf den Grundbetrag (gemäß § 1 Abs 2 Z 2 PartFörG) durch nachträgliche Parteiaustritte gar nicht mehr ein und arbeiten nur knapp heraus, dass Anspruch auf Parteienförderung nur für eine politische Partei entstehen kann, die von vornherein der erfolgreichen wahlwerbenden Partei bei der Nationalratswahl zuzuordnen war. Solange allerdings diese Partei überhaupt noch mit ihrer zuzuordnenden Abgeordneten im Nationalrat vertreten ist, ist dies zumindest für den Zusatzbetrag gemäß § 1 Abs 2 lit 2 PartFörG ohnehin unstrittig.

Die weitere Praxis des Bundeskanzleramts berücksichtigte derlei in der Literatur geäußerte Gegenpositionen jedenfalls nicht und blieb konsequent bei der 2006 eingeschlagenen Linie, wie die weitere Praxis zum PubFG zeigt. Hinsichtlich des Anspruchs einer in einer laufenden Gesetzgebungsperiode neu gegründeten politischen Partei (wie dem BZÖ 2005/06, dem Team Stronach 2013), zu der im Verlauf der Gesetzgebungsperiode mindestens fünf Nationalratsabgeordnete gewechselt sind, hält der Verfassungsdienst seine ursprüngliche Interpretation auch weiterhin aufrecht: eine politische Partei, die bei der vorangegangenen Nationalratswahl nicht kandidiert hat, kann demnach nicht im Sinne des PubFG im Nationalrat „vertreten“ sein (und hat[te] auch nach § 2 PartG alt bzw. nun § 1 PartFörG auch keinen Anspruch auf Parteienförderung). Der Verfassungsdienst stellt zudem auch weiterhin nicht darauf ab, ob etwa gewählte Abgeordnete auch Mitglied der politischen Partei sind (sofern sie Mitglied in dem der Partei

¹⁸ Zitiert nach Koren 1995, 53-56.

¹⁹ Mayer 2006.

²⁰ Lenzhofer 2010, 109.

²¹ Lenzhofer 2010, 174-176.

²² Zögernitz/Lenzhofer 2013, 180-183.

„zurechenbaren“ Parlamentsklub sind): so kandidierte der Obmann des Liberalen Forums 2006 auf der Kandidatenliste der SPÖ und war bis zur Neukonstituierung des Nationalrats nach der Nationalratswahl 2008 Mitglied des SPÖ-Parlamentsklubs, er wurde daher bei der Bemessung des Anspruchs nach dem PubFG zu den SPÖ-Mandataren gezählt. Allerdings werden seit 2006 Parteiübertritte bei der Bemessung der Parteiakademieförderung nun konsequent berücksichtigt: Austritte aus dem BZÖ- und FPÖ-Klub und Übertritte in einen Parlamentsklub, der einer bereits ab Beginn der Gesetzgebungsperiode anspruchsberechtigten politischen Partei zuzurechnend ist, wurden daher in der vergangenen Gesetzgebungsperiode (2008-2013) konsequent bei der Bemessung der Höhe der Parteiakademieförderung berücksichtigt. Hingegen erhielten weder das BZÖ für 2006 noch das Team Stronach für 2013 eine Akademieförderung (auch mangels Antragstellung, die allerdings aufgrund des bekannten Rechtsstandpunkts des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramts unterlassen wurde).

Obwohl es 2006 vordergründig nur um die Frage der „Klubstärke“ ging, ist die seitherige Auslegung des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramts, wann eine politische Partei noch im Nationalrat vertreten sei, direkt auf den Fall von Vorwärts Tirol übertragbar: würden auf Bundesebene alle gewählten Nationalratsabgeordneten aus der Partei austreten und eine neue politische Partei gründen – oder aus ihrer bisherigen politischen Partei und dem Klub ausgeschlossen werden –, so würde nicht nur ein Anspruch auf Parteiakademieförderung nach dem PubFG, sondern auch ein Anspruch nach dem PartFörG (vollständig) erlöschen. Da diese Rechtsauslegung auch bereits in der ersten Jahreshälfte 2012 als gefestigt anzusehen war, bildete sie auch den Hintergrund für die in der Verfassungsbestimmung des § 3 PartG gebrauchte Wendung „in einem allgemeinen Vertretungskörper vertreten(e)“. Speziell die Praxis zu § 2 Abs 2 PartG alt (der in dieser Hinsicht durch das PartFörG übernommen wurde) ist direkt übertragbar: Zwar wird der völlig überwiegende Teil der Parteienförderung des Bundes – so wie die gesamte Parteienförderung des Landes Tirol – nach dem Ergebnis bei der letzten Nationalratswahl bemessen; wäre eine politische Partei aber überhaupt nicht mehr durch gewählte Abgeordnete im Nationalrat vertreten, würde auch der Anspruch der politischen Partei vollständig erlöschen.

Regelungen in den Bundesländern

Alle Bundesländer haben im Gefolge des Inkrafttretens des PartG 2012 ihre gesetzlichen Regelungen zur Landes-Parteienförderung entweder novelliert oder die Fördergesetze überhaupt neu beschlossen.²³ Die jährlich ausbezahlte Parteienförderung gebührt nach ausnahmslos allen Landesgesetzen nur den „im Landtag vertretenen politischen Parteien“ (die in einem Teil der Bundesländer – so auch in Tirol – vorgesehene Beteiligung nicht im Landtag tretender politischer Parteien an der Parteienförderung im Wahljahr kann hier beiseitegelassen werden).

Hinsichtlich des Verteilungsmodus der Parteienförderung gibt es auf Landesebene zwei Regelungstypen:

²³ Vgl. als Überblick über die älteren Regelungen der Länder Sickinger 2009, 293-330, über die Neuregelungen (mit Stand Sommer 2003) Sickinger 2013, 170-207; weiters Mayrhofer 2012.

1. Bemessung der Parteienförderung (primär) nach dem Stimmenanteil bei der vorangegangenen Landtagswahl

- Die Bundesländer *Burgendland* und *Tirol* bemessen den Anspruch der im Landtag vertretenen politischen Parteien auf Parteienförderung ausschließlich am Ergebnis bei der vorangegangenen Landtagswahl.
- In *Niederösterreich*, der *Steiermark* und *Wien* wird die Förderung der im Landtag (Wien: Gemeinderat) vertretenen politischen Parteien ebenfalls nach dem Stimmenanteil bei der letzten Wahl bemessen, allerdings mit einem (in Relation zur Gesamtförderung vergleichsweise eher geringen) Sockelbetrag.

