

Die Prüfung von Rechenschaftsberichten nach dem Parteiengesetz

Welche konkreten Pflichten treffen die bestellten Wirtschaftsprüfer?



Mag. Dieter Welbich,
WP/StB

1. Einleitung

Mit dem Parteiengesetz (PartG) 2012 wurde die Tätigkeit von politischen Parteien und deren Prüfung auf neue Beine gestellt. Nachdem es in der Vergangenheit zahlreiche Diskussionen zu den unterschiedlichen Regelungen des PartG gegeben hat, wird die Neuregelung zum Anlass genommen, diese aus der Sicht der Wirtschaftsprüfung einer näheren Definition zuzuführen.

2. Grundsätzliches

Aus § 8 Abs. 1 PartG 2012 würde sich eine umfassende Prüfungsverantwortung für die Wirtschaftsprüfer ergeben. Leg cit.: „Die Prüfung der Rechenschaftsberichte hat sich darauf zu erstrecken, ob die Vorschriften dieses Bundesgesetzes eingehalten worden sind.“ Dass selbst dem Gesetzgeber eine derart schrankenlose Regelung nicht vorschwebte, ergibt sich aber sogleich aus dem Folgesatz und dem ersten Satz des § 8 Abs. 4. Leg cit. (Hervorhebungen durch den Verfasser): § 8 Abs. 1: Die Prüfung ist so anzulegen, dass rechnerische Unrichtigkeiten und Verstöße gegen dieses Gesetz bei gewissenhafter Berufsausübung erkannt werden.

§ 8 Abs. 4.: Sind nach dem abschließen-

den Ergebnis der Prüfung keine Einwendungen zu erheben, so hat der Prüfer durch einen Vermerk zu bestätigen, dass nach pflichtgemäßer Prüfung auf Grund der Bücher der politischen Partei sowie der von den Leitungsorganen oder den vertretungsbefugten Personen erteilten Aufklärungen und Nachweise der Rechenschaftsbericht in dem geprüften Umfang den Vorschriften dieses Gesetzes entspricht.

Aus der Systematik des PartG 2012 und den o.a. speziellen Aussagen ergeben sich für die bestellten Wirtschaftsprüfer folgende konkrete Prüffelder:

- Rechnerische Richtigkeit des Rechenschaftsberichtes
- Korrekte Zuordnung der unterschiedlichen Einnahmen und Ausgaben im Rechenschaftsbericht, dessen Mindestgliederung sich aus § 5 PartG 2012 ergibt
- Darstellung (rechnerische Richtigkeit, Einhaltung der Berichtspflichten bei der Überschreitung der Betragsgrenzen) von Spenden- und Sponsoring-Einnahmen in den Anlagen zum Rechenschaftsbericht (§§ 6 und 7 PartG 2012)
- Getrennte Berichterstattung der Bundesorganisation einerseits und

der territorialen Gliederungen (Landes-, Bezirks- und Gemeindeorganisationen) andererseits (§ 5 PartG 2012) im Sinne der rechnerischen Richtigkeit und der korrekten Gliederung

- Einhaltung der Begrenzung der Wahlwerbungsausgaben (§ 4 PartG 2012)
- Einhaltung der Meldepflicht von Großspenden, der Spendenannahmeverbote und des allfälligen Weiterleitungsgebotes (§ 6 Abs. 5 bis 7 PartG 2012)
- Plausibilitätsprüfung der Parteienausgaben
- Periodenübergreifende Betrachtung bei der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel.

Während sich die ersten sechs Punkte direkt aus dem Gesetz ergeben und als relativ klar zu bezeichnen sind, erfordern die beiden letzten Punkte eine nähere Betrachtung.

3. Ausgabenbegriff

Gemäß § 3 Parteiengesetz (PartG) 2012 können Gebietskörperschaften politischen Parteien für ihre Tätigkeit bei der Mitwirkung an der politischen Willensbildung Fördermittel zuwenden. Im PartG 1975 wurden diesbezüglich noch Ausgaben für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit angesprochen. Festzuhalten ist, dass es

sich in beiden Fällen um unbestimmte Gesetzesbegriffe handelt, die einer näheren Auslegung bedürfen.

Zum PartG 1975 hat der Rechnungshof in einem Sonderbericht aus dem Jahr 2000 Kritik geübt (ZI 860.004/002-Pr/8/00) und eine Klarstellung des unbestimmten Gesetzesbegriffes durch den Gesetzgeber aufgrund der unterschiedlichen Auffassungen empfohlen. Der Rechnungshof schloss sich der Auffassung von Berchtold (Das Parteiengesetz – ein Überblick) an und grenzte die Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit vor allem vom innerparteilichen Verwaltungsaufwand ab. Das Bundesministerium für Finanzen hat in einer Stellungnahme vom 29.10.2013 (GZ. BMF-110501/0021- I/4/2013) ebenfalls diese Auffassung vertreten.

