

## Die liechtensteinischen Parteien und das Recht

Prof. Dr. iur. Patricia M. Schuess Rütimann<sup>1</sup>

### I. Ziel dieses Beitrags

Dieser Beitrag stellt die Parteien Liechtensteins und ihre rechtliche Ordnung vor. Dabei zeigt sich, dass die rudimentär gehaltene gesetzliche Regelung durch die Forderungen der GRECO nach mehr Transparenz bei der Parteienfinanzierung und durch Partei Austritte von Parlamentariern sowie durch die Spaltung einer Partei an ihre Grenzen stößt.

Gleichzeitig wird illustriert, wie Liechtenstein Rechtsrezeption betreibt. Liechtenstein kennt wie die Schweiz kein Parteiengesetz. Die Parteien konstituieren sich als Vereine. Das liechtensteinische Vereinsrecht entspricht dem Schweizer Vereinsrecht.<sup>2</sup> Jetzt, wo es darum geht, völkerrechtliche Vorgaben zur Transparenz umzusetzen, orientiert sich Liechtenstein an Österreichs Parteiengesetz,<sup>3</sup> ohne es vollständig zu übernehmen. So wird das liechtensteinische Recht auch in Zukunft nicht verlangen, bei größeren Spenden den Namen und die Adresse des Spenders oder der Spenderin auszuweisen und Großspenden sofort zu veröffentlichen.<sup>4</sup> Eigenständige Lösungen hat Liechtenstein im Wahlrecht getroffen.<sup>5</sup> Den rund 20'000 Stimmberechtigten gewährt es viele direktdemokratische Rechte.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Die Autorin ist Titularprofessorin für öffentliches Recht und Verfassungsvergleichung an der Universität Zürich. Sie arbeitet als Forschungsleiterin Recht am Liechtenstein-Institut in Bendern FL.

<sup>2</sup> Siehe Kapitel V.

<sup>3</sup> BuA Nr. 55/2018, S. 11 (siehe Fn. 61). Dies mangels bundesrechtlicher Vorgaben zur Politikfinanzierung in der Schweiz. Gesetzgebung und Literatur finden sich bei *Andrea Töndury*, Gekaufte Politik? Die Offenlegung der Politikfinanzierung als Erfordernis politischer Chancengleichheit, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht ZBl 119/2018, S. 563-579.

<sup>4</sup> Siehe die Website des Österreichischen Rechnungshofes [www.rechnungshof.gv.at/sonderaufgaben/parteiengesetz/parteispenden.html](http://www.rechnungshof.gv.at/sonderaufgaben/parteiengesetz/parteispenden.html), auf der Spenden ab 50'000 Euro unverzüglich veröffentlicht werden.

<sup>5</sup> Siehe Kapitel III. 2.

<sup>6</sup> Siehe z.B. *Bernhard Ehrenzeller/Rafael Brägger*, Politische Rechte, in: Kley/Vallender (Hrsg.), Grundrechtspraxis in Liechtenstein, LPS 52, Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Schaan 2012, S. 637-685, und *Wilfried Marxer*, Direkte Demokratie in Liechtenstein. Entwicklung, Regelungen, Praxis, LPS 60, Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Bendern 2019.

### II. Geschichte der politischen Parteien

Die Gründung der ersten beiden – und bis heute größten – Parteien erfolgte spät, aber ohne ausländischen Einfluss: 1918 wurde sowohl die Christlich-soziale Volkspartei gegründet, welche 1936 mit dem Liechtensteiner Heimatdienst zur Vaterländischen Union (VU) fusionierte, als auch die Fortschrittliche Bürgerpartei (FBP).

Um den jungen Rechtsanwalt Wilhelm Beck (1885-1936)<sup>7</sup> hatte sich ab 1912 eine sozialliberale Oppositionsbewegung gebildet. 1914 gründete sie die Zeitung „Oberrheinische Nachrichten“ (seit 1936 „Liechtensteiner Vaterland“ genannt), deren Redaktor Beck bis 1921 blieb. Beck und drei seiner Mitstreiter wurden 1914 in den Landtag gewählt. Im Februar 1918 gründeten sie für die Landtagswahlen die Christlich-soziale Volkspartei.<sup>8</sup> Die um die seit 1878 herausgegebene Zeitung „Liechtensteiner Volksblatt“ gescharte, stärker konservativ und fürstentreuer ausgerichtete Mehrheit formierte sich daraufhin am 22. Dezember 1918 ebenfalls als Partei. Auch in der FBP war mit Eugen Nipp (1886-1960) ein Zeitungsredaktor treibende Kraft.<sup>9</sup>

In den folgenden Jahren wandte sich Liechtenstein von Österreich ab und suchte die Zusammenarbeit mit der Schweiz. Nicht zuletzt auf Betreiben von Wilhelm Beck erhielt Liechtenstein 1921 eine neue Verfassung mit direktdemokratischen Rechten.<sup>10</sup>

Erst 1993 schaffte eine dritte Partei den Einzug in den Landtag, die 1985 im Zug der neuen sozialen und ökologischen Bewegung gegründete Freie Liste (FL).<sup>11</sup> 2013 erhielt die neue Gruppierung DU (Die Unabhängigen) auf Anhieb vier Sitze im Landtag. Ein im Jahr 2011 aus der VU ausgetretener Abgeordneter hatte sie gegründet.

<sup>7</sup> *Gerda Leipold-Schneider*, „Beck, Wilhelm“, Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: [https://historisches-lexikon.li/Beck,\\_Wilhelm](https://historisches-lexikon.li/Beck,_Wilhelm). Alle Websites wurden zuletzt abgerufen am 22.01.2019.

<sup>8</sup> *Wilfried Marxer*, „Christlich-soziale Volkspartei (VP)“, Stand: 31.12.2011, [https://historisches-lexikon.li/Christlich-soziale\\_Volkspartei\\_\(VP\)](https://historisches-lexikon.li/Christlich-soziale_Volkspartei_(VP)).

<sup>9</sup> *Donat Büchel*, „Nipp, Eugen“, Stand: 31.12.2011, [https://historisches-lexikon.li/Nipp,\\_Eugen](https://historisches-lexikon.li/Nipp,_Eugen), und *Alois Ospelt*, in: Fortschrittliche Bürgerpartei – FBP Liechtenstein (Hrsg.): 100 Jahre FBP. Die Geschichte der Fortschrittlichen Bürgerpartei von 1918 bis 2018, Vaduz 2018, S. 16.

<sup>10</sup> *Wilfried Marxer*, Parteien im Wandel. In: Frick/Ritter/Willi (Hrsg.): Ein Bürger im Dienst für Staat und Wirtschaft. Festschrift zum 70. Geburtstag von Hans Brunhart, LPS 56, Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Schaan 2015, S. 241-270, S. 243.

<sup>11</sup> *Marxer* (Fn. 10) S. 247 f.

