

LIECHTENSTEIN-INSTITUT

4. September 2020

## **Finanzierung der Parteien**

### Verschiedene Modelle und Herausforderungen in der Schweiz und im nahen Ausland

Prof. Dr. iur. Patricia M. Schiess Rütimann

Tagung der Schweizerischen Sektion der Internationalen  
Juristenkommission (ICJ-CH)

# Thesen zum Parteienrecht



**Parteienrecht ist schnelllebig und technisch.**



# Parteienrecht ist schnelllebig und technisch.

Die Parteien entdecken immer wieder Schlupflöcher.



Die Erlasse werden häufig angepasst.  
Sie werden immer detaillierter.

Parteienrecht wird immer mehr zum Verwaltungsstrafrecht.

- Häufig wechselnde Vorgaben zu Buchhaltung etc.
  - machen Rechenschaftsberichte weniger gut vergleichbar.
  - können kleine, junge Parteien überfordern.
- Immer detailliertere Normen
  - erschweren den Überblick.
  - schränken die Parteien ein.

Parteien brauchen Spielraum (v.a. bezüglich Form der Organisation und Kommunikation), um ihre Aufgabe zu erfüllen, Problemlösungsalternativen anzubieten.



**Parteienrecht ist stark national.**



**«Abschreiben» ist schwierig.  
Fremde Regelungen können jedoch  
Impulse geben.**



# Besondere Herausforderungen in der Schweiz

- Seit jeher freier Zugang zu den Wahlen.
  - Wahlteilnahme nicht nur für vorgängig registrierte Parteien.
- Abstimmungskampf ist auch Wahlkampf.
  - Bei den Abstimmungen sind nicht die Parteien die (finanziell) einflussreichsten Akteure.
- Föderalismus
  - Die demokratischen Rechte in den Kantonen regelt das kantonale Recht.
  - Die Parteiensysteme unterscheiden sich.
- Breite Zusammensetzung der Regierungen
  - Kein Wechsel zwischen Mehrheitspartei und Opposition, sondern quasi eine «Allparteienregierung».



**Parteienrecht ist Wettbewerbsrecht.  
Im Parteienrecht liegt Gesetzgebung  
in eigener Sache vor.**



# Parteienrecht ist Wettbewerbsrecht und wird von Wettbewerbsteilnehmern geschrieben.

---

**Gefahr:** Die etablierten Parteien versuchen, die Regeln zu ihren Gunsten zu setzen und den Eintritt von neuen Parteien ins System zu behindern und das Grösserwerden von kleinen Parteien zu verhindern.

Gleichbehandlung der Parteien und Gewährleistung der Chancengleichheit sind sehr wichtig.





# Parteienrecht stellt Gesetzgebung in eigener Sache dar.

---

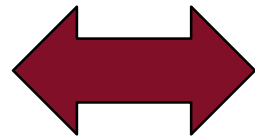
**Gefahr:** Die etablierten Parteien stellen ihre Interessen vor diejenigen der Steuerzahlenden und erhöhen die Beträge der öffentlichen Parteienfinanzierung laufend.

Obergrenze für Wahlkampfausgaben als eine mögliche Antwort.



**Transparenz finden alle gut.  
Sie bereitet aber Mühe.**

Offenlegung



Wahlgeheimnis, Datenschutz  
Politische Ansichten sind  
gemäss DSG besonders  
schützenswerte Daten.



# Transparenz

---

- Nur frei zugängliche Daten sind gute Daten.
- Informationen zu veröffentlichen, genügt nicht.
- Die Daten müssen
  - übersichtlich präsentiert werden.
  - konsolidiert präsentiert werden (alle Ebenen, alle Institutionen der Partei).
  - erläutert werden (Veränderungen im Laufe der Zeit, Vergleich zwischen den Parteien etc.).
- Pflicht zur Offenlegung der Namen von SpenderInnen kann zum Rückgang von privaten Spenden führen.



**Parteienrecht kommt nicht ohne Sanktionen aus.  
Das Sanktionieren bereitet aber Mühe.**



# Strafen ist schwierig.

- Die Sanktionsmöglichkeiten sind beschränkt – v.a. gegenüber Parteien, die
  - keine öffentlichen Gelder erhalten.
  - sich nach einer erfolglosen Wahlteilnahme auflösen.
- Die zuständigen Instanzen müssen mit Bedacht gewählt werden.
  - Es soll nicht der Verdacht aufkommen, dass etablierte Parteien andere Parteien benachteiligen können.
- Der Rechtsschutz ist mit Bedacht zu wählen.
- Verfahren
  - dauern häufig so lange, dass sich die politischen Verhältnisse bereits geändert haben.
  - können politisch instrumentalisiert werden – von der betroffenen Partei und/oder ihren Gegnerinnen.