Alle überprüften Parteien konnten sich der vom Rechnungshof vertretenen engen Auslegung im Wesentlichen aber nicht anschließen. Eisner/Kogler/Ulrich (Recht der politischen Parteien, S. 129) leiten daraus ab, dass auch der Rechnungshof mangels Richtlinien die Auslegung der politischen Parteien zur Kenntnis nehmen musste.

Mit dem PartG 2012 erfolgt nun der Schwenk zur Mitwirkung an der politischen Willensbildung, woraus die angeführten Autoren ableiten, dass der innerparteiliche Verwaltungsaufwand nun jedenfalls vom Ausgabenbegriff des PartG 2012 erfasst ist. Dahinter steht die Überlegung, dass die politische Tätigkeit vor dem Gang an die Öffentlichkeit intern zu diskutieren und vorzubereiten ist.

Aus dem Vorstehenden ergibt sich nun die Frage, ob der Ausgabenbegriff im PartG 2012 überhaupt noch Einschränkungen dem Grunde nach unterliegt. Aufgrund der Regelungen in § 5 PartG 2012 ist dies zu verneinen, weil

- Abs. 1 klar regelt, dass auch alle territorialen Gliederungen einzubeziehen sind und
- Abs. 4 auch Kreditrückzahlungen, Zahlungen an Unternehmensbeteiligungen und nahestehende Organisationen sowie generell sonstige Aufwandsarten erfasst.

Aus Abs. 4 ergibt sich nicht zuletzt, dass es sich um einen prinzipiell kameralen Rechnungslegungsansatz handelt, weil Kreditaufnahmen und -rückzahlungen Einnahmen bzw. Ausgaben darstellen. Lediglich unsittliche, unethische, völlig widmungsfremde oder ähnliche Ausgaben können somit nur mehr dem Grunde nach nicht anzuerkennen sein.

4. Periodenabgrenzung

Das Bundesministerium für Finanzen hat in der o.a. Stellungnahme darüber hinaus noch die Meinung vertreten, dass politischen Parteien Fördermittel für ein jeweiliges Jahr zugewendet werden und eine periodenübergreifende Betrachtung damit nicht in Betracht kommt.

Auch in § 3 PartG 2012 ist angeführt, dass die Gebietskörperschaften politischen Parteien jährlich Fördermittel zuwenden können.

Daraus ergibt sich nun die Frage, ob die politischen Parteien aufgrund dieser Formulierung verpflichtet sind, die Fördermittel im jeweiligen Jahr auch zur Gänze auszugeben. Dies ist zu verneinen, weil der Gesetzgeber einen derart drastischen Eingriff in die Gestaltungsmöglichkeiten wohl positiv-rechtlich geregelt hätte, dies aber nicht getan hat.

Auch die Tatsache, dass Kreditaufnahmen und -rückzahlungen als Einnahmen bzw. Ausgaben definiert werden, spricht für eine periodenübergreifende Betrachtung bei der grundsätzlich wohl doch bestehenden Verwendungsverpflichtung der Fördermittel. Schließlich ist anzuführen, dass das PartG 2012 keine Sanktionen für die nicht widmungsgemäße oder nicht periodenrein erfolgte Verwendung der Fördermittel kennt.

Lediglich eine hartnäckige Nichtverwendung der Fördermittel wird möglicherweise nicht in Einklang mit den Bestimmungen des PartG 2012 zu bringen sein. Für die Wirtschaftsprüfer bedeutet dies natürlich auch eine Pflicht zur periodenübergreifenden Prüfung der widmungsgemäßen Verwendung und zur Kommunikation zwischen Vor- und Folgeprüfer. Im Prüfbericht wird auf diesen Umstand

(z.B. Stand der noch nicht verwendeten Fördermittel) einzugehen sein.

5. Zusammenfassung

Aus dem Vorstehenden können für Berufsstand der Wirtschaftsprüfer folgende Aufgaben abgeleitet werden: Die wichtigste Aufgabe der bestellten Wirtschaftsprüfer liegt in der Überprüfung der rechnerischen Richtigkeit und richtigen Gliederung der Einnahmen und Ausgaben im Rechenschaftsbericht. Dies betrifft sowohl die Bundesorganisation als auch die territorialen Gliederungen und die Nebenberichte zu Spenden- und Sponsoring-Einnahmen.

Als Nebenpflichten ist die Überprüfung der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben, der Meldepflicht von Großspenden und der Spendenannahmeverbote und -weiterleitungsgebote zu nennen.

Abgerundet wird die Prüfungstätigkeit dadurch, dass eine inhaltliche Prüfung der Parteiausgaben weitestgehend zu unterbleiben hat (nur eine krass missbräuchliche Verwendung bei der Verwendung der Fördermittel wäre aufzugreifen) und bei der Überprüfung der tatsächlichen Verwendung der Fördermittel ein periodenübergreifender Ansatz zu wählen ist.