Nach den Wahlen vom 5. Februar 2017 setzte sich der 25 Mitglieder zählende Landtag wie folgt zusammen: FBP 9 Sitze, VU 8 Sitze, DU 5 Sitze, FL 3 Sitze. Der zweimalige Erfolg der DU ist nicht nur wegen der Sperrklausel<sup>12</sup> bemerkenswert, sondern auch wegen der hohen Wahlbeteiligung.<sup>13</sup> Neue Parteien können kaum neue Wählerinnen und Wähler mobilisieren, sondern müssen sie von anderen Parteien abwerben.<sup>14</sup>

Im März 2018 verließ ein langjähriger FBP-Abgeordneter seine Partei. Im Sommer 2018 wurde ein Abgeordneter aus der DU ausgeschlossen, woraufhin zwei weitere Fraktion und Partei verließen. Die drei ehemaligen DU-Abgeordneten gründeten am 21. September 2018 eine neue Partei mit dem Namen Demokraten pro Liechtenstein (DpL).<sup>15</sup> Seit Herbst 2018 sind die Sitze im Landtag deshalb folgendermaßen verteilt: FBP 8 Sitze, VU 8 Sitze, DU 2 Sitze, FL 3 Sitze, DpL 3 Sitze, 1 Parteiloser.

### III. Gesetzliche Grundlagen

#### 1. Erlasse mit Bedeutung für die politischen Parteien

Die wichtigsten Regelungen für die Parteien finden sich in den folgenden Erlassen:<sup>16</sup>

- Verfassung (LV)<sup>17</sup>
- Volksrechtgesetz (VRG)<sup>18</sup>
- Geschäftsordnung für den Landtag (GOLT)<sup>19</sup>

<sup>12</sup> Siehe sogleich Kapitel III. 2.

<sup>13</sup> Wahlbeteiligung bei den Landtagswahlen: 2017 77,8%; 2013 79,8%; 2009 84,6%; 2005 86,5%; 2001 86,7%. Siehe [www.landtagswahlen.li/stimmabgabe/10](http://www.landtagswahlen.li/stimmabgabe/10).

<sup>14</sup> Roger Beck, *Rechtliche Ausgestaltung, Arbeitsweise und Reformbedarf des liechtensteinischen Landtags*, LPS 53, jur. Diss. Universität Zürich, Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Schaan 2013, S. 112.

<sup>15</sup> Wilfried Marxer, „DU – Die Unabhängigen für Liechtenstein“, Stand: 12.11.2018, [https://historisches-lexikon.li/DU\\_-\\_Die\\_Unabhängigen\\_für\\_Liechtenstein](https://historisches-lexikon.li/DU_-_Die_Unabhängigen_für_Liechtenstein).

<sup>16</sup> Die Gesetze sind zugänglich unter: [www.gesetze.li/konso/suche](http://www.gesetze.li/konso/suche); sowohl in der aktuell gültigen Version („konsolidiertes Recht“, versehen mit einer LR-Nummer) als auch in der ursprünglichen Version (zu finden unter „Landesgesetzblatt“).

<sup>17</sup> Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921 (LGBl. 1921 Nr. 15 LR 101).

<sup>18</sup> Gesetz vom 17. Juli 1973 über die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten (Volksrechtgesetz, VRG, LGBl. 1973 Nr. 50 LR 161).

<sup>19</sup> Geschäftsordnung für den Landtag des Fürstentums Liechtenstein vom 19. Dezember 2012 (LGBl. 2013 Nr. 9 LR 171.101.1).

- Gesetz über die Bezüge der Mitglieder des Landtages und von Beiträgen an die im Landtag vertretenen Wählergruppen<sup>20</sup>

- Parteienförderungsgesetz (PPFG)<sup>21</sup>

Die Verfassung erwähnte 1921 weder Parteien, Wählergruppen noch die Fraktionen. Die Parteien und Fraktionen werden auch heute nicht genannt. 1939, als Liechtenstein mit dem so genannten Proporzgesetz<sup>22</sup> das Verhältniswahlrecht einführte, verwendete die Verfassung erstmals den Begriff „Wählergruppe“. Er findet sich heute in Art. 46 LV und Art. 49 über den Landtag sowie in Art. 96 LV, der die Bestückung des Richterausschusses mit Abgeordneten regelt. Alle drei Bestimmungen weisen einen engen Bezug zu den Wahlen auf. Sie nehmen auf das Volksrechtgesetz (VRG) Bezug, weshalb dem Begriff in beiden Erlassen dieselbe Bedeutung zukommen muss. Bereits das Proporzgesetz verwendete den Begriff Wählergruppe als Sammelbegriff für Wahlberechtigte, die zusammen einen Wahlvorschlag einreichen, also auch für neu gegründete oder bisher erfolglose Gruppierungen und für Gruppen von Wahlberechtigten, die sich noch nicht konsolidiert hatten. Dies gilt auch für das VRG. Art. 37 Abs. 2 VRG verlangt für die Einreichung eines Wahlvorschlages nur die Unterschrift von 30 Stimmberechtigten. Weil sich diese keine Organisation zulegen müssen, sieht Art. 38 VRG ersatzweise vor, wer die im VRG vorgesehenen Handlungen im Namen der Wählergruppe vornehmen darf.

Nicht nur das VRG, sondern auch die GOLT und das Gesetz über die Bezüge enthalten weder eine Definition der Parteien noch regeln sie ihre Rechte und Pflichten. Im Gesetz über die Bezüge findet sich die Grundlage für die Auszahlung von Beiträgen an die „im Landtag vertretenen Wählergruppen“, womit wieder auf das VRG Bezug genommen wird. Auch das Parteienförderungsgesetz (PPFG) enthält keine Definition der Partei. Es zählt aber die Voraussetzungen auf, die eine Partei erfüllen muss, um in den Genuss der Beiträge zu kommen.<sup>23</sup>

Als der FBP-Abgeordnete aus der Partei austrat, ohne die Kommissionen zu verlassen, in die er als einziges FBP-Mitglied gewählt worden war, stellte sich die

<sup>20</sup> 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).

<sup>21</sup> Gesetz vom 28. Juni 1984 über die Ausrichtung von Beiträgen an die politischen Parteien (LGBl. 1984 Nr. 31 LR 162).

<sup>22</sup> Gesetz vom 18. Januar 1939 über die Einführung des Verhältniswahlrechtes (LGBl. 1939 Nr. 4).

<sup>23</sup> Siehe Kapitel V. und VI. 1.

Frage, ob die FBP weiter in den Kommissionen vertreten war und er seine Sitze behalten durfte. In den betreffenden Kommissionen musste nämlich je ein Mitglied pro Wählergruppe (so Art. 96 Abs. 1 LV für das Richterauswahlgremium) respektive mindestens ein Mitglied pro „in Fraktionsstärke im Landtag vertretene Partei“ (Art. 71 Abs. 4 GOLT) Einsitz nehmen. Es wurde zum Problem, dass das Gesetz keine Definition der politischen Partei enthält und das Verhältnis zwischen Partei und Wählergruppe nicht klärt.<sup>24</sup>

## 2. Liechtensteins Wahlrecht

In den Landtag gewählt werden kann nur, wer auf einer Wahlliste kandidiert (Art. 49a Abs. 2 VRG). 30 Stimmberechtigte müssen ihre Unterstützung für die Liste mittels Unterschrift bekunden (Art. 37 VRG). Sie müssen sich nicht zu einem Verein zusammenschließen, registrieren lassen oder sonstige Vorgaben erfüllen.

Wie die Parteien und Wählergruppen ihre Kandidatinnen und Kandidaten nominieren, ist ihnen überlassen. Üblich ist ein öffentlicher Aufruf. Darüber hinaus sprechen Parteiverantwortliche geeignete Personen an. Die eigentliche Nomination erfolgt bei VU, FBP und FL in Nominationsversammlungen.