In diesen Bundesländern könnte sich prinzipiell dieselbe Konstellation wie nun in Tirol (nämlich die Frage, ob eine politische Partei aufgrund von Parteiwechselln überhaupt noch im Landtag vertreten ist) ergeben. Im Burgenland, Niederösterreich und Wien ist dieser Fall allerdings noch nicht aufgetreten.

2. Bemessung der Parteienförderung nach der Zahl der Landtagsabgeordneten der politischen Partei

In Kärnten, Oberösterreich, Salzburg und Vorarlberg besteht der Aufteilungsschlüssel hingegen in der Zahl der Abgeordneten, mit der die jeweilige politische Partei im Landtag vertreten ist. In diesen Bundesländern stellt sich im Falle von Parteiwechselln von Abgeordneten daher stets unmittelbar die Frage, ob eine Partei im Sinne des jeweiligen Landes-Parteienförderungsgesetzes noch von diesen Mandataren im Landtag „vertreten“ wird.

Die Regelung in *Vorarlberg*²⁴ nimmt auf diese Problematik auch direkt Bezug und regelt sie unmissverständlich:

§ 2

Anspruch auf Parteienförderung

(1) Anspruch auf Parteienförderung haben

- a) politische Parteien, die sich durch Wahlvorschläge an der letzten Landtagswahl beteiligt haben und durch mindestens einen Abgeordneten oder eine Abgeordnete im Landtag vertreten sind; als politische Parteien gelten auch Landesorganisationen von politischen Parteien;
- b) sonstige wahlwerbende Parteien, die sich durch Wahlvorschläge an der letzten Landtagswahl beteiligt haben und durch mindestens einen Abgeordneten oder eine Abgeordnete im Landtag vertreten sind. Dazu gehören auch wahlwerbende Parteien, an denen sich eine politische Partei mit anderen, nicht als politische Parteien konstituierten Personengruppen oder mehrere politische Parteien beteiligt haben.

(2) Ein Abgeordneter oder eine Abgeordnete wird einer Partei nach Abs. 1 zugerechnet, wenn die Person auf dem Wahlvorschlag der Partei kandidiert hat. Die Zurechnung endet, wenn die Person aus der Landtagsfraktion ihrer Partei (§ 6 Abs. 1 der Geschäftsordnung für den Vorarlberger Landtag) durch schriftliche Erklärung gegenüber dem Landtagspräsidenten oder der Landtagspräsidentin austritt. Ein Austritt kann auf gleiche Weise widerrufen werden.

²⁴ (Vorarlberger Landes-)Gesetz über die Förderung der Parteien im Landtag und deren Transparenz sowie über die Förderung der Landtagsfraktionen (Parteienförderungsgesetz – PFG), LGBl 52/2012 idF 2/2013 und 44/2013.

§ 2 Abs 2 des Vorarlberger Parteienförderungsgesetzes gibt ausdrücklich die Zuordnungsregel wieder, die offenbar auch sonst (mangels ausdrücklicher anderer Regelungen) üblicherweise im Bereich der Parteienförderung verwendet wird: Für die Zugehörigkeit von Abgeordneten zu einer politischen Partei wird das Kriterium herangezogen, ob diese weiterhin dem am Beginn der Gesetzgebungsperiode von den Abgeordneten der jeweiligen „wahlwerbenden Partei“ errichteten Klub angehören (außer die Zurechenbarkeit des Parlaments-/Landtagsklubs zur Partei ist als solche politisch nicht mehr gegeben). Ein Bedarf an dieser ausdrücklichen Zurechnungsregel besteht in Vorarlberg deshalb, weil (anders als in den übrigen Bundesländern und anders auch als auf Bundesebene) gemäß § 2 Abs 1 lit b eben nicht nur eine politische Partei, sondern auch eine bloße „sonstige wahlwerbende Partei“ oder auch ein Wahlbündnisse unterschiedlicher politischer Parteien bzw. einer politischen Partei mit sonstigen politischen Personengruppen anspruchsberechtigt sein können.

In *Oberösterreich* bemisst sich der Verteilungsschlüssel nach § 4 Abs 2 Oö Landes-Parteienförderungsgesetz²⁵ zwar nach Maßgabe der von den in OÖ Landtag vertretenen politischen Parteien (Landtagsparteien) bei der letzten Landtagswahl erreichten Mandatszahl. Allerdings sieht auch das OÖ Gesetz dennoch in § 5 neben einer Änderung der Anspruchsvoraussetzungen aufgrund einer Landtagswahl offenbar zusätzlich auch die Möglichkeit einer Änderung in laufender Gesetzgebungsperiode vor, die bei der Bemessung der Förderungshöhe ab dem Folgemonat zu berücksichtigen ist. Eine derartige Änderung, die nicht im Ergebnis einer neuen Landtagswahl besteht, kann juristisch allerdings nur in Parteiaustritten bzw. Parteiwechseln der gewählten Landtagsabgeordneten bestehen. Die Wortfolge „bei der letzten Landtagswahl erzielten Mandatszahl“ in § 4 Abs 2 müsste also in solchen Fällen wohl dahin gehend interpretiert werden, dass Parteien, die bei der letzten Landtagswahl nicht kandidiert haben, jedenfalls keinen Anspruch auf diese Parteienförderung haben können (da sie eben „bei der letzten Landtagswahl“ keine Mandate erreicht haben konnten). Praktische Erfahrungen gibt es dazu in Oberösterreich bislang allerdings keine.

In *Kärnten* wurde nach der Landtagswahl 2013 die Anspruchsvoraussetzung auf Parteienförderung in § 1 K-PFG neu geregelt:²⁶ Neu hinzugefügt²⁷ zu § 1 wurde ein Abs 2, in dem eine „im Landtag vertretene politische Partei (Landtagspartei)“ definiert wird als

„eine politische Partei, die sich durch Wahlvorschläge an der letzten Landtagswahl beteiligt hat und auf Grund dieser Wahl im Landtag vertreten ist, solange sich mindestens ein Mitglied des Landtages zu ihr bekennt. Das Bekenntnis eines Mitgliedes des Landtages zu einer

²⁵ Oö. Parteienfinanzierungsgesetz, LGBl 25/1992 idF LGBl 88/2012.

²⁶ Gesetz vom 25. April 1991 über die Förderung der Parteien in Kärnten (Kärntner Parteienförderungsgesetz – K-PFG), LGBl 83/1991 idF 57/2013.

