

Letztlich obliegt die Entscheidung über die Zuweisung einer Verwaltungsangelegenheit an eine der beiden Verwaltungstypen dem Gesetzgeber (vgl VfSlg 3183/1957); [...] Gemäß § 1 NÖ Parteienfinanzierungsgesetz 2012 fördert das »Land als Träger von Privatrechten« die Tätigkeit der politischen Parteien in Niederösterreich. Auf Grund des eindeutigen Wortlautes »als Träger von Privatrechten« stellt die Förderung politischer Parteien in Niederösterreich nach dem NÖ Parteienfinanzierungsgesetz 2012 einen Akt der Privatwirtschaftsverwaltung dar [...] Soweit in der Beschwerde auf die bisherige Rechtsprechung [...] zur hoheitlichen Parteienförderung verwiesen wird, ist festzuhalten, dass der Verfassungsgerichtshof bloß in jenen Fällen, in denen im Gesetz keine ausdrückliche Regelung über den Vollzug vorgesehen ist, ausspricht, dass über »die Gebührlichkeit« der Förderung mit Bescheid abzusprechen ist (vgl insbesondere VfSlg 14.803/1997, 17.818/2006 [...]) [...]: VfGH 6. 6. 2014, B262/2014.

## Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben

### § 4

(1) Jede politische Partei darf für die Wahlwerbung zwischen dem Stichtag der Wahl und dem Wahltag zu einem allgemeinen Vertretungskörper oder dem Europäischen Parlament maximal 7 Millionen Euro aufwenden. Wird derselbe Wahlvorschlag von zwei oder mehreren politischen Parteien unterstützt, so gilt die Höchstsumme für die zusammengerechneten Ausgaben dieser Parteien. In die Höchstsumme sind auch die Ausgaben von Personenkomitees sowie einzelner Wahlwerber, die auf einem von der politischen Partei eingebrachten Wahlvorschlag kandidiert haben, einzurechnen, wobei Ausgaben eines Wahlwerbers für auf seine Person abgestimmte Wahlwerbung bis zu einem Betrag von 15 000 Euro außer Betracht zu bleiben haben.

(2) Ausgaben für die Wahlwerbung sind insbesondere:

1. Außenwerbung, insbesondere Plakate,
2. Postwurfsendungen und Direktwerbung,
3. Folder,

4. Wahlkampfgeschenke zur Verteilung,
5. Inserate und Werbeeinschaltungen in Print-, Hörfunk- und audiovisuellen Medien,
6. Kinospots,
7. Bruttokosten für parteieigene Medien, soweit sie in höherer Auflage oder höherer Anzahl als in Nichtwahlkampfzeiten verbreitet werden,
8. Kosten des Internet-Werbeauftritts,
9. Kosten der für den Wahlkampf beauftragten Kommunikations-, Media-, Werbe-, Direktwerbe-, Event-, Schalt-, PR- und ähnliche Agenturen und Call-Centers,
10. zusätzliche Personalkosten,
11. Ausgaben der politischen Partei für die Wahlwerber,
12. Ausgaben der politischen Partei für natürliche Personen und Personengruppen zur Unterstützung eines Wahlwerbers.

#### Materialien

##### Aus der Begründung des Ausschussberichts 1844 BlgNR, 24. GP zu § 2

*Der Entwurf definiert erstmals im Kontext des Parteiengesetzes den Begriff der »Wahlwerbungskosten«. Zum einen wird ein Zeitpunkt eingeführt, damit sichergestellt ist, dass nur solche Aufwendungen, die vom Stichtag bis zum Wahltag entstanden sind, berücksichtigt werden können. Andererseits muss es sich um konkret für die »Wahlauseinandersetzung« aufgewendete Beträge handeln. Darunter fallen jedenfalls Aufwendungen für jegliche »Werbemittel« wie Website-Gestaltung, Plakate, entgeltliche Veröffentlichungen (ungeachtet des Mediums), Druckschriften etc. Aufwendungen, die ohnehin im laufenden »Betrieb« anfallen (»Sowiesokosten«) sind daher nicht zu berücksichtigen. Durch die Wortwahl »aufwendet« ist auch klar gestellt, dass der Aufwand getätigt worden sein muss.*