Die Stimmberechtigten dürfen panaschieren (Art. 49a Abs. 1 VRG). Das heißt, dass sie Kandidatinnen und Kandidaten einer Wahlliste auf eine andere Liste setzen dürfen, sofern auf dieser nicht alle Plätze vergeben sind oder sie vorher Namen durchstreichen. Die Stimmberechtigten können so ihre Stimmen auf mehr als eine Partei aufteilen.

An der Verteilung der Sitze nehmen gemäß Art. 46 Abs. 3 LV nur Wählergruppen teil, die „acht Prozent der im ganzen Land abgegebenen gültigen Stimmen erreicht haben“.<sup>25</sup> Es reicht also nicht, nur in einem der beiden Wahlkreise die 8%-Hürde zu nehmen.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Siehe auch Kapitel VI. 1. und Fn. 56.

<sup>25</sup> Zur Geschichte der ursprünglich sogar auf 18% angesiedelten Sperrklausel siehe *Wilfried Marxer*, *Wahlrecht Liechtenstein – Sperrklausel, Grundmandat, Restmandat*, BERN 2014 (Im Auftrag der Regierung erstellt und BuA Nr. 45/2014 beigeheftet). Die BuA sind zugänglich unter: [www.llv.li/inhalt/110999/amtsstellen/fruhere-berichte-und-antraege](http://www.llv.li/inhalt/110999/amtsstellen/fruhere-berichte-und-antraege). StGH 1962/1 (= ELG 1962-1966, 191 ff.) hob die Sperrklausel von 18% als verfassungswidrig auf.

<sup>26</sup> Zur Problematik der Sperrklausel siehe insbesondere *Peter Bussjäger*, Art. 46 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.): *Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung*. Online-Kommentar, BERN 2016, [verfassung.li](http://www.verfassung.li) (Stand: 05.02.2016) Kapitel II.B.1 und Kapitel VI. Siehe auch die Vorschläge von *Wilfried Marxer*, *Optimierung des Wahlsystems in Liechtenstein*, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 43, BERN 2013, <http://dx.doi.org/10.13091/li-ap-43>.

Restmandate erhalten nur Wählergruppen, die bereits ein Mandat erlangt haben.<sup>27</sup> Mehrere Versuche zur Abschaffung oder Senkung der Sperrklausel scheiterten.<sup>28</sup>

Aktuell suchen die Parteien Frauen für die Gemeinderatswahlen vom Frühling 2019.<sup>29</sup> Frauenorganisationen fordern eine Geschlechterquote.<sup>30</sup> Es wird nämlich lediglich eine der elf Gemeinden von einer Gemeindevorsteherin geleitet. In drei Gemeinderäten finden sich drei Frauen, in den anderen eine oder zwei, in einem gar keine. Insgesamt stehen 84 männliche (81,6%) 19 weiblichen Gemeinderatsmitgliedern (18,4%) gegenüber. Im Landtag sitzen 3 Frauen (12%) und 22 Männer (88%). Dies nachdem 2005 und 2009 bereits sechs Frauen gewählt worden waren<sup>31</sup> und 2017 nicht weniger Frauen kandidierten als in den vorherigen Wahlen. Über all die Jahre standen nicht nur weniger Frauen als Männer auf den Wahllisten, sondern ihre Wahlchancen waren auch deutlich schlechter als die ihrer männlichen Konkurrenten.<sup>32</sup>

## IV. Weitere Charakteristiken des politischen Systems

Liechtensteins Staatsangehörigen steht eine große Anzahl an politischen Rechten zur Verfügung. Initiativen (Einbringung von Gesetzesvorschlägen und Vorschlägen für Verfassungsänderungen) und Referenden (Zurückweisung von Gesetzen und Finanzbeschlüssen des Landtages) werden in der Regel von Verbänden und Einzelpersonen lanciert. Dabei kann es sich durchaus um Parteimitglieder handeln, die sich parteiintern nicht durchsetzen konnten. Unverzichtbar sind die Parteien nur für die Rekrutierung des politischen Personals.

<sup>27</sup> StGH 1966/2 (= ELG 1962-1966, 230 ff.). Ein Beispiel für die Sitzverteilung findet sich bei: *Beck* (Fn. 14) S. 62 Fn. 20.

<sup>28</sup> Zuletzt abgelehnt wurde eine Initiative der FL: BuA Nr. 106/2013, Landtags-Protokolle 2013, S. 2316-2329 (Sitzung vom 5. Dezember 2013), BuA Nr. 45/2014, Landtags-Protokolle 2014 S. 844-858 und S. 1668-1674 (Sitzungen vom 4. Juni und 1. Oktober 2014).

<sup>29</sup> Zur Mühe der Parteien, Kandidatinnen zu gewinnen: *Linda Märk-Rohrer*, *Frauen und politische Parteien in Liechtenstein*, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 48, BERN 2014, <http://dx.doi.org/10.13091/li-ap-48>. Es ist allerdings auch nicht einfach, Männer zu rekrutieren: *Wilfried Marxer*, *Gemeinderatswahlen 2011: Probleme der Rekrutierung von Kandidatinnen und Kandidaten*, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 31, BERN 2011, <http://dx.doi.org/10.13091/li-ap-31>.

<sup>30</sup> Siehe insbesondere: [www.hoiquote.li/](http://www.hoiquote.li/).

<sup>31</sup> Die Anzahl Frauen: 1997: 1 Frau, 2001: 3 Frauen, 2005: 6, 2009: 6, 2013: 5, 2017: 3.

<sup>32</sup> *Wilfried Marxer*, *Landtagswahlen 2013 – Frauen im Fokus*, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 41, BERN 2013, <http://dx.doi.org/10.13091/li-ap-41>, S. 20 ff.

Koalitionsregierungen von VU und FBP, die seit Jahrzehnten eine Mitteorientierung aufweisen,<sup>33</sup> sind die Regel.<sup>34</sup> Die fünf Mitglieder der Regierung werden vom Landtag dem Landesfürsten vorgeschlagen. Er ernennt sie (Art. 79 Abs. 2 LV). Die Regierungsmitglieder sind nur so lange im Amt, wie sie das Vertrauen von Landtag und Landesfürst geniessen (Art. 80 LV). Die Regierungsratskandidatinnen und -kandidaten rekrutieren sich nicht aus dem Kreis der Abgeordneten. Vielmehr werden sie von den Parteien gemeinsam mit den Landtagskandidatinnen und -kandidaten nominiert und mit diesen im Landtagswahlkampf eingesetzt. Es ist den Parteien unbenommen, dem Landtag nach seiner Wahl andere Personen für die Regierung vorzuschlagen. Viele Regierungsmitglieder stellten sich nie einer Volkswahl. Andere waren vor ihrem Mandat in der Regierung im Landtag oder auf Gemeindeebene aktiv. Beim Landtag handelt es sich um ein Milizparlament.<sup>35</sup> Art. 57 LV garantiert das freie Mandat.<sup>36</sup>

Die Regierungsmitglieder gehören in VU und FBP dem Parteipräsidium an. Es ist jedoch nicht üblich, dass ein Regierungsmitglied das Parteipräsidium innehält. Die aktuellen Präsidenten von VU und FBP sowie der Co-Präsident und die Co-Präsidentin der FL gehören nicht einmal dem Landtag an. Bei den Vorsitzenden von DU und DpL handelt es sich hingegen um Landtagsabgeordnete.