²⁷ Diese Regelung hat Antwortcharakter auf Fragestellungen, die sich aufgrund der Gründung des BZÖ in Kärnten stellten: 2005 wechselte nahezu die gesamte FPÖ-Landespartei zum BZÖ, nur ein FPÖ-Mandatar blieb seiner bisherigen Partei treu, trat nach einigen Monaten aus dem bisherigen Klub aus und erkämpfte erfolgreich vor dem VfGH auch für die verbliebene Kärntner FPÖ Anspruch auf Parteienförderung (für ein Landtagsmandat). Eine 2005 unmittelbar nach der BZÖ-Gründung und der Umorientierung der bisherigen Kärntner FPÖ zum BZÖ beschlossene landesgesetzliche Beschränkung des Anspruchs von Landtagsparteien auf politische Parteien mit *mindestens zwei* Mandataren in § 1 K-PFG wurde vom VfGH aufgehoben (VfSlg 18.603/2008), diese Förderung musste der Kärntner FPÖ somit nachträglich doch ausbezahlt werden.

bestimmten Landtagspartei wird vermutet, wenn die Person einem Klub oder einer Interessengemeinschaft von Abgeordneten dieser Partei angehört“.

Parteiabspaltungen (die daraufhin mit Abgeordneten im Landtag vertreten sind) haben nach dieser Neuregelungen somit keinen Anspruch mehr auf Parteienförderung. Die Parteienförderung des Landes wird in Vertragsbedienstetenbezügen des Landes Kärnten bemessen und gliedert sich in zwei unterschiedliche Förderungstitel: beide werden einerseits nach einem Sockelbetrag (von 100.000 bzw. 360.000 Euro pro Partei; § 3 Abs 3 und § 3 Abs 5 K-PFG) sowie andererseits einem „Steigerungsbetrag“ (§ 3 Abs 4 und § 3 Abs 6 K-PFG), der direkt an die Zahl der Mitglieder des Kärntner Landtags anknüpft (die sich zur jeweiligen „Landtagspartei“ „bekennen“) bemessen. Klubaus- und Übertritte von Landtagsabgeordneten wirken sich somit unmittelbar zu Lasten der Höhe der Parteienförderung für die bisherige politische Partei des Abgeordneten und gegebenenfalls zugunsten einer anderen Landtagspartei, welcher der Abgeordnete beitrifft aus. In der laufenden Gesetzgebungsperiode bewirkte daher der Parteiübertritt eines Mandatars des Team Stronach (Ende Oktober 2013) eine Erhöhung der Förderung der FPK (mittlerweile: FPÖ Kärnten) und eine Schmälerung des Anspruchs des Team Stronach.

Salzburg fördert die „im Salzburger Landtag vertretenen politischen Parteien (Landtagsparteien)“ (§ 1 S.PartfördG)²⁸ nach folgendem Aufteilungsschlüssel:

Höhe der Parteienförderung

§ 4²⁹

- (1) Der Jahresbetrag der Parteienförderung umfaßt den Sockelbetrag und den Steigerungsbetrag.
- (2) Der Sockelbetrag ist unabhängig von der im Salzburger Landtag gegebenen Mandatszahl; er beträgt für die Landtagspartei 112.950 €.
- (3) Der Steigerungsbetrag ist so zu berechnen, dass der Landtagspartei je bei der letzten Landtagswahl erzielttem Mandat im Salzburger Landtag ein Betrag in der Höhe des 1,11-Fachen des Sockelbetrages zusteht.
- (4) (...) [Anm. d. Verf.: Valorisierungsregel]
- (5) (...) [Anm. d. Verf.: Änderungen aufgrund einer Landtagswahl]

Entscheidung über die Parteienförderung

§ 5

Über den Antrag auf Parteienförderung entscheidet die Landesregierung mit Bescheid. Ändern sich die für die Förderung maßgebenden Verhältnisse (insbesondere auf Grund späterer Landtagswahlen), so ist die Förderung von Amts wegen neu festzusetzen bzw. einzustellen.

2015 bedeutete dies (valorisiert) einen Sockelbetrag von 114.953 Euro und pro Mandat einen Steigerungsbetrag von 127.598 Euro. Das S.PartfördG spricht in § 4 Abs 2 ausdrücklich vom Anspruch der Landtagsparteien „je bei der letzten Landtagswahl erzielttem Mandat“ – eine Formulierung, die im Falle von Parteiabspaltungen einen Anspruch erst später gegründeter politischer Parteien auszuschließen scheint.

Im Juni 2015 traten allerdings fünf der sechs 2013 gewählten Landtagsabgeordneten der Salzburger FPÖ aus der Partei aus, bildeten einen neuen Landtagsklub, gründeten eine neue politische Partei (nach Rechtsstreitigkeiten um die Verwendung des Wortes „Freiheitlich“ trägt diese nun den

²⁸ Gesetz vom 8. Juli 1981 über die Förderung der politischen Parteien im Lande Salzburg (Salzburger Parteienförderungsgesetz) – S.PartfördG, LGBl 79/1981 idGF.

²⁹ § 4 S.PartfördG idF LGBl 82/2013.

Parteinamen „Freie Partei Salzburg – Liste Dr. Karl Schnell [FPS]“) und beantragten beim Land Parteienförderung. Einer detaillierten Meldung der Austria Presse-Agentur vom 9. 11. 2015 zufolge³⁰ beschloss die Salzburger Landesregierung Anfang November 2015 anlässlich der Entscheidung über die Auszahlung der vierten Quartalsrate der Parteienförderung per Bescheid einerseits von Amts wegen gemäß § 5 Satz 2 eine Kürzung der Parteienförderung der FPÖ für die zweite Jahreshälfte 2015 (was, da die dritte Quartalsrate 2013 bereits ungekürzt ausbezahlt worden war, eine Rückforderung der „überzahlten“ Summe von 98.859 Euro bedeutete: Ab der zweiten Jahreshälfte hatte die FPÖ demnach nur mehr Anspruch auf den Sockelbetrag und eine Förderung für eine Landtagsabgeordnete). Die FPS hingegen erhält ab dem 4. Quartal Parteienförderung (für fünf Landtagsabgeordnete sowie den Sockelbetrag).

Eine *politische* Bewertung der Angemessenheit der Entscheidung, der neu gegründeten politischen Partei FPS Parteienförderung zuzugestehen, wird primär davon abhängen, ob diese in der politischen Praxis tatsächlich die weiter existierende Landesorganisation der FPÖ als die eigentliche „Freiheitliche“ Partei abgelöst hat (fast alle Landtagsabgeordneten und auch die beiden bisherigen Salzburger FPÖ-Nationalratsabgeordneten wechselten zu dieser neuen Partei). *Juristisch* ist die Entscheidung allerdings insofern kritisierbar, als die FPS erst 2015 neu gegründet wurde und daher nicht bei der Landtagswahl 2013 Mandate erzielt haben konnte. Ob diese Entscheidung juristisch wirklich tragfähig ist, wird wohl kaum von einem unabhängigen Gericht (nämlich dem Landesverwaltungsgericht oder dem VfGH) direkt überprüft werden können: die FPÖ hat zwar angekündigt, gegen den sie betreffenden Bescheid des Landes Salzburg den Rechtsweg zu beschreiten. Diese Kürzungsentscheidung ist aber eine gesondert zu beurteilende Rechtsfrage, der gesonderte Bescheid für die Parteienförderung der „abgespaltenen“ FPS würde damit unmittelbar in seiner Rechtswirksamkeit nicht tangiert.