##### Aus der Begründung des Ausschussberichts 1844 BlgNR, 24. GP zu § 4

*§ 4 definiert eine absolute Obergrenze für die Wahlwerbungskosten. Diese absolute Obergrenze ist von jeder politischen Partei bei allen Wahlen zu einem allgemeinen Vertretungskörper (vgl die vorstehenden Ausführungen) und zum Europäischen Parlament in einem eindeutig definierten Zeitraum (= zwischen Stichtag und dem tatsächlichen Wahltag) zu beachten. Überdies ist festgehalten, dass bei den Wahlwerbungsausgaben auch die Ausgaben, die von einzelnen Wahlwerbern getätigt werden, zu berücksichtigen sind. Die politischen Parteien müssen die Einhaltung dieser absoluten Obergrenze im Rechenschaftsbericht nachweisen (§ 5 Abs. 3), bei Verstößen*

*kann eine Geldbuße verhängt werden (§ 10 Abs. 8). Die Angaben unter Z 1 sollen die Wahlwerber als Gesamtheit erfassen.*

**Aus der Begründung des Ausschussberichts 661 BlgNR, 26. GP  
über die Anträge 457/A, 846/A, 847/A und 858/A**

*Zu Z 2, 3, 12 und 14 [§ 2 Z 3a, § 4 Abs 1, § 11 Abs 5a, § 12 Abs 3a]: Keine Umgehungs-  
handlungen durch Personenkomitees; durch Einführung des Begriffes Personen-  
komitee, sowie, dass die Einzelspendengrenze auch für Personenkomitees gilt; bei  
Unterlassung der Registrierung ist eine Geldstrafe in fünffacher Höhe der Unter-  
stützungsleistung vorgesehen;*

*Registrierungspflicht für Personenkomitees beim UPTS;*

*Klarstellung, dass Leistungen eines Personenkomitees ebenfalls in die Wahlwerbe-  
obergrenzen einzurechnen sind;*

**Schlagworte**

Wahlwerbungsausgabenbeschränkung, Wahlwerbung, Personenkomitee,  
Stichtag, Wahltag

**Anmerkungen**

- 1 Zu Abs 1:** Vgl auch die Definition in § 2 Z 4 und die dortigen Anmerkungen; in verfassungskonformer Auslegung (vgl unten E2) ist die Regelung trotz des weitergehenden Wortlauts lediglich auf die Nationalratswahl und die Wahl zum Europäischen Parlament anwendbar. Angeordnet ist somit, dass politische Parteien, die zu einer Nationalratswahl oder zu einer Wahl zum Europäischen Parlament antreten, für den Wahlkampf zwischen dem Stichtag und dem Wahltag maximal 7 Millionen Euro aufwenden dürfen. Der Stichtag darf nicht vor dem Tag der Ausschreibung der Wahl und muss am zweiundachtzigsten Tag vor dem Wahltag liegen (vgl § 1 der Nationalrats-Wahlordnung 1992, BGBl Nr 471/1992 idF des Bundesgesetzes BGBl I Nr 32/2018) oder darf im Fall der Europawahl (vgl § 2 Abs 2 der Europawahlordnung, BGBl Nr 117/1996 idF des Bundesgesetzes BGBl I Nr 32/2018) nicht nach dem zweiundsiebzigsten Tag vor dem Wahltag liegen. Die Überschreitung des Höchstbetrags ist im Wege einer gemäß § 10 Abs 8 über die

Partei zu verhängenden Geldbuße sanktioniert. Der Betrag von 7 Millionen Euro wird nach dem in § 14 Abs 2 geregelten System ab 2020 valorisiert (vgl die Anmerkungen dort). Im Wege des § 13 ist die Anordnung des Abs 1 auch von wahlwerbenden Parteien (zum Begriff vgl § 2 Z 2 und die dortigen Anmerkungen) zu beachten. Mit dem eingegrenzten Zeitraum (in der Regel rund zwei Monate) fokussiert das Gesetz auf die letzten (möglicherweise wahlentscheidenden) Wochen vor dem Wahltag, also auf die »heiße Phase« des Wahlkampfes, in denen politische Parteien üblicherweise die meisten Mittel aufwenden. Die Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben dient nach Ansicht des VfGH (vgl unten E2) – so wie die Parteienförderung – der Chancengleichheit der politischen Parteien, die sich an den Wahlen zu den allgemeinen Vertretungskörpern beteiligen.