Die engen Verbindungen zwischen der VU und dem „Liechtensteiner Vaterland“ sowie FBP und „Liechtensteiner Volksblatt“ bestehen nach wie vor. Entsprechend gut ist die Öffentlichkeit über die Aktivitäten von VU und FBP informiert. Wie eine medienwissenschaftliche Dissertation unlängst nachwies, berichten beide Zeitungen überproportional häufig über die FL und die DU. Sie lassen deren Repräsen-

tantinnen und Repräsentanten ausgiebig zu Wort kommen.<sup>37</sup>

Angesichts der überschaubaren Mitgliederzahl kann jedes Mitglied an Parteianlässen zwanglos in Kontakt treten mit der Parteiführung sowie den Regierungs- und Landtagsmitgliedern.

## V. Rechtsnatur der Parteien

VU, FBP und FL sind seit jeher als Verein organisiert. Ihre Statuten sind im Internet veröffentlicht. Die DU konstituierten sich erst nach ihrem Wahlerfolg von 2013 als Verein. Ihre Statuten sind nicht öffentlich zugänglich. Die DpL ließen sich unmittelbar nach der Gründung als Verein im Handelsregister eintragen. Ihre Website befindet sich (Stand Ende Januar 2019) noch im Aufbau. Im Handelsregister eingetragen ist seit 1995 auch die VU.

Liechtenstein übernahm 1926, als es sein Personen- und Gesellschaftsrecht (PGR)<sup>38</sup> schuf, das liberale schweizerische Vereinsrecht fast wörtlich (vergleiche Art. 246-260 PGR mit Art. 60-79 ZGB).<sup>39</sup> Vereine erlangen gemäß Art. 246 Abs. 1 PGR die Rechtspersönlichkeit, sobald ihr Wille, als Körperschaft zu bestehen, aus den Statuten ersichtlich ist.<sup>40</sup> Dies gilt für sämtliche Vereine, also auch für solche mit politischem Zweck. Beide Rechtsordnungen lassen eine freiwillige Eintragung im Handelsregister zu (Art. 247 Abs. 1 PGR). Nur für Vereine mit einem nach kaufmännischer Art betriebenen Gewerbe ist sie zwingend (Art. 247 Abs. 2 PGR). Ein solches Gewerbe führen Parteien nicht. Es ist deshalb rechtskonform, dass die Mehrheit der Parteien bis jetzt nicht im Handelsregister eingetragen ist und zwei Parteien ihre Statuten nicht im Internet veröffentlicht haben.

In Zukunft wird das PPFG die Eintragung im Handelsregister zur Voraussetzung für die Ausschüttung öffentlicher Gelder machen (so Art. 2 Abs. 1 lit. a Entwurf-PPFG<sup>41</sup>) und einen Internet-Auftritt verlangen. Diese Pflichten werden sich nur auf die nationale Partei erstrecken. Ob lokalen Sektionen und Einheiten für jugendliche, weibliche oder ältere Mitglie-

<sup>33</sup> *Marxer* (Fn. 10) S. 254. Siehe auch *Wilfried Marxer*, Manifesto Research – Forschungsbericht Liechtenstein (Stand 2017), Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 61, Barend 2018, <http://dx.doi.org/10.13091/li-ap-61>. Zum breiter gewordenen Spektrum der politischen Positionen: *Christian Frommelt*, Landtags- und Regierungstätigkeit in den 1970er-Jahren und heute – ein Vergleich. In: „Wer Bescheid weiss, ist bescheiden“. Festschrift zum 90. Geburtstag von Georg Malin, LPS 58, Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Barend 2016, S. 291-312, S. 309 ff.

<sup>34</sup> Näher dazu *Marxer* (Fn. 10), S. 249 ff. Siehe den Koalitionsvertrag vom 28. März 2017: [www.fbp.li/files/attachments/2017-03-28-Koalitionsvertrag-2017---2021-unterzeichnet.pdf](http://www.fbp.li/files/attachments/2017-03-28-Koalitionsvertrag-2017---2021-unterzeichnet.pdf).

<sup>35</sup> *Beck* (Fn. 14) S. 123 ff.

<sup>36</sup> Siehe *Peter Bussjäger*, Art. 57 LV (Stand: 01.09.2016), in *verfassung.li* (Fn. 26), und *Herbert Wille*, Die liechtensteinische Staatsordnung. Verfassungsgeschichtliche Grundlagen und oberste Organe, LPS 57, Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Schaan 2015, S. 475 f.

<sup>37</sup> *Roman Büsser*, Politischer Parallelismus und normative Ansprüche an Öffentlichkeit – Der Fall Liechtenstein, Diss. Universität Zürich, 2018.

<sup>38</sup> Personen- und Gesellschaftsrecht vom 20. Januar 1926 (LGBI. 1926 Nr. 4 LR 216.0).

<sup>39</sup> Mit der letzten Revision (LGBI. 2007 Nr. 38) wurden die Bestimmungen des PGR noch enger an denen des ZGB ausgerichtet: BuA Nr. 95/2006, S. 18-20 und S. 37-43.

<sup>40</sup> Die Eintragung im Register ist nicht erforderlich. So ausdrücklich BuA Nr. 95/2006, S. 38.

<sup>41</sup> Siehe Fn. 61.

der Rechtspersönlichkeit zukommt, bestimmt sich nach ihrer Ausgestaltung.<sup>42</sup> Das Vereinsrecht verlangt hierfür eigene Statuten und den Willen, als eigenständige Körperschaft zu bestehen. Unabhängig von der rechtlichen Ausgestaltung müssen die Finanzen der Ortsgruppen in Zukunft in die Jahresrechnung der nationalen Partei integriert werden (Art. 6 Abs. 5 Entwurf-PPFG).

Das PPFG macht den Parteien weder heute noch in Zukunft Vorgaben, wer Mitglied werden darf.<sup>43</sup> Allerdings öffnen nur die Statuten der FL die Mitgliedschaft für Personen aus dem Ausland (Art. 3 Abs. 1 FL-Statuten). Während die FBP nur Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner als Mitglied aufnimmt (Art. 4 Ziff. 1 FBP-Statuten), steht die Mitgliedschaft in der VU allen in Liechtenstein wohnhaften Personen ab 16 Jahren offen, unabhängig von ihrer Nationalität (Art. 3 Abs. 1 VU-Statuten).

## VI. Parteienfinanzierung

Wie hoch die Einnahmen der Parteien sind und welche ihre Quellen, ist – abgesehen von den Beiträgen der direkten staatlichen Parteienfinanzierung des Landes und der Zahlungen der Gemeinden an lokale Sektionen – nicht bekannt. Bis jetzt gab es weder Spendenverbote noch Obergrenzen für Spenden. Ersteres wird sich mit der Revision des PPFG ändern.

Zuerst werden nun das geltende Recht und die angestrebte Revision vorgestellt. Danach erfolgt ein Vergleich mit den Empfehlungen der GRECO.