Anspruch auf Parteienförderung nach dem Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetz 2012

Das Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetz 2012³¹ regelt den Anspruch auf Parteienförderung folgendermaßen:

§ 2

Förderung von im Landtag vertretenen politischen Parteien

(1) Das Land Tirol fördert auf Antrag im Landtag vertretene politische Parteien bei der Mitwirkung an der politischen Willensbildung auf der Ebene des Landes, einschließlich der Tätigkeit allfälliger Bezirksorganisationen, und auf der Ebene der Gemeinden Tirols durch die jährliche Zuwendung von Fördermitteln (Parteienförderung). Parteienförderung gebührt nur jenen politischen Parteien, die spätestens seit dem letzten Tag der Frist für die Einbringung von Kreiswahlvorschlägen (§ 29 Abs. 1 der

³⁰ Siehe etwa: FPS von Karl Schnell erhält 188.236 Euro an Parteienförderung, <http://www.salzburg.com/nachrichten/salzburg/politik/sn/artikel/fps-von-karl-schnell-erhaelt-188236-euro-an-parteienfoerderung-172680/> (abgerufen: 10. 11. 2015).

³¹ Tiroler Landesgesetz vom 7. November 2012 über die Finanzierung der politischen Parteien und die Förderung der Landtagsklubs in Tirol (Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetz 2012), LGBl Nr. 151/2012

Tiroler Landtagswahlordnung 2011, LGBl. Nr. 5/2012, in der jeweils geltenden Fassung) für die letzte Landtagswahl Rechtspersönlichkeit besitzen.

(2) Der Jahresbetrag der zur Verfügung zu stellenden Fördermittel nach Abs. 1 errechnet sich, indem die Zahl der Wahlberechtigten zum Landtag am Tag der letzten Landtagswahl mit dem Betrag von 12,67 Euro multipliziert wird. Diese Fördermittel sind, gegebenenfalls nach Abzug jenes Betrages, der nach § 3 auszuschütten ist, auf die im Landtag vertretenen politischen Parteien im Verhältnis der auf sie bei der letzten Landtagswahl entfallenen gültigen Stimmen aufzuteilen. Der Aufteilung ist die Annahme zugrunde zu legen, dass alle politischen Parteien im Sinn der §§ 2 und 3 fristgerecht einen Antrag auf Parteienförderung gestellt haben.

(...)

Das Verfahren auf Zuerkennung der Parteienförderung regelt § 9:

§ 9

Verfahren

(1) Anträge nach § 2 Abs. 1 (...) sind ziffernmäßig bestimmt bei sonstigem Anspruchsverlust bis zum 15. Dezember für das Folgejahr bei der Landesregierung einzubringen. Im Jahr einer Landtagswahl sind solche Anträge für den danach liegenden Förderungszeitraum bei sonstigem Anspruchsverlust binnen vier Wochen nach dem Beginn der Gesetzgebungsperiode des neugewählten Landtages bei der Landesregierung einzubringen.

(2) (...)

(3) Anträge nach § 2 Abs. 1 sind von einer durch die Mehrheit der der betreffenden politischen Partei zuzuordnenden Landtagsabgeordneten schriftlich ermächtigten Person einzubringen. Diese Ermächtigung gilt, solange der Landesregierung nicht eine abweichende schriftliche Ermächtigung durch die Mehrheit der der betreffenden politischen Partei zuzuordnenden Landtagsabgeordneten vorgelegt wird.

(...)

(6) Die den im Landtag vertretenen politischen Parteien, den Klubs und den anspruchsberechtigten Abgeordneten nach § 2 bzw. § 5 gewährten Förderungen sind bis zum 20. eines jeden Monats in aliquoten monatlichen Teilbeträgen auf ein der Landesregierung vom Einbringer des Antrags (Abs. 3 bzw. Abs. 5) bekannt zu gebendes Konto anzuweisen. Im Jahr einer Landtagswahl sind die Anweisungen mit dem Ablauf der Förderungsperiode (§ 2 Abs. 3 dritter Satz bzw. § 7 Abs. 1 dritter Satz) einzustellen.

(...)

(8) Änderungen der Anspruchsgrundlagen zu Lasten der Betroffenen infolge einer gänzlichen oder teilweisen Aufhebung des Wahlverfahrens durch den Verfassungsgerichtshof sind für die Zeit bis zur Kundmachung des neuen Wahlergebnisses nicht zu berücksichtigen.

(9) Über Anträge nach § 2 Abs. 1 (...) hat die Landesregierung ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber drei Monate nach dem Ablauf der Antragsfrist nach Abs. 1 bzw. Abs. 2 mit Bescheid zu entscheiden.

(10) Außer im Fall des Abs. 8 hat die Landesregierung die Rückzahlung eines allfälligen Übergenusses an Parteien- oder Klubförderung mit Bescheid anzuordnen.

Im Lichte der bisherigen Ausführungen sind diese Bestimmungen folgendermaßen zu interpretieren:

1. Tirol hatte zum Zeitpunkt der Beschlussfassung dieses Gesetzes (d.h. in der vergangenen Gesetzgebungsperiode) aktuelle Erfahrungen mit einer Parteispaltung (Bürgerforum Tirol Liste Fritz Dinkhauser versus Gurgiser und Team – Bürgerklub Tirol³²) und auch daraus resultierender

³² Namen der politischen Parteien nach der vom Innenministerium veröffentlichten „Verzeichnis der beim BM.I gemäß § 1 Abs 4 PartG hinterlegten Satzungen“, online abrufbar unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Service/parteienverz/start.aspx

Kontroversen um die Dinkhausers Bürgerforum zustehende Parteienförderung.³³ Derartige Rechtsstreitigkeiten um die Parteienfinanzierung sollten durch § 2 Abs 1 eindeutig geregelt werden (und zwar hinsichtlich des Anspruchs einer politischen Partei auf Parteienförderung eindeutig im Lichte der bisherigen Praxis): Nur eine politische Partei, die bereits zum spätestmöglichen Zeitpunkt der Einreichung des Wahlvorschlags bei der Landtagswahl Rechtspersönlichkeit hatte (d.h. im Sinne des § 1 Abs 4 PartG 2002 ihre Satzungen beim Bundesministerium für Inneres hinterlegt hat), hat aufgrund des § 2 Abs 1 Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetz Anspruch auf Parteienförderung. Ein Anspruch einer anderen, erst später gegründeten politischen Partei (wie der Partei „Impuls Tirol“, der nun drei der ehemals vier Abgeordneten von „Vorwärts Tirol“ angehören) scheidet aufgrund des eindeutigen Wortlautes des Gesetzes (und des ersichtlichen Ziels, derartige Fragen ausdrücklich zu regeln) von vornherein aus. Eine Interpretation wie die der Salzburger Landesregierung, die der neu gegründeten FPS nun Parteienförderung zugesteht, würde im Falle von „Impuls Tirol“ dem eindeutigen Wortlaut des Tiroler Gesetzes widersprechen.