Der Begriff der politischen Partei wird im Sinne des in § 2 Z 1 definierten umfassenden Verständnisses auszulegen sein (vgl dazu hinsichtlich der Einbeziehung der nicht territorialen Teile die auch hier relevanten Anmerkungen zu § 2 Z 1 oben).

Um Umgehungen zu vermeiden, sieht Satz 2 vor, dass zwei oder mehrere Parteien oder wahlwerbende Parteien, die denselben Wahlvorschlag unterstützen, nicht als getrennt zu einer Wahl antretende »Parteien« zu betrachten sind. Damit sind deren Wahlwerbungsausgaben für die Beurteilung, ob der Höchstbetrag überschritten wurde, zusammenzurechnen. Seit der am 9. Juli 2019 in Kraft getretenen Novelle BGBl I Nr 55/2019 sind in diese regelmäßig nach dem Regime des § 14 Abs 2 zu valorisierende Summe auch die im entsprechenden Zeitfenster zwischen Stichtag und Wahltag für die Zwecke der Wahl getätigten Ausgaben der »Personenkomitees« (vgl zum Begriff die Anmerkungen zu § 2 Z 3a) einzurechnen (vgl dazu die Begründung des IA 846/A, 26. GP, wonach »eine Verzerrung der Finanzierungssituation der politischen Mitbewerber verhindert werden soll, um faire Wahlen zu garantieren«). Der im AB 661 BlGNR, 26. GP verwendete Begriff der »Leistungen«, die einzurechnen sein sollen, ist qualitativ etwas anderes als der Begriff »Ausgaben« im Gesetzeswortlaut (vgl dazu die Anmerkungen bei § 2 Z 4). In diesem Zusammenhang ist auf § 24a Bundespräsidentenwahlgesetz (abgedruckt in Kapitel III) hinzuweisen, wonach Ausgaben von »natürlichen Personen und Personengruppen, die einen Wahlwerber für

2

*das Amt des Bundespräsidenten unterstützen*«, in die zulässige Höchstsumme an Wahlwerbungsausgaben einzurechnen sind. Auch aus dieser Zusammenschau ergibt sich, dass Ausgaben einzelner Personen (mit Ausnahme einzelner Wahlwerber) nicht in die Höchstsumme einzurechnen sind.

Darüber hinaus sind nach **Satz 3** die Ausgaben von Wahlwerbern, die auf einer Liste einer politischen Partei aufgestellt sind, in die Obergrenze einzurechnen. Im Sinne einer Stärkung von Elementen der Persönlichkeitswahl wird der politischen Partei allerdings je Wahlwerber ein »Freibetrag« von bis zu 15 000 Euro zugestanden. Diese »Privilegierung« kommt aber zunächst nur dann zum Tragen, wenn es sich um »Ausgaben eines Wahlwerbers« handelt. Die Ausgaben des Wahlwerbers müssen zusätzlich die »Eigenwerbung« betreffen, also personalisierte Werbemittel wie zB »bildpersonalisierte« Kalender, Plakate, Notizblöcke, Karten, Flyer oder auch die sonst in Wahlkämpfen üblichen »Give aways«, schließlich aber auch Ausgaben für die persönliche Website im Zuge eines Vorzugsstimmenwahlkampfes. Ausgaben für Werbemittel, die jederzeit auch von anderen Kandidat/en/innen genutzt werden könnten, also unter diesen austauschbar sind, lassen sich darunter nicht subsumieren. Um Umgehungen zu vermeiden und um der Intention des Gesetzes gerecht zu werden, wird die Wendung »*auf seine Person [Wahlwerber] abgestimmte Wahlwerbung*« restriktiv auszulegen sein. Die jeweilige politische Partei muss sich nur jene Ausgaben eines auf ihrem Wahlvorschlag ausgewiesenen Wahlwerbers »zurechnen« lassen, die über der für jeden Wahlwerber zustehenden »Freibetrags«-Grenze von 15 000 Euro liegen. Der Betrag von 15 000 Euro wird nach dem in § 14 Abs 2 geregelten System valorisiert.

- 3 Ausgaben einer Partei für einen Wahlwerber sind jedenfalls einzurechnen, selbst wenn es sich um Ausgaben der Partei für personifizierte Werbung zugunsten des Wahlwerbers handelt. Diese nach dem Wortlaut eindeutige Sichtweise wird durch die explizite Erwähnung in § 4 Abs 2 Z 11 bestätigt.