### 1. Direkte staatliche Parteienfinanzierung

Die direkte staatliche Parteienfinanzierung findet ihre Grundlage im Parteienförderungsgesetz (PPFG).<sup>44</sup> Art. 3 Abs. 1 PPFG setzt den gemäß dem Wahlergebnis bei den Landtagswahlen ausgeschütteten Betrag seit dem 1. Januar 2014<sup>45</sup> auf 710'000 CHF pro Jahr

fest und ergänzt ihn in Abs. 3 um 55'000 CHF pro Jahr an jede im Landtag vertretene Partei.<sup>46</sup> Überdies werden gestützt auf Art. 12a Gesetz vom 17. Dezember 1981 über die Bezüge<sup>47</sup> pauschal 10'000 CHF plus 5'000 CHF pro Abgeordnete respektive pro Abgeordneter ausbezahlt.<sup>48</sup> Insgesamt schüttet das Land in der Legislatur 2017-2021 jährlich 1'095'000 CHF aus.<sup>49</sup>

Indem das PPFG an die Landtagswahlen anknüpft, müssen die pro Partei ausbezahlten Beträge während der gesamten Legislatur gleich bleiben. Und zwar auch dann, wenn ein Abgeordneter oder eine Abgeordnete nach der Wahl nicht der Fraktion seiner respektive ihrer Partei beitrifft oder im Laufe der Amtszeit Fraktion und Partei verlässt. Auch Art. 12a Gesetz über die Bezüge knüpft mit der Erwähnung der Wählergruppe an der Wahl – und nicht an der Konstituierung als Fraktion – an.

Explizite Regelungen, wie mit Austritten aus und Spaltungen von Fraktionen und Parteien umzugehen ist, fehlen. Aus diesem Grund arbeitete das Landtagspräsidium im Herbst 2018 eine Übergangslösung für die DU-Trennung aus.<sup>50</sup> Sie sieht vor, dass die drei ehemaligen DU-Abgeordneten (die mittlerweile die DpL gründeten) eine neue Fraktion bilden und Einsitz im Landtagspräsidium erhalten. Im Gegenzug verliert die DU (da sie nur noch zwei anstatt der von Art. 14 Abs. 1 GOLT geforderten drei Abgeordneten zählt) ihren Fraktionsstatus und damit die Vertretung im Landtagspräsidium. Des Weiteren regelt die Vereinbarung die Bestückung der Kommissionen und Delegationen. Die Parteienfinanzierung klammert sie aus, mit der Begründung, dass diese im PPFG geregelt und Sache der Regierung ist.<sup>51</sup>

ten Beiträge: BuA Nr. 53/2013 sowie Landtags-Protokolle 2013, S. 1577-1586 und S. 2407 (Sitzungen vom 3. Oktober und 5. Dezember 2013).

<sup>46</sup> Die Finanzgesetze für das Jahr 2018 und für 2019 (LGBL 2017 Nr. 344 und LGBL 2018 Nr. 265) erwähnen unter Konto 011.365.02 „Beiträge an politische Parteien“ in der Höhe von CHF 930'000.

<sup>47</sup> Die aktuelle Version (Stand 22.01.2019) ist abrufbar unter: [www.gesetze.li/konso/22.1.2019/1982.22](http://www.gesetze.li/konso/22.1.2019/1982.22).

<sup>48</sup> Die Finanzgesetze (siehe Fn. 46) erwähnen in Konto 011.365.01 die Position „Beiträge an Wählergruppen“ in der Höhe von CHF 165'000.

<sup>49</sup> *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Rechenschaftsbericht der Regierung 2017, Vaduz 2018, abrufbar unter: [www.llv.li/#/118248/](http://www.llv.li/#/118248/), S. 442.

<sup>50</sup> Die Vereinbarung ist abgedruckt in *Vaterland*, 01.09.2018, S. 3. Der Landtag stimmte der Vereinbarung am 5. September 2018 ohne Gegenstimme zu: Landtags-Protokolle 2018, S. 1669-1671.

<sup>51</sup> *Manuela Schädler*, „Der Volkswille soll gewahrt werden“, *Vaterland*, 01.09.2018, S. 3.

<sup>42</sup> Zum Schweizer Recht siehe: *Patricia M. Schuess Rütimann*, Politische Parteien. Privatrechtliche Vereinigungen zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht, jur. Habil., Universität Zürich, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung Band 41, Nomos, Baden-Baden 2011, Rz. 377-380.

<sup>43</sup> Gemäß Art. 4 Ziff. 3 FBP-Statuten ist automatisch Mitglied, „wer für die FBP kandidiert oder ein von der FBP zu vergebendes Mandat übernimmt“. Art. 3 Ziff. 1 VU-Statuten statuiert analog: „Mitglied der Partei wird, wer innerhalb der Parteiorganisation eine Funktion ausübt oder auf Vorschlag der Partei ein Amt oder eine Funktion auf Landes- oder Gemeindeebene übernimmt.“ Vereinsrechtlich ist nichts dagegen einzuwenden.

<sup>44</sup> Die aktuelle Version (Stand 22.01.2019) ist abrufbar unter: [www.gesetze.li/konso/22.1.2019/1984.31](http://www.gesetze.li/konso/22.1.2019/1984.31).

<sup>45</sup> LGBL 2014 Nr. 18. Die Beiträge wurden per 1. Januar 2014 um rund 10% gesenkt, die Pauschalen zum Schutz der kleinen Parteien weniger stark als die gemäß Wahlerfolg ausgerichte-

Wie der Landtagspräsident bekannt gab, erhalten die neue Fraktion und die DpL kein Geld aus dem Topf des PPFG.<sup>52</sup> Vor mehreren Jahren, als der spätere Gründer der DU aus der VU austrat, hatte der Landtag beschlossen, ihm die in Art. 12a Gesetz über die Bezüge vorgesehenen 5'000 CHF auszuzahlen und nicht mehr der VU zukommen zu lassen. Dies wird aktuell auch so gehandhabt mit dem aus der FPB ausgetretenen Abgeordneten und den drei Mitgliedern der DpL.<sup>53</sup> Diese Auslegung von Art. 12a Gesetz über die Bezüge verstösst meines Erachtens gegen den Sinn und Zweck des Gesetzes.<sup>54</sup> Da die problematische Praxis schon seit mehreren Jahren gepflegt wird, ist es vertretbar, sie bis zu einer neuen gesetzlichen Regelung beizubehalten. Der Landtag setzte nämlich am 3. Oktober 2018 eine Besondere Landtagskommission (BLK) ein.<sup>55</sup> Ihr Auftrag lautet: „Die BLK soll in Zusammenarbeit mit einem Verfassungsexperten alle relevanten Fragestellungen eruieren und dem Landtag als Zwischenschritt einen konkretisierten Auftrag mit Zielsetzungen zur Genehmigung vorlegen.“<sup>56</sup> Die neuen Regelungen sollen nach den Landtagswahlen von 2021 in Kraft treten.

<sup>52</sup> *Hannes Matt*, Parteienförderung: Kommission soll Gesetzeschwächen aufdecken, Volksblatt, 15.09.2018, S. 1. *Hannes Matt*, Frick: „Ein Parteiaustritt soll nicht mit finanziellen Vorteilen einhergehen“, Volksblatt, 15.09.2018, S. 3. Die in Fn. 46 und 48 genannten Positionen der Finanzgesetze sind für 2018 und 2019 identisch.

<sup>53</sup> *Daniela Fritz*, Hasler, Rehak und Elkuch vorerst als „Neue Fraktion“ im Landtag, Volksblatt, 01.09.2018, S. 1.

<sup>54</sup> BuA Nr. 72/2001, S. 11, sagte klar, dass die 5'000 CHF pro Abgeordneter an die Wählergruppe gehen, weil diese je nach Anzahl der Abgeordneten einen unterschiedlichen Betreuungsaufwand hat.