2. Der Aufteilungsschlüssel der gemäß § 2 Abs 2 zur Verfügung stehenden Fördermittel auf die im Landtag vertretenen politischen Parteien besteht im Verhältnis der auf sie (=die ihnen zuordenbaren wahlwerbenden Parteien) entfallenen gültigen Stimmen. Das bedeutet, dass etwaige Parteiaustritte bzw. Klubwechsel von Landtagsabgeordneten keine Auswirkung auf diesen Aufteilungsschlüssel haben können – solange die betreffende politische Partei überhaupt noch als „im Landtag vertretene politische Partei“ (§ 2 Abs 1) mit „der betreffenden politischen Partei zuordenbaren Landtagsabgeordneten“ (§ 9 Abs 3) anzusehen ist.

3. Eine Auszahlung der von einer politischen Partei beanspruchten Fördermittel für das Folgejahr setzt bei sonstigem Anspruchsverlust einen ziffernmäßig bestimmten *Antrag* bis zum 15. Dezember voraus (§ 9 Abs 1). Dieser Anspruch kann gemäß § 9 Abs 3 – nur – „von einer durch die Mehrheit der der betreffenden politischen Partei zuzuordnenden Landtagsabgeordneten schriftlich ermächtigten Person“ eingebracht werden. „Diese Ermächtigung gilt, solange der Landesregierung nicht eine abweichende schriftliche Ermächtigung durch die Mehrheit der der betreffenden politischen Partei zuzuordnenden Landtagsabgeordneten vorgelegt wird“. Wird kein derartiger Antrag gestellt, so verfällt nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut ein (an sich existierender) Anspruch auf Parteienförderung für das betreffende Förderjahr.

Falls allerdings in rechtlicher Würdigung der tatsächlichen Situation überhaupt kein Anspruch der politischen Partei mehr bestehen kann, so ist ein dennoch gestellter Anspruch auf Förderung (etwa durch eine früher dazu rechtswirksam ermächtigte Person) von der Landesregierung gemäß § 9 Abs 9 von der Landesregierung mit Bescheid abzulehnen.

4. Damit stellt sich im konkreten Fall die Frage, ob „Vorwärts Tirol“ überhaupt noch im Sinne des Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetzes „im Landtag vertreten“ ist. Auf die bloße Frage einer Parteimitgliedschaft dabei, wie in den vorigen Abschnitten beschrieben wurde, kommt es dabei zwar nicht an: Falls z.B. ein Nichtmitglied oder bei einem „Wahlbündnis“ sogar ein Mitglied einer anderen Partei auf dem Wahlvorschlag einer Partei kandidiert, schmälert dies per se noch nicht den Anspruch dieser Partei auf Parteienförderung: falls solche Mandatare anschließend Mitglied des

³³ Vgl. zur damaligen Parteienfinanzierung in Tirol auch Sickinger 2009a. Die auch zivilrechtlich und mit Strafanzeigen ausgetragenen Rechtsstreitigkeiten zwischen den Proponenten des „Bürgerforums“ erfolgten allerdings zeitlich erst nach Abschluss dieses Artikels.

parlamentarischen Klubs dieser Partei sind, dann wären sie dieser Partei zweifellos dennoch „zuzuordnen“.

Ab dem Zeitpunkt des Parteiaustritts der drei verbliebenen Mandatare im Februar 2015 und deren Gründung einer neuen politischen Partei „Impuls Tirol“ (die vierte Abgeordnete war bereits Anfang Juli 2014 aus Partei und Landtagsklub ausgeschlossen worden) ist „Vorwärts Tirol“ allerdings nicht nur im Sinne eines politischen Alltagsverständnisses oder Alltags Sprachgebrauchs nicht mehr im Landtag durch ihr zuordenbare Abgeordnete vertreten. Sowohl die beschriebene Praxis des Bundes, als auch aller Bundesländer in den real aufgetretenen Fällen, in denen Parteiwechsel von Abgeordneten Auswirkungen auf die Verteilung der Parteienförderung haben konnten zeigen, dass offen kommunizierte Parteiwechsel (sofern diese mit einem Austritt oder Ausschluss aus dem der ursprünglichen politischen Partei weiterhin zurechenbaren Parlaments- oder Landtagsklub verbunden sind) sowie Partei- und damit verbundene Klubausschlüsse dazu führen, dass ein Abgeordneter oder eine Abgeordnete eben nicht mehr der ursprünglichen politischen Partei zugezählt werden können.

5. Der Verfassungsdienst des Landes Tirol gab am 1. 12. 2014 eine Stellungnahme³⁴ zur an ihn herangetragenen Frage Stellung ab, ob „der Vorwärts Tirol Landtagsklub für den Fall, dass die Landtagsabgeordneten des Vorwärts Tirol Landtagsklubs nicht mehr der politischen Partei Vorwärts Tirol zuzuordnen sind (z.B. Parteiaustritt, Kündigung der Parteimitgliedschaft etc.), die Fördermittel (Parteienförderung) auch einer anderen politischen Gruppierung (politischen Partei)“ gewähren (zuordnen) könne. Den Ausführungen des Verfassungsdienstes ist insofern zuzustimmen, dass ein Anspruch einer politischen Partei auf Parteienförderung sich nur aus einer Kandidatur bei der letzten Landtagswahl ableiten kann. Der darüber hinaus vertretenen Rechtsauffassung, dass „die politische Partei ‚vorwärts Tirol‘ (...) selbst bei einem Parteiaustritt aller der betreffenden Wählergruppe zuzuordnenden Landtagsabgeordneten weiterhin als eine ‚im Landtag vertretene politische Partei‘ iSd § 2 Abs 1 des Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetzes 2012 anzusehen“³⁵ sei, kann aus den bereit beschriebenen Gründen allerdings nicht zugestimmt werden.