Unter Berücksichtigung der in der Vergangenheit abgegebenen Schätzungen, wonach einzelne Parteien für die Wahlwerbung in den letzten Jahren im Durchschnitt zweistellige Millionenbeträge ausgegeben

haben, hätte die Vorgabe einer absoluten Obergrenze für Wahlkampf- ausgaben einen deutlichen ausgabenreduzierenden Effekt haben sollen. Diese Erwartung hat sich bislang nicht erfüllt.

Die Überschreitung der Grenze für die Wahlwerbungsausgaben steht unter der Sanktion einer nach § 10 Abs 8 nach dem Ausmaß der Über- schreitung zu berechnenden, vom UPTS zu verhängenden Geldbu- ßen; der UPTS hat in der Vergangenheit schon wiederholt Geldbußen wegen der Überschreitung der Ausgaben- grenze verhängt (vgl dazu die Entscheidungen unten und die Volltexte unter <<http://www.upts.gv.at>>).

**Zu Abs 2:** Diese Norm listet eine Reihe von Ausgabenposten auf, die typischerweise im Rahmen eines Wahlkampfes anfallen und aus Sicht des Gesetzgebers jedenfalls als Ausgaben für die Wahlwerbung behan- delt werden sollten. Teile der Bestimmung waren dem Grundsatz nach auch in § 7 PartG 1975 enthalten, der allerdings nur für die National- ratswahl 1975 Anwendung fand (vgl das Vorwort). Die damals in § 7 Abs 1 angeführten Ausgabenposten wurden bei der Übernahme in § 4 Abs 2 aktualisiert (so fand sich unter den in der in § 7 Abs 1 enthalte- nen Liste der »Wahlwerbungsmittel« ua »Werbung unter Verwendung von Luftfahrzeugen«). Wie unten bei E3 dargestellt, erachtet der VfGH vor dem Hintergrund seiner Rechtsprechung zu »unbestimmten Rechtsbe- griffen« den Begriff »Wahlwerbungsausgaben« auch angesichts der de- monstrativen Aufzählung als hinreichend bestimmt.

Die Aufzählung dient – im Sinne der Rechtssicherheit – auch als Orien- tierung für politische Parteien, wahlwerbende Parteien und Wahlwer- ber (vgl erneut § 13), um die in Abs 1 geregelte Obergrenze einzuhalten. Der Nachweis über die Einhaltung ist auch im Rechenschaftsbericht zu führen, was § 5 Abs 3 anordnet. Neben den klassischen Wahlwer- bungsausgaben wie Außenwerbung in Form von Plakaten oder Post- wurfsendungen oder entgeltlichen Einschaltungen in Print- oder elektronischen Medien sind insbesondere die in Z 10 bis 12 aufgelisteten Ausgaben für Personal, sofern diese spezifisch für die Wahlaus- einandersetzung getätigt werden, von Interesse. Aufwendungen des laufenden Betriebs sind – was sich insbesondere aus den Z 7 und 11 und den oben zitierten Ausführungen in den Materialien (»Sowieso-

*kosten«)* ergibt – nicht als Wahlwerbungsausgaben anzusehen. Jede Partei wird gut beraten sein, die laufenden Kosten des Normalbetriebs vor dem Beginn des Wahlkampfes entsprechend zu dokumentieren, um den Vergleich zu belegen. Unter Wahlwerbungsausgaben fallen daher zB Überstunden für Parteiangestellte sowie Leistungen, die politische Parteien Kandidaten zukommen lassen, die auf einem von der Partei eingebrachten Wahlvorschlag kandidieren. Auch die Ausgaben der Partei für die im Zuge von Wahlkämpfen beliebten Unterstützungsplattformen sind auszuweisen.