<sup>55</sup> Landtags-Protokolle 2018, S. 1940-1948.

<sup>56</sup> Fragen werden unter anderem sein: „Ist ein Abgeordneter, der aus einer Partei austritt, eine Wählergruppe? Können parteilose Abgeordnete eine Fraktion bilden? Welche finanziellen Konsequenzen hat ein Parteiaustritt im Zusammenhang mit der Parteienfinanzierung?“. Landtags-Protokolle 2018, S. 1946. Mehrere Fragen hatten sich bereits am 29. März 2018 gestellt: Der Abgeordnete Johannes Kaiser wurde am 1. März 2018 in eine Kommission gewählt. Nach seinem Austritt war die FBP nicht mehr in dieser vertreten. Art. 71 Abs. 4 GOLT gibt jedoch den Parteien mit Fraktionsstärke das Recht, in den Kommissionen vertreten zu sein. Für das Richterauswahlgremium, in das Kaiser am 30. März 2017 gewählt worden war, lautete die Frage ähnlich. Gemäss Art. 96 Abs. 1 LV entsendet nämlich der Landtag „je einen Abgeordneten von jeder im Landtag vertretenen Wählergruppe“. Siehe Landtags-Protokolle 2018, S. 634-646, S. 771-785, S. 1237 f. (Sitzungen vom 29. März, 2. Mai und 7. Juni 2018). Erbprinz Alois, Vorsitzender des Richterauswahlgremiums, drängte auf eine saubere Regelung. Unterdessen hat Kaiser das Richterauswahlgremium verlassen: Vaterland, 04.06.2018, S. 8.

## 2. Praktisch keine indirekte staatliche Parteienfinanzierung

Die Fraktionen erhalten keine Zahlungen. Offenbar leiten einzelne Abgeordnete einen Teil ihrer Sitzungsgelder an ihre Partei weiter.<sup>57</sup> Dies ist nicht zu beanstanden. In Zukunft müssen solche Zahlungen aber offengelegt werden.<sup>58</sup>

Parteispenden sind in Liechtenstein nicht von der Steuer absetzbar. Zuwendungen für den Versand von Wahlwerbung oder für das Lancieren eines Referendums oder einer Initiative gibt es nicht. Ebenso wenig eine Obergrenze für Wahlkampfausgaben oder für die Werbung für Initiativen und Referenden.

Das Medienförderungsgesetz<sup>59</sup> schließt die Unterstützung von Medienerzeugnissen mit Verbindungen zu einer Partei nicht aus. Indem nur Unternehmen unterstützt werden, deren Medium mindestens zehnmal pro Kalenderjahr erscheint (Art. 4 Abs. 1 lit. d MFG), sind die kleineren Parteien faktisch von der Förderung ausgeschlossen.<sup>60</sup>

Lokale Parteisektionen können vielerorts – wie andere Vereine auch – Räumlichkeiten der Gemeinde verbilligt oder gar gratis nützen. Überdies ist es den Gemeinden nicht verwehrt, lokale Sektionen oder besondere Anlässe einer Partei zu unterstützen. In Zukunft muss die nationale Partei diese Gemeindebeiträge gestützt auf Art. 6 Abs. 1 Entwurf-PPFG in ihrer Jahresrechnung offenlegen.

## 3. Transparenz bezüglich der Parteifinzen

An der Finanzierung wird die vorgesehene Revision des PPFG gemäß den Anträgen der Regierung vom 3. Juli 2018 und 22. Januar 2019 (BuA Nr. 55/2018 und BuA Nr. 5/2019<sup>61</sup>) nichts ändern. Neu müssen jedoch die Parteien ihre Finanzen offenlegen. Zwar müssten die Parteien ihre Jahresrechnungen bereits seit 1995<sup>62</sup> „in geeigneter Form veröffentlichen“. Die Parteien haben aber – mit Ausnahme der FL – die Zahlen weder den Medien noch auf ihrer Website kommuniziert.

<sup>57</sup> So GRECO-Evaluationsbericht Ziff. 18, 22 und 26.

<sup>58</sup> Siehe Art. 6 Abs. 5 lit. b und lit. m Entwurf-PPFG.

<sup>59</sup> Medienförderungsgesetz (MFG) vom 21. September 2006 (LGBI. 2006 Nr. 223 LR 440.1).

<sup>60</sup> Unter dem Gesetz von 1999 (LGBI. 2000 Nr. 14) hatte die Zeitschrift der FL die Voraussetzungen (unter anderem das Erfordernis des viermaligen Erscheinens) erfüllt. Klagen der FL gegen das Gesetz von 2006 war kein Erfolg beschieden: StGH 2007/21 Erw. 5.3 und StGH 2008/43 Erw. 2.2. Die Urteile sind zugänglich unter: [www.gerichtsentscheidungen.li/](http://www.gerichtsentscheidungen.li/).

<sup>61</sup> <http://bua.gmg.biz/BuA/?buanr=55&buajahr=2018> und <http://bua.gmg.biz/BuA/?buanr=5&buajahr=2019>.

<sup>62</sup> Siehe den mit LGBI. 1995 Nr. 102 ergänzten Art. 6 PPFG.

Sie wurden auch nie dazu angehalten. Regierungsrätin Aurelia Frick führte 2016 aus, dass gemäß historischer Auslegung wohl an eine Veröffentlichung im Rahmen einer Parteiversammlung gedacht wurde.<sup>63</sup> Weder die Regierung noch die Stabsstelle Finanzen haben die ihnen von den Parteien zugestellten Unterlagen je veröffentlicht.

Künftig müssen die Parteien der Stabsstelle Finanzen mehr Unterlagen einreichen. Die Stabsstelle darf sie gemäß Art. 5 Abs. 4 Entwurf-PPFG durch ein Revisionsunternehmen nachprüfen lassen. Die Jahresrechnung und den Bericht ihrer eigenen Revisionsstelle müssen die Parteien neu während mindestens fünf Jahren im Internet veröffentlichen (Art. 6 Abs. 3 Entwurf-PPFG), nicht aber die Statuten. Art. 6 PPFG über die Jahresrechnung wird gänzlich neu gefasst. Art. 6 Abs. 5 Entwurf-PPFG zählt – orientiert am österreichischen Parteiengesetz 2012<sup>64</sup> – auf, welche Einnahmen und Erträge gesondert auszuweisen sind. Es sind dies neben den staatlichen Beiträgen und den von den Parteien erwirtschafteten Erträgen vor allem „Mitgliedsbeiträge“ (lit. a), „Spenden“ (lit. f), „Einnahmen in Form kostenlos oder ohne entsprechende Vergütung zur Verfügung gestellten Personals“ (lit. h<sup>65</sup>) und „Sachleistungen“ (lit. i). Art. 6 Abs. 6 Entwurf-PPFG listet diejenigen Ausgabenarten auf, die künftig gesondert auszuweisen sind.