Dieser Argumentation kann zudem auch entgegengehalten werden, dass § 9 Abs 10 ausdrücklich von der Möglichkeit eines *allfälligen* „Übergenusses“ nicht nur von Mitteln der *Klubförderung* (für diese sieht § 8 Abs 5 ausdrücklich die bescheidmäßig vorzuschreibende Rückzahlung widmungswidrig verwendeter Mittel aus der Klubförderung sowie bei unzureichender Dokumentation der Verwendung der Klubförderung vor), sondern *auch der Parteienförderung* ausgeht und dessen Rückforderung mittels Bescheides vorsieht. § 9 Abs 8 statuiert von dieser Rückforderung eine ausdrückliche Ausnahme für den Fall, dass sich eine Änderung der Anspruchsgrundlagen zu Lasten einer politischen Partei infolge einer gänzlichen oder teilweisen Aufhebung des Wahlverfahrens durch den VfGH ergeben würde. Folgte man der Rechtsmeinung des Verfassungsdienstes, dann könnten sich die Anspruchsvoraussetzungen auf Parteienförderung (mit der in § 9 Abs 8 ausdrücklich statuierten Ausnahme) aber innerhalb einer laufenden Gesetzgebungsperiode gar nicht mehr ändern, womit § 9 Abs 10 im Bereich der Parteienförderung (außer bei einer nachträglichen Berichtigung von Fehlern im jährlichen Förderungsbescheid oder bei einer irrtümlichen Weiterzahlung der Monatsraten im Falle von Neuwahlen) keinen denkmöglichen

³⁴ Parteienförderung vorwärts Tirol, Stellungnahme, VD-1524-/29-2014, 01.12.2014.

³⁵ VD-1524-/29-2014,2.

Anwendungsbereich. Pausibler erscheint aber, dass es sehr wohl die Möglichkeit einer nachträglichen Änderung der Anspruchsvoraussetzungen geben muss.

6. Der Anspruch von „Vorwärts Tirol“ auf Parteienförderung gemäß § 2 bestand so lange, als diese Partei mit ihr zurechenbaren Abgeordneten im Landtag vertreten war. Dies ist ab dem Zeitpunkt des auch öffentlich inszenierten Parteiaustritts am 6. Februar 2015 nicht mehr der Fall. Daher stellt sich die Frage nach einer bescheidmäßigen Rückforderung der seither (unter Zugrundelegung des § 2 Abs 3 wohl ab der Monatsrate für März 2015) ausbezahlten Förderungen. Bei einem allfälligen Bescheid gemäß § 9 Abs 10 auf Rückforderung des „Übergennusses“ wäre allerdings zu berücksichtigen, dass die politische Partei – gestützt auf die bescheidmäßige Zuerkennung der Jahresförderung 2015 sowie auf die sehr eindeutige Rechtsauffassung des Verfassungsdienstes vom 1. 12. 2014 –, davon ausgehen konnte, dass ihr die Mittel der Parteienförderung 2015 rechtmäßig zustehen würden und sie diese somit auch in gutem Glauben verbrauchen konnte.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubfinanzierungsgesetzes, anders als das Vorläufergesetz (§5 des Tiroler Parteienfinanzierungsgesetzes 1994), keinen Kontrollmechanismus für die widmungsgemäße Verwendung der Parteienförderung mehr enthält. Auf diesen wurde offenbar deshalb verzichtet, da die Tiroler Landesparteien ohnehin einer Rechenschaftspflicht nach dem PartG 2012 unterliegen und die Zweckwidmung einer Förderung der Mitwirkung an der politischen Willensbildung ohnehin alle Parteiausgaben mit politischem Konnex erlauben dürfte. Allerdings enthält das PartG keine Verpflichtung zum Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung der Parteienförderung (eine solche Nachweispflicht enthält § 4 PartFörG nur für die Parteienförderung des Bundes durch die Bundesparteien). Eine Nachweispflicht für die korrekte Verwendung der Fördermittel enthält das Tiroler Gesetz in § 8 lediglich für die Klubförderung.

7. Da der zugrunde liegende Wahlvorschlag (also die wahlwerbende Partei) weiterhin der politischen Partei „Vorwärts Tirol“ zuzurechnen ist, wäre im Falle des „Nachrückens“ eines Kandidaten bzw. einer Kandidatin in den Landtag (im Falle des Ausscheidens bisheriger MandatarInnen) ein Wiederaufleben des Anspruchs auf Parteienförderung rechtlich möglich.

8. Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass etwaige *innerparteiliche* Verpflichtungen zur Stellung eines Förderungsantrags durch ursprünglich Vorwärts Tirol zuzuordnende (nun aber einer anderen Partei angehörende) Landtagsabgeordnete aufgrund des freien Mandats von Abgeordneten (Art. 31 Tiroler Landesordnung 1989) von vornherein nicht durchsetzbar sein dürften. Zudem besteht die Parteienfreiheit nicht nur in einem Abwehrrecht einer politischen Partei gegen obrigkeitliche Eingriffe, sondern bedeutet auch das Recht von Staatsbürgern, einer politischen Partei nicht angehören zu müssen oder aus ihr austreten zu können.³⁶ Behauptete schadenersatzrechtliche Ansprüche, die wegen eines etwaigen Parteiaustritts und Parteiwechsels von Abgeordneten seitens der ursprünglichen Partei erhoben werden könnten (der Wegfall des Anspruchs auf Parteienförderung wäre zweifelsfrei ein großer materieller Schaden), müssten daher zivilrechtlich im Lichte des § 879 ABGB bewertet werden. Abgeordnete, die aus der Partei ausgeschlossen wurden oder in Ausübung ihrer staatsbürgerlichen Rechte zu einer anderen Partei gewechselt sind, können

³⁶ Vgl. Wieser 2012, 32 (Rz 34); Sickinger 1990, 26 ff. (32).

einer Partei dadurch keinen deliktischen Schaden zufügen (indem sie etwa von einer Antragstellung für die Ursprungspartei absehen).³⁷

Abschließende verfassungspolitische Überlegungen

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass „Vorwärts Tirol“ bei einer Gesamtbetrachtung sowohl des Tiroler Parteienfinanzierungs- und Klubförderungsgesetzes 2012, als auch der im abgelaufenen Jahrzehnt offenbar durchgängigen Praxis auf Bundesebene und in anderen Bundesländern (in denen sich die Rechtsfrage der Zurechnung von Abgeordneten zu einer politischen Partei bei der Bemessung der Parteienförderung tatsächlich gestellt hat) den Anspruch auf Parteienförderung gemäß § 2 leg. cit. verloren hat. Von dieser rechtlichen Einschätzung gehen auch in einer mit 28.10.2015 datierten rechtlichen Stellungnahme³⁸ sowie implizit offenbar auch die weitaus überwiegende Mehrheit des Tiroler Landtages in ihrer EntschlieÙung vom 8. 10. 2015³⁹ aus. Ebenso ist de lege lata festzustellen, dass ein Anspruch auf Parteienförderung überhaupt nur für die (zum Zeitpunkt der Einreichung des Wahlvorschlags für die Landtagswahl 2013 bereits existierende) politische Partei Vorwärts Tirol, nicht aber für eine später von Abgeordneten dieser Partei neu gegründeten anderen politischen Partei (Impuls Tirol) bestehen kann.