- 6 Die in Abs 2 angeführten Ausgabenposten stellen nur eine demonstrative Aufzählung von Ausgaben für die Wahlwerbung dar (*»insbesondere:«*). Die in der Liste enthaltenen Ausgaben dienen aber auch als Beurteilungsmaßstab, welche anderen Ausgaben als *»Ausgaben für die Wahlwerbung«* angesehen werden können. Der über die Einhaltung der Obergrenze zu führende Nachweis muss nicht zwingend die in Abs 2 vorgenommene Gliederung in einzelne Ziffern aufweisen. In diesem Sinn hat auch der UPTS (vgl unten E5) die Auffassung vertreten, dass der Wortlaut in Abs 2 keine wie immer gearteten Anhaltspunkte für ein Verständnis bietet, wonach damit eine zwingend einzuhaltende Gliederung der Aufstellung über die Wahlwerbungs-Ausgaben normiert würde. Für diese Auffassung spricht, dass die Bestimmung über den Nachweis im Rechenschaftsbericht (§ 5 Abs 3, vgl auch die dortigen Anmerkungen) nicht explizit an Abs 2 anknüpft, sondern an die »generelle« Anordnung der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben in Abs 1. Ungeachtet dessen ist es politischen Parteien, wahlwerbenden Parteien oder Wahlwerbern (vgl erneut § 13) unbenommen, die aus Abs 2 ersichtliche Auflistung gleichsam als »Muster« für die Gliederung im Rechenschaftsbericht zur Erbringung des Nachweises über die Einhaltung der Obergrenze zu verwenden. Sofern politische Parteien beim Nachweis entsprechend dem Muster gemäß Abs 2 vorgehen, könnte der letzte Satz der Ausschussbegründung zu § 4 (*»Die Angaben unter Z 1 sollen die Wahlwerber als Gesamtheit erfassen.«*) für sie von Interesse sein. Dieser nimmt zwar Bezug auf Abs 2 Z 1, kann sich allerdings tatsächlich nur auf Z 11 beziehen. Demnach ist es nicht notwendig, die Ausgaben einer politischen Partei für jeden einzelnen Wahlwerber gesondert aufzulisten, wohl aber die Gesamtsumme aller für Wahlwerber getätigten Ausgaben.

Sowohl Abs 1 als auch Abs 2 sprechen von Ausgaben der politischen Partei und von zur Berechnung der Höchstgrenze einzurechnenden Ausgaben der einzelnen Wahlwerber und der Personenkomitees. Eine über die Erfassung der Ausgaben von Personenkomitees hinausgehende, mit § 7 Abs 3 PartG 1975 (die allerdings nur für die Nationalratswahl 1975 Gültigkeit hatte) vergleichbare Bestimmung, dass Wahlwerbemittel, »deren Eigentümer, Besteller, Auftraggeber, Herausgeber oder Verteiler keine politische Partei« ist, die »jedoch in erkennbarer Weise für die Stimmabgabe für einen Wahlvorschlag einer politischen Partei (...) werben, oder sie empfehlen«, der politischen Partei bei der Berechnung der Wahlwerbungsausgaben zuzurechnen wären, findet sich im Parteiengesetz nicht.

7

Von den Bundesländern haben – vgl die Gesetzestexte in Kapitel V – bislang Niederösterreich und Wien (jeweils 6 Mio Euro in § 110 der Niederösterreichischen Landtagswahlordnung und in § 7 Wiener Parteienförderungsgesetz 2013) und Kärnten (in § 5 des Kärntner Parteienförderungsgesetzes, wonach als Anforderung für den Erhalt von Förderung jede Wahlpartei maximal 500.000 Euro aufwenden darf) eine gesetzliche Höchstgrenze fixiert. Der Vorarlberg Landtag hat am 4. Juli 2019 für die kommende Landtagswahl in der Form einer freiwilligen Selbstbeschränkung als Entschließung beschlossen, dass im Wahlkampf maximal zwei Euro pro Wahlberechtigtem ausgegeben werden dürfen, was etwa 550.000 Euro pro Partei ausmacht (vgl <[http://suche.vorarlberg.at/vlr/vlr\\_gov.nsf/0/9977B03B5856B4E0C1258418002624A1/\\$FILE/772019.pdf](http://suche.vorarlberg.at/vlr/vlr_gov.nsf/0/9977B03B5856B4E0C1258418002624A1/$FILE/772019.pdf)>). Vgl dazu auch § 7 des Salzburger Parteienförderungsgesetzes, wonach die Parteien »um ein Übereinkommen bemüht zu sein haben, dass die Wahlwerbungsausgaben (§ 2 Z 4 PartG) im Rahmen [...] der Begrenzung des § 4 PartG möglichst niedrig hält«.