Art. 6a Entwurf-PPFG verlangt in Abs. 1 die Veröffentlichung eines Spendenreglements im Internet<sup>66</sup> und hält in Abs. 2 (gemäß Version vom 3. Juli 2018) fest: „Politische Parteien dürfen keine Spenden von anonymen Spendenden annehmen, sofern die Spende im Einzelfall 100 Franken oder mehr beträgt.“ Der erläuternde Bericht der Regierung ergänzt, dass sich „aus diesem Verbot für die politischen Parteien die Verpflichtung ergibt, alle Spenden (von 100 Franken oder mehr) gegenüber der Revisionsstelle offen zu legen. Diese hat unter anderem die gesetzeskonforme Registrierung der Spenden zu prüfen.“<sup>67</sup>

Gegenüber der Öffentlichkeit sind die Namen der Spenderinnen und Spender nicht offenzulegen.<sup>68</sup> Art. 6a Abs. 2 Entwurf-PPFG soll lediglich sicherstellen, „dass die in den politischen Parteien zuständigen Organe prinzipiell darüber informiert sind, von wem die Spende stammt.“<sup>69</sup> Es wird nicht verlangt, dass die Parteimitglieder Bescheid wissen über die Herkunft der Mittel.<sup>70</sup> In der ersten Lesung der Vorlage im Landtag<sup>71</sup> regten Vertreter der FL und der DpL an, das Gesetz solle wie in Österreich die Veröffentlichung der Namen von Großspenderinnen und -spendern vorsehen.<sup>72</sup> Verschiedene Abgeordnete verlangten die Heraufsetzung des Betrags für anonyme Spenden auf 1000 CHF (analog zu den 1000 Euro in Österreich). Die Regierung schlägt für die zweite Lesung ein Annahmeverbot für anonyme Spenden von „mehr als 300 Franken“ vor. Österreich sei in einigen Punkten strenger, weshalb die GRECO dort anonyme Spenden bis 1000 Euro akzeptiere.<sup>73</sup>

Problematisch ist meines Erachtens, dass weder aus dem Gesetzeswortlaut noch aus den erläuternden Berichten der Regierung klar wird, ob die uneinheitlichen Formulierungen gewollt sind. Art. 6 Abs. 1 Entwurf-PPFG beginnt wie folgt: „Jede politische Partei hat über die Art ihrer Einnahmen und Ausgaben (...) öffentlich Rechenschaft zu geben.“ Eine wörtliche Auslegung würde es zulassen, von allen Gruppierungen, welche sich als politische Partei bezeichnen oder Tätigkeiten ausüben, die von Parteien ausgeübt werden, die Vorlage der Jahresrechnung zu verlangen. Dieser Pflicht unterständen bei dieser Auslegung sogar Gruppierungen, die noch zu keiner Wahl angetreten sind, und Wählergruppen, die keinen Anspruch auf Unterstützung haben, weil sie bei den Wahlen nicht den von Art. 1 lit. b PPFG geforderten Erfolg hatten. Art. 6a Abs. 1 Entwurf-PPFG verlangt demgegenüber nur von denjenigen Parteien ein Spendenreglement, „die Anspruch auf die Ausrichtung von Beiträgen nach Maßgabe dieses Gesetzes erheben“. Abs. 2 desselben Artikels, der anony-

<sup>63</sup> Landtags-Protokolle 2016, S. 1605 (Sitzung vom 31. August 2016).

<sup>64</sup> Siehe zu den relevanten Bestimmungen des österreichischen Parteiengesetzes 2012: *Peter Bussjäger*, Rechtsfragen zum neuen Parteienrecht, ÖJZ 2013, S. 643-650, S. 648, und *Werner Zögernitz/Stephan Lenzhofner*, Politische Parteien – Recht und Finanzierung, facultas.wuv, Wien 2013, S. 103 ff. Das Parteiengesetz 2012 ist abrufbar im Rechtsinformationssystem des Bundes ([www.ris.bka.gv.at/Bundesrecht/](http://www.ris.bka.gv.at/Bundesrecht/)) in der Rubrik „Bundesrecht konsolidiert“ mit der Abkürzung „PartG“.

<sup>65</sup> Näher definiert in BuA Nr. 55/2018, S. 23 f.

<sup>66</sup> BuA Nr. 55/2018, S. 26: Das Reglement soll potentiellen Spenderinnen und Spendern erklären, von wem die Partei Spenden annimmt und wie sie vorzugehen haben.

<sup>67</sup> BuA Nr. 55/2018, S. 26.

<sup>68</sup> So ausdrücklich BuA Nr. 55/2018, S. 26.

<sup>69</sup> BuA Nr. 55/2018, S. 27.

<sup>70</sup> Eine Abgeordnete sagte, die FBP-Fraktion wisse nicht, wer spendet. Darüber sei sie froh, weil sie so völlig unabhängig sei: Landtags-Protokolle 2016, S. 1596 (Sitzung vom 31. August 2016).

<sup>71</sup> Landtags-Protokolle 2018, S. 1779-1800 (Sitzung vom 6. September 2018).

<sup>72</sup> Ein ähnliches Postulat der FL war nur von sechs Abgeordneten unterstützt worden: Landtags-Protokolle 2013, S. 915-928 (Sitzung vom 4. September 2013).

<sup>73</sup> Landtags-Protokolle 2018, S. 1789 (Sitzung vom 6. September 2018) und BuA Nr. 5/2019, S. 6.

me Spenden verbietet, wendet sich unspezifisch an „politische Parteien“.

Für die zweite Lesung hat die Regierung in BuA Nr. 5/2019 Antwort gegeben auf die von den Abgeordneten aufgeworfenen Fragen. Angesichts der Entschlossenheit von Regierungsrätin Aurelia Frick in der Debatte vom 6. September 2018 und der grundsätzlichen Zustimmung von VU, FBP, FL und DpL, ist damit zu rechnen, dass der Landtag die PPFG-Revision in der zweiten Lesung Ende Februar 2019 verabschieden wird. Gespannt sein darf man auf die Formulierungen und auf die Höhe, bis zu der anonyme Spenden zulässig sein sollen.

## VII. Evaluationen durch die GRECO

Der Evaluationsbericht der GRECO vom 18. März 2016<sup>74</sup> gelangte zum Schluss, dass Liechtenstein „zu den wenigen GRECO-Mitgliedern [gehört], die über kein System zur Gewährleistung von Transparenz in der Parteienfinanzierung verfügen“.<sup>75</sup> Abgeschlossen wurde der Bericht mit acht Empfehlungen. Zuallererst verlangte der Bericht von Liechtenstein, „die periodische Veröffentlichung von Jahresrechnungen durchzusetzen“.<sup>76</sup> Gewicht legte er auch darauf, „dass alle nur möglichen Formen privater Unterstützung“ registriert und anonyme Spenden<sup>77</sup> verboten werden.<sup>78</sup> Überdies forderte der Bericht die Implementierung eines angemessenen Aufsichtsmechanismus.<sup>79</sup> Der Bericht war nämlich zum Schluss gekommen, dass die Stabsstelle Finanzen die von Art. 14 Recommendation REC(2003)4<sup>80</sup> geforderten Kriterien der Unabhängigkeit nicht erfüllt.<sup>81</sup>

<sup>74</sup> Evaluationsbericht zur Dritten Evaluationsrunde (Thema II: Transparenz der Parteienfinanzierung), verabschiedet von GRECO an der 71. Vollversammlung (Strassburg, 14.-18. März 2016), Greco Eval 3 Rep (2016) 2. Zugänglich unter: [www.llv.li/files/aaa/greco-dritte-evaluationsrunde-teil-ii.pdf](http://www.llv.li/files/aaa/greco-dritte-evaluationsrunde-teil-ii.pdf). Abgekürzt im Folgenden: GRECO-Evaluationsbericht.

<sup>75</sup> GRECO-Evaluationsbericht Ziff. 62.