Dieses diesbezüglich eindeutige Ergebnis bedeutet nicht notwendigerweise, dass dieses realpolitisch deshalb als „politisch fair“ und die geltenden landesgesetzlichen Regelungen per se als „gerecht“ und für derartige Fälle sachgerecht angesehen werden müssen. Daher sind abschließend einige kurze verfassungspolitische Bewertungen angebracht:

1. Verteilungsschlüssel der Parteienförderung

Die Parteienförderung wird in den Ländern Burgenland, Niederösterreich, Steiermark, Tirol und Wien nach dem Stimmenanteil bei der letzten Landtagswahl, in den Ländern Kärnten, Oberösterreich, Salzburg und Vorarlberg nach der Mandatszahl im Landtag berechnet. In einem Teil der Länder wird dies mit (unterschiedlich generösen) Sockelbeträgen kombiniert, die auf Kosten Rücksicht nehmen, die im Prinzip bei allen Parteien unterschiedlich von deren Größe anfallen (und bei der Verteilung kleine Parteien etwas begünstigen). Verfassungsrechtliche Probleme einer derartigen Abstufung der Parteienförderung nach der tatsächlichen Bedeutung der politischen Parteien und deren praktische Bemessung anhand der Ergebnisse von Wahlen gibt es (etwa unter den Gesichtspunkten der Chancengleichheit von Parteien, des Grundsatzes des freien Wahlrechts und des Gleichheitsgrundsatzes) nach herrschender Lehre und der Judikatur des VfGH (zumindest was den grundsätzlichen Verteilungsmodus betrifft) nicht.⁴⁰

³⁷ So auch Wimmer 2015.

³⁸ Wimmer 2015.

³⁹ EntschlieÙung 378/15 des Tiroler Landtages vom 8. 10. 2015.

⁴⁰ Dazu ausführlicher: Wieser 2002, 80-84 (=Rz 83-86); Sickinger 2009, 127-135; Lenzhofer 2010, 56-63.

Die Verteilung der Parteienförderung nach dem Stimmenanteil bei der vergangenen Wahl – für die sich Tirol entschieden hat – ist gegenüber der Bemessung nach der Zahl der Abgeordneten unter zwei Gesichtspunkten vorzuziehen:

- Der Mandatsverteilung sind auch unter den Bedingungen eines Verhältniswahlsystems stets gewisse Verzerrungseffekte inhärent. Dies hätte zum Ergebnis, dass für die Parteien eine auf sie entfallende Stimme auch finanziell unterschiedlich viel „wert“ sein kann. In den meisten Bundesländern ergeben die Wahlsysteme eine (unterschiedlich stark ausgeprägte) Verzerrungswirkung zugunsten größerer Parteien (weshalb beim Verteilungsmodus der Parteienförderung nach der Mandatszahl im Landtag verfassungspolitisch jedenfalls die Ergänzung durch für jede anspruchsberechtigte Partei gleiche Sockelbeträge ratsam erscheint).
- Falls die Aufteilung nach der *aktuellen* Mandatszahl der Parteien im Landtag (und nicht ausdrücklich nur nach der Mandatsverteilung zum Zeitpunkt der Konstituierung des Landtags) erfolgt – und dies scheint bei allen Bundesländern, welche diesen Verteilungsmodus gewählt haben (und auf Bundesebene bei der Förderung der Parteiakademien) der Fall zu sein –, dann wird die jeweilige politische Partei gegebenenfalls erpressbar durch einzelne Abgeordnete, die im Falle eines Wechsels zu einer anderen Partei zudem über eine finanziell erhebliche „Mitgift“ verfügen würden. Dieser Effekt ist verfassungspolitisch im Normalfall wohl problematisch.

2. Logik des PartG 2012: Förderung der außerparlamentarischen Parteiorganisationen

Die Frage, ob das Erlöschen des Anspruchs einer politischen Partei auf Parteienförderung aufgrund des (politischen) „Verlusts“ sämtlicher Abgeordneten verfassungspolitisch gerechtfertigt sein kann, ist unter Bedachtnahme auf das dem (in Verfassungsrang stehenden) § 1 PartG zugrunde liegende Bild einer politischen Partei zu beantworten. Dieses ist das einer *dauerhaften außerparlamentarischen Organisation* (insbes. § 1 Abs 2 PartG), die im Falle einer ausreichenden Bedeutung für die politische Willensbildung – sichtbar durch die Vertretung in einem allgemeinen Vertretungskörper – Anspruch auf einen Anteil an der Parteienförderung der jeweiligen Gebietskörperschaft hat (sofern eine solche eingeführt wurde). Falls sich allerdings alle gewählten Mandatare von der politischen Partei nachweisbar getrennt haben, kann dies dahin gehend bewertet werden, dass die durch die letzte Wahl dokumentierte Bedeutung dieser (außerparlamentarischen) Partei für die politische Willensbildung (im jeweiligen Parlament und auch in der Bevölkerung) offenkundig weggefallen ist. Daraus die Konsequenz der Einstellung der Parteienförderung zu ziehen liegt innerhalb des legitimen verfassungspolitischen Regelungsspielraums des einfachen Gesetzgebers.

Die Unterstützung der Tätigkeit der gewählten Abgeordneten in ihren parlamentarischen Aktivitäten ist davon strikt zu unterscheiden – diese erfolgt durch die Klubfinanzierung, die getrennt von der Parteienförderung zu beurteilen ist. Insofern impliziert die Existenz eines parlamentarischen Klubs von „abgespaltenen“ Landtagsabgeordneten verfassungspolitisch kein zwingendes Argument, ihnen auch Anspruch auf Parteienförderung zugestehen zu müssen.

3. Notwendigkeit von Regelungen für den Fall von Parteispaltungen?

Dennoch kann verfassungspolitisch über die Möglichkeit diskutiert werden, für den Fall echter Parteispaltungen in das Tiroler Parteienförderungs- und Klubfinanzierungsgesetz eine ausdrückliche Regelung über eine Aufteilung der Parteienförderung zwischen der bisherigen und der neuen Partei aufzunehmen.