# Varianten der Parteienfinanzierung



# Private und öffentliche Finanzierung

## Private Mittel

- Mitgliederbeiträge, Abgaben von MandatarInnen etc.
- Parteispenden
- Sponsoring
- Einnahmen aus wirtschaftlichen Aktivitäten der Partei

## Mittel der öffentlichen Hand

- Nationale Ebene
- Gliedstaatliche Ebenen
- Gemeinden



# Private sowie direkte und indirekte öffentliche Finanzierung

## Private Mittel

- Mitgliederbeiträge etc.
- Parteispenden
- Sponsoring
- Einnahmen aus wirtschaftlichen Aktivitäten der Partei

## Unmittelbare (direkte) staatliche Parteienfinanzierung

- In Form von Geld oder als Naturalleistungen wie
- Sendezeit in Radio und Fernsehen
  - Stellwände, Versand von Wahlwerbung
  - Kostenlose Benützung von Räumen

## Mittelbare (indirekte) staatliche Parteienfinanzierung

- Parteien von Steuern und Abgaben befreien.
- Finanzielle Erleichterungen an Dritte:  
Parteispenden von den Steuern absetzbar.

An die Partei oder an die Fraktion,  
an Jugendorganisation der Partei, an Bildungseinrichtungen der Partei,  
an Parteipresse etc.



# Bemessung der öffentlichen Mittel

Höhe der Mittel der öffentlichen Hand in Abhängigkeit von:

## Wahlerfolg

- Anzahl Sitze
- Stimmenprozente  
(evtl. Mindeststimmenanteil erforderlich)
- Absolute Anzahl Stimmen  
(motiviert die Parteien, für hohe Stimmbeteiligung zu sorgen)

Von der Partei  
eingeworbene und  
erwirtschaftete Mittel

Parteistrukturen  
oder Mitgliederzahl

(z.B. Prämien für jugendliche und/oder weibliche Mitglieder respektive für die entsprechenden Parteiorganisationen)

Fixer Betrag (pro Fraktion, für Wahlteilnahme, pro wahlberechtigte Person etc.)



# Parteienfinanzierung in Liechtenstein



# Liechtenstein: Unterstützung auf Landesebene

- Gesamtsumme pro Jahr: CHF 710'000
  - Voraussetzungen:
    - Vereinsform und Eintragung im Handelsregister
    - Vorlegen der Jahresrechnung und des Revisionsberichts
    - im Landtag vertreten oder bei der letzten Landtagswahl in beiden Wahlkreisen angetreten und mindestens 3% Wählerstimmen erreicht
  - Verteilung:
    - Nach Massgabe der Wählerstimmen
- Jährlich CHF 55'000 für jede im Landtag vertretene Partei
- Jährlich CHF 10'000 für jede im Landtag vertretene Wählergruppe und CHF 5'000 pro ordentliches Landtagsmitglied an die Wählergruppe
- Total im Jahr 2020: CHF 1,15 Mio.
- Medienförderung auch für Parteipresse
- Keine Steuerabzüge für Parteispenden



# Liechtenstein: Gesetzliche Grundlagen und Urteile

- Gesetz vom 28. Juni 1984 über die Ausrichtung von Beiträgen an die politischen Parteien, LGBl. 1984 Nr. 31 LR 162, <https://www.gesetze.li/konso/1984.031>
  - VGH 2018/149 vom 15. Februar 2019 und StGH 2019/036 vom 3. September 2019 betreffend Parteienförderung der neu gegründeten Partei DpL.
- Gesetz vom 17. Dezember 1981 über die Bezüge der Mitglieder des Landtages und von Beiträgen an die im Landtag vertretenen Wählergruppen, LGBl. 1982 Nr. 22 LR 171.20, <https://www.gesetze.li/konso/1982.022>
- Medienförderungsgesetz vom 21. September 2006 (MFG), LGBl. 2006 Nr. 223 LR 440.1, <https://www.gesetze.li/konso/2006.223>
  - StGH 2007/21 vom 14. Mai 2007 und StGH 2008/043 vom 29. September 2008: Erfolgreiche Beschwerden der Freien Liste. Sie forcht die Änderung des MFG an, die dazu geführt hatte, dass ihr Mitteilungsblatt nicht mehr unterstützt wurde.



# Liechtenstein: Unterstützung durch die Gemeinden

Gemeinde	Einwohner (Ende 2019)	Mitglieder im GR	Parteien im GR	Totalbetrag (für 2019 in CHF)	Betrag unverändert seit
Balzers	4'642	11	3	31'000	2008
Eschen	4'466	11	3	31'500	2003
Gamprin	1'690	9	2	14'000	2012
Mauren	4'401	11	3	37'000	2008
Planken	473	7	3	11'000	2011
Ruggell	2'322	9	2	14'000	2005
Schaan	6'039	13	4	44'000	2005
Schellenberg	1'107	9	3	16'500	2019
Triesen	5'275	11	2	30'000	2007
Triesenberg	2'638	11	3	31'500	2007
Vaduz	5'696	13	3	27'000	2003
<b>TOTAL</b>	<b>38'749</b>	<b>115</b>	<b>-</b>	<b>287'500</b>	<b>-</b>

Daten und  
Graphik:  
P. Schiess



# Liechtenstein: Verteilschlüssel für die Unterstützung durch die Gemeinden (1/2)

## Vorherrschendes Modell

- Sockelbetrag für jede im Gemeinderat vertretene Partei plus Betrag pro Mandat.
- ➔ Totalbetrag erhöht sich, wenn mehr Parteien im Gemeinderat.