<sup>76</sup> GRECO-Evaluationsbericht Ziff. 63.

<sup>77</sup> Gemäß Empfehlung IV meint „anonyme Spenden“ Spenden von „Personen oder Organen“, „die der politischen Partei bzw. dem politischen Kandidaten ihre Identität vorenthalten“.

<sup>78</sup> GRECO-Evaluationsbericht Ziff. 63.

<sup>79</sup> GRECO-Evaluationsbericht Ziff. 63.

<sup>80</sup> Recommendation REC(2003)4 of the Committee of Ministers on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns, adopted on 8 April 2003, [www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20\(4\)%20pol%20parties%20EN.pdf](http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20(4)%20pol%20parties%20EN.pdf).

<sup>81</sup> GRECO-Evaluationsbericht Ziff. 57.

Liechtensteins Umsetzungsbericht vom 15. Dezember 2017 verwies auf den Vernehmlassungsentwurf vom 12. Dezember 2017 zur Revision des PPFG.<sup>82</sup> Entsprechend beurteilte der Konformitätsbericht der GRECO vom 23. März 2018<sup>83</sup> den Vernehmlassungsentwurf. Bis auf wenige Punkte entsprechen BuA Nr. 55/2018 und BuA Nr. 5/2019 dem Vernehmlassungsentwurf. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die GRECO – sofern der Landtag der Vorlage in der von der Regierung präsentierten Version zustimmt – bei der Prüfung der definitiven Gesetzesänderung zum selben Schluss gelangen wird wie der Konformitätsbericht.

Interessant sind die Punkte, in denen der Konformitätsbericht Verbesserungsbedarf ausmacht, oder BuA Nr. 55/2018 und BuA Nr. 5/2019 vom Vernehmlassungsentwurf abweichen.

Nachbesserungsbedarf sah der Konformitätsbericht vor allem bei der Umsetzung des Verbots von anonymen Spenden.<sup>84</sup> Die Vernehmlassungsvorlage hatte für Art. 6a Abs. 2 die Formulierung vorgesehen: „Politische Parteien dürfen keine Spenden von anonymen Spendenden annehmen, sofern die Spende im Einzelfall mehr als 1'000 Franken beträgt.“ Diesen Vorschlag bezeichnete der Konformitätsbericht als „unzureichend“. In BuA Nr. 5/2019 schlägt die Regierung deshalb vor, dass keine Spenden „von mehr als 300 Franken“ von der Partei unbekanntem Spenderinnen und Spendern angenommen werden dürfen. Hingegen verlangt die Regierung nicht, dass die Namen der Spendenden öffentlich bekannt gegeben werden, obwohl dies der Konformitätsbericht empfahl.<sup>85</sup> Bereits der Evaluationsbericht hatte darauf hingewiesen, wie wichtig für die Wählerinnen und Wähler die Kenntnis ist, „von welchen einheimischen oder ausländischen Interessen ihre Partei unterstützt wird“.<sup>86</sup>

<sup>82</sup> Der Vernehmlassungsentwurf ist abrufbar unter: [www.llv.li/files/srk/vnb-beitrage-an-politische-parteien.pdf](http://www.llv.li/files/srk/vnb-beitrage-an-politische-parteien.pdf). Weitere Maßnahmen trifft Liechtenstein nicht. Liechtenstein sagt (GRECO-Konformitätsbericht Ziff. 60), dass das PPFG starke Anreize für die Eintragung als politische Partei setze und deshalb die richtige Stelle für Regelungen sei.

<sup>83</sup> Konformitätsbericht zur Dritten Evaluationsrunde (Strafbestimmungen und Transparenz der Parteienfinanzierung), verabschiedet von GRECO an ihrer 79. Vollversammlung (Strassburg, 19.-23. März 2018), GrecoRC3(2018)3. Zugänglich unter: [www.llv.li/files/aaa/veroeffentlichter-erster-umsetzungsbericht-de-2018.pdf](http://www.llv.li/files/aaa/veroeffentlichter-erster-umsetzungsbericht-de-2018.pdf). Abgekürzt im Folgenden: GRECO-Konformitätsbericht.

<sup>84</sup> GRECO-Konformitätsbericht Ziff. 77.

<sup>85</sup> GRECO-Konformitätsbericht Ziff. 84.

<sup>86</sup> GRECO-Evaluationsbericht Ziff. 53.



Der Konformitätsbericht kritisierte des Weiteren das Fehlen von Plänen, „eine unabhängige staatliche Stelle mit der Aufsicht über die Finanzen politischer Parteien zu beauftragen.“<sup>87</sup> In der Tat sehen BuA Nr. 55/2018 und BuA Nr. 5/2019 keine Änderungen bei der Stabsstelle Finanzen vor. Meines Erachtens sind solche nicht vordringlich. Gemäß den BuA sollen die Ergebnisse der von der Stabsstelle vorgenommenen Prüfung nicht veröffentlicht werden. Dies kritisiert die GRECO.<sup>88</sup> Angesichts der einfachen, nur über zwei Ebenen angelegten Struktur der liechtensteinischen Parteien darf jedoch erwartet werden, dass die Leserschaft der Jahresrechnungen ihre eigenen Schlüsse ziehen kann.

Die Anregung der GRECO, auch die von Dritten einzelnen Kandidatinnen und Kandidaten gewährte Unterstützung einer Regelung zuzuführen,<sup>89</sup> wird von der Regierung nicht aufgegriffen, ebenso wenig, dass es laut GRECO ideal wäre, „spezifische Informationen über die Finanzierung von Wahlkämpfen bereits während der Kampagne“ zugänglich zu machen.<sup>90</sup>

### VIII. Schlusswort

Die völkerrechtlichen Vorgaben zur Parteienfinanzierung geben keine Antwort auf die aktuellen politischen Fragen in Liechtenstein (Parteiaustritt von Abgeordneten, Spaltung einer Fraktion, Neugründung von Parteien, Finanzprobleme der Tageszeitungen). Von daher sieht sich Liechtenstein gleich an zwei Fronten gefordert: Einerseits gilt es, vor den Landtagswahlen von 2021 gesetzliche Grundlagen für den Umgang mit parteilosen Abgeordneten und Parteien-spaltungen zu erarbeiten. Andererseits will Liechtenstein die Empfehlungen der GRECO fristgerecht bis zum 30. September 2019 umsetzen und eine „baldige Entlassung aus der Evaluationsrunde“ erreichen.<sup>91</sup> Es ist deshalb verständlich, dass Regierung und Landtag die Revision des PPFG auf die von der GRECO monierten Punkte beschränken.

Sinn und Zweck der Arbeit der GRECO ist es, auch für Gefahren zu sensibilisieren, die noch nicht aufgetreten sind oder nicht wahrgenommen wurden. Es ist deshalb zu begrüßen, dass sich der liechtensteinische Gesetzgeber der Aufgabe stellt und dadurch die Öffentlichkeit für die Frage sensibilisiert wird, woher das Geld der Parteien stammt.

<sup>87</sup> GRECO-Konformitätsbericht Ziff. 92.

<sup>88</sup> GRECO-Konformitätsbericht Ziff. 97.

<sup>89</sup> GRECO-Evaluationsbericht Ziff. 51.

<sup>90</sup> GRECO-Evaluationsbericht Ziff. 54.

<sup>91</sup> BuA Nr. 55/2018, S. 10.