Allerdings gibt es bislang in keinem Bundes- oder Landesgesetz eine explizite Regelung für die Förderung einer erst in laufender Gesetzgebungsperiode gegründeten politischen Partei: Eine solche Möglichkeit konnte in der Praxis daher nur dann interpretativ erschlossen werden, wenn die Bemessung der Förderung ausdrücklich an die konkrete Zahl von Abgeordneten im Landtag anknüpft, wie dies in Kärnten in der vergangenen sowie nun in Salzburg in der nun aktuellen Gesetzgebungsperiode der Fall war bzw. ist. Ob eine derartige Interpretation wirklich zwingend ist kann dahingestellt bleiben: Obwohl auf Bundesebene der Wortlaut des PubFG die Förderung einer Parteiakademie einer während einer Gesetzgebungsperiode neu gegründeten politischen Partei – vorausgesetzt, diese wäre mit mindestens fünf Abgeordneten im Nationalrat vertreten – ebenfalls zulassen würde,⁴¹ wird diese Möglichkeit gemäß der Interpretation des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramts in der Praxis wie beschrieben ausdrücklich abgelehnt. Eine bewusste Entscheidung des Gesetzgebers war die Möglichkeit der Förderung einer in laufender Gesetzgebungsperiode „abgespaltenen“ Partei soweit ersichtlich offenbar nirgendwo.

Demokratiepolitisch betrachtet wäre die Umleitung eines Teils der Förderung einer Partei zu einer von „ihren“ ehemaligen Abgeordneten initiierten neuen Partei dann argumentierbar, wenn plausibel wäre, dass ein entsprechender Teil der ursprünglichen Wähler der Partei die politische Neuorientierung der Abgeordneten mitvollzogen haben. Eine Förderungsentscheidung an einer derartigen Prognose bzw. an Meinungsumfragen festzumachen kann den Mitarbeitern des Amtes der Landesregierung, die klare juristische Vorgaben benötigen, freilich nicht zugemutet werden.

Da in Tirol die Bemessung der Parteienförderung explizit nur an die Stimmenverteilung bei der vergangenen Landtagswahl anknüpft, wäre die Festlegung eines sachlich gerechtfertigten Aufteilungsschlüssels zwischen der bisher förderungsberechtigten Partei und der „abgespaltenen“ Partei schwierig zu treffen. Zwei Varianten sollten von vornherein ausgeschlossen werden: Finanzielle Konsequenzen bei Parteiübertritten von Landtagsabgeordneten in eine andere bereits Parteienförderung beziehende politische Partei (im Sinne einer höheren Förderung dieser Partei und einer Kürzung des Anspruchs der bisherigen Partei) hätten im Tiroler Parteienförderungssystem keinerlei verfassungspolitische oder verfassungsrechtliche Rechtfertigung. Und auch Parteiaustritte einzelner Abgeordneter sollten keine Konsequenzen haben, da dies lediglich das politische „Erpressungspotential“ einzelner Politiker gegenüber ihrer Partei erhöhen würde. Sachlich könnte der Gesetzgeber daher nur an einen neu gebildeten Landtagsklub von „abgespaltenen“ Abgeordneten anknüpfen und – unter Reduktion des Anteils der bislang allein anspruchsberechtigten politischen Partei – der „neuen“ politischen Partei den Anteil zugestehen, der sich aus der Zahl der Mitglieder dieses neuen Klubs in Relation zur ursprünglichen Abgeordnetenzahl der Partei ergibt.

Da damit allerdings Parteiabspaltungen geradezu „prämiert“ würden, sollten die langfristigen Folgewirkungen einer derartigen Neuregelung auf das Tiroler Parteiensystem sorgfältig diskutiert

⁴¹ Vgl. dazu Sickinger 2009, 254-256.

werden. Eine derartige Regelung könnte für Abgeordnete zudem einen Anreiz bieten, eine „überschuldete“ Partei auf diese Art „abzustoßen“ und einen finanziell unbelasteten Neustart zu wagen. Nicht zuletzt ist darauf zu verweisen, dass eine derartige Situation bereits zum Zeitpunkt der Beschlussfassung des neuen Gesetzes 2012 vorlag (nämlich in Form des Bürgerklubs Tirol von Fritz Gurgiser): 2012 entschied sich der Gesetzgeber bewusst dafür, derartige Parteiabspaltungen weiterhin nicht an der Parteienförderung zu beteiligen.

Zitierte Literatur

- Adamovich, Ludwig K./Bernd-Christian Funk/Gerhart Holzinger/Stefan L. Frank (2011). Österreichisches Staatsrecht. Band 1: Grundlagen, 2. Auflage, Wien/New York.
- Eisner, Christian/Michael R. Kogler/Andreas Ulrich (2012). Recht der politischen Parteien. Kommentar. Parteiengesetz, Parteien-Fördergesetz, GRECO-Empfehlungen und Bericht, Wien.
- Koren, Peter (1995). Politische Akademien der Parteien. Juristische Diplomarbeit, Universität Graz.
- Lenzhofer, Stephan (2010). Die Parteienfinanzierung in Österreich, Wien/New York.
- Mayer, Heinz (2006). Parteienförderung und Parteiaustritt, in: Journal für Rechtspolitik 2006, 111-113.
- Mayrhofer, Michael (2012). Öffentliche Förderung von Landesparteien und Landtagsklubs, in: Erich Pürgy (Hg.): Das Recht der Länder. System. Band I: Landesverfassungsrecht und Organisationsrecht, Wien.
- Sickinger, Hubert (1990). Die politische Partei im österreichischen Recht, juristische Dissertation, Universität Innsbruck.
- Sickinger, Hubert (2009). Politikfinanzierung in Österreich, Wien.
- Sickinger, Hubert (2009a). Strukturprobleme der Parteienfinanzierung am Beispiel Tirols, in Ferdinand Karhofer/Günther Pallaver (Hg.): Politik in Tirol. Jahrbuch 2010, Innsbruck/Wien/Bozen, 101-117.
- Sickinger, Hubert (2013). Politisches Geld. Parteienfinanzierung und öffentliche Kontrolle in Österreich, Wien.
- Wieser, Bernd (2002). Bundesgesetz über die Aufgaben, Finanzierung und Wahlwerbung politischer Parteien (Parteiengesetz – PartG), in: Karl Korinek/Michael Holoubek (Hg.): Österreichisches Bundesverfassungsrecht. Textsammlung und Kommentar, Wien/New York, 5. Lieferung 2002.
- Wimmer, Norbert (2015)- Rechtliche Stellungnahme zum Reformbedarf des Tiroler Parteienfinanzierungs- und KlubförderungsG 2012 aus Anlass der zwischen den politischen Parteien „Vorwärts Tirol“ und „impuls Tirol“ bestehenden Meinungsverschiedenheiten betreffend Förderungsberechtigung. Innsbruck, 28. 10. 2015.
- Zögernitz, Werner/Stephan Lenzhofer (2013). Politische Parteien – Recht und Finanzierung, Wien.