## Vorherrschendes Modell mit Modifikationen

### Vaduz

- Jährlich Sockelbetrag von CHF 2'500 plus CHF 1'500 pro Mandat.
- Zusätzlich für alle Parteien, die bei den Gemeindewahlen keinen Sitz, aber mindestens 5% der Stimmen erreicht haben: Jährlich Summe des Sockelbetrages.

### Schellenberg

- Jährlich Sockelbetrag von CHF 2'500 plus CHF 1'000 pro Mandat.
- Zusätzlich für alle Parteien, die sich erfolglos an den Gemeindewahlen beteiligt haben: Einmalig im Wahljahr Summe des Sockelbetrages.



# Liechtenstein: Verteilschlüssel für die Unterstützung durch die Gemeinden (2/2)

## Modell mit Berücksichtigung des Wählerstimmenanteils

Balzers

- Gesamtbetrag auf CHF 31'000 pro Jahr festgelegt.  
Von diesem erhalten die im Gemeinderat vertretenen Parteien je eine Pauschale von CHF 3'000.
- Verbleibender Betrag an alle Parteien verteilt nach Massgabe der bei den Gemeinderatswahlen erzielten Wählerstimmen.

Zusätzlich in allen Gemeinden:

Kostenlose Benützung von Sitzungszimmern und Versammlungsräumen, logistische Unterstützung für Versand etc.



# Liechtenstein: Mehr Transparenz ab Rechnungsjahr 2020

(Revision des PPFG vom 28. Februar 2019, LGBl. 2019 Nr. 121)

- Jahresrechnung während 5 Jahren im Internet veröffentlichen.
- Spendenreglement im Internet veröffentlichen.
- Vorgaben an die Jahresrechnung
  - Jahresrechnung muss mindestens 14 Arten von Einnahmen auflisten, darunter: Summe der Spenden, Sachleistungen von Dritten, Beiträge der Gemeinden an die Ortsgruppen.
  - Jahresrechnung muss mindestens 14 Arten von Ausgaben auflisten.
- «Politische Parteien dürfen keine Spenden von anonymen Spendenden annehmen, sofern die Spende im Einzelfall mehr als 300 Franken beträgt.» (Art. 6a Abs. 2 PPFG)
- Sanktion: Busse bis zu CHF 50'000 Franken, Freiheitsstrafe bis zu 6 Monate.

Nicht (ernsthaft) diskutiert:

- Offenlegung der Namen der Spendenden
- Beschränkung der Wahlkampfausgaben





# Weiterführende Punkte für einen Vergleich verschiedener Systeme



## Untersucht und verglichen werden könnten folgende Punkte (1/2)

- Wer ist der treibende Akteur für neue Regeln?
  - Für höhere öffentliche Mittel? Für mehr Transparenz und Kontrolle?
  - Etablierte Parteien, Opposition, Zivilgesellschaft, Gerichte etc.
- Wer setzt die Normen (bezüglich Ausgestaltung und Höhe der öffentlichen Gelder, bezüglich Transparenz)?
  - Was steht im Gesetz? – Was in Verordnungen?
  - Ist ein Referendum möglich?
  - Verbindlichkeit nur für föderale Ebene oder auch für die Gliedstaaten und Gemeinden?
- Wer verhängt Sanktionen? Wie ist der Rechtsschutz ausgestaltet?



## Untersucht und verglichen werden könnten folgende Punkte (2/2)

- Wo setzen die Regelungen an?
  - Wahlen, Abstimmungen, Parlament (Fraktion), Partei als Organisation
  - Bezüglich Parteiorganisation: Vielfalt in der Form der Organisation oder innere Demokratie nach einem bestimmten Strickmuster erwünscht?
  - Parteiengesetz oder Parteienfinanzierungsgesetz
- Wie weit gehen die Regeln?
  - Vorschriften zur Transparenz
  - Obergrenzen für Wahlkampfausgaben und Verbot bestimmter Formen der Wahlpropaganda
  - Verbot von bestimmten Spenden und/oder Obergrenzen für Spenden



Publikationen zum Parteienrecht Liechtensteins:

**Die liechtensteinischen Parteien und das Recht,**  
MIP (Zeitschrift für Parteienwissenschaften) 2019 Heft 1, S. 74–82,  
<https://mip.pruf.hhu.de/issue/archive>

**Herausgeforderte Parteienfinanzierung.** Ein Kommentar zu VGH 2018/149  
und StGH 2019/036, Liechtensteinische Juristen-Zeitung LJZ 2019,  
S. 125–135

<https://www.liechtenstein-institut.li/publikationen>  
[patricia.schiess@liechtenstein-institut.li](mailto:patricia.schiess@liechtenstein-institut.li)