8

## Entscheidungen

Die ziffernmäßige Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben als Bedingung für den Erhalt der Parteienförderung, wie sie § 5 Abs 1 [Kärntner Parteienförderungsgesetz] vorsieht, greift nicht in die verfassungsgesetzlich gewährleistete Meinungsäußerungsfreiheit ein. Die Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben stellt bloß eine Anforderung

E 1



für den Erhalt der Förderung dar und es ist der beschwerdeführenden Partei (Team Stronach für Kärnten) nach wie vor ohne Beschränkung möglich, ihre politische Meinung im Rahmen der Teilnahme an einer Wahl in jeder Art und Weise kundzutun: VfSlg. 19.860/2014.

- E 2 Durch eine Beschränkung der Wahlwerbungskosten wird das wesentliche Ziel politischer Parteien, »ihre [...] politischen Vorstellungen im Wege der Ausübung staatlicher Funktionen durch ihre Beauftragten und Vertrauenssträger in den verschiedenen Gremien der Gesetzgebung und staatlichen Verwaltung« zu verwirklichen, »ganz besonders in den allgemeinen Vertretungskörpern« (vgl VfSlg 14803/1997) nicht unterbunden; vielmehr dient die Beschränkung der Wahlwerbungskosten – so wie die Parteienförderung – der Chancengleichheit der politischen Parteien, die sich an den Wahlen zu den allgemeinen Vertretungskörpern beteiligen.

Eine Regelung zur Begrenzung der Wahlwerbungsausgaben kommt jenem Gesetzgeber zu, in dessen Kompetenz die Regelung des Wahlrechtes fällt, sodass der Bund Wahlwerbungsausgabenbeschränkungen nur hinsichtlich der Nationalratswahl, der Wahlen zum Europäischen Parlament und der Wahl des Bundespräsidenten vorsehen kann, während die Normierung solcher Beschränkungen betreffend die Landtags- und Gemeinderatswahlen sowie die Wiener Bezirksvertretungswahlen in die Kompetenz der Länder fällt.

Nach verfassungskonformer Interpretation des § 4 PartG sind nur jene Wählergruppen erfasst, die bei bundesgesetzlich zu regelnden Wahlen einen Wahlvorschlag eingebracht haben. Für die nähere Ausgestaltung der Anforderungen an wahlwerbende Parteien, hinter denen keine politischen Parteien stehen, ist der jeweilige Wahlrechtsgesetzgeber zuständig, für die Nationalratswahl kommt diese Kompetenz nach Art 10 Abs 1 Z 1 B-VG dem Bund zu (bzw Z 1a für die Wahl zum Europäischen Parlament). Nach verfassungskonformer Auslegung ist die Regelung lediglich auf die Nationalratswahl und die Wahl zum Europäischen Parlament anwendbar. Der VfGH vermag angesichts dieses Ergebnisses nicht zu erkennen, dass die in § 4 Abs 1 PartG festgesetzte Höhe von 7 Millionen Euro (an sich) unsachlich wäre, zumal die Höhe an die Angaben der Parteien zur Nationalratswahl 2006 anknüpft und einen geeigneten Wahlkampf auf Bundesebene jedenfalls ermöglicht. Ins-

besondere gilt diese Grenze und die damit verbundene Rechenschafts- und Offenlegungspflicht für alle politischen Parteien, die sich an einer Wahl beteiligen, in gleicher Weise. Die konkrete Ausgestaltung (des persönlichen Anwendungsbereiches) der Regelung liegt im rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers und das Abstellen auf politische Parteien ist angesichts der Korrelation von Fördermitteln und dem Antreten (sowie dem Erreichen einer gewissen Wählerunterstützung) von politischen Parteien bei einer Nationalratswahl sachlich gerechtfertigt.

Eine Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben verstößt nicht gegen den Grundsatz der Freiheit der Wahl, da so das Ziel der Chancengleichheit zwischen Parteien mit großen finanziellen Möglichkeiten und Parteien mit geringeren finanziellen Möglichkeiten bei der Wahlbewerbung gewährleistet werden soll, was auch im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers liegt. Die Wahlwerbung wird damit keiner Partei verunmöglicht oder untersagt; dass die zum Schutz der Wahlfreiheit gezogenen Schranken überschritten worden wären, kann der VfGH nicht feststellen.

Die ziffernmäßige Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben greift nicht in die Meinungsäußerungsfreiheit ein. Die Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben stellt bloß eine Höchstgrenze dar und es ist der Beschwerdeführerin nach wie vor möglich, ihre politische Meinung im Rahmen der Teilnahme an einer Wahl grundsätzlich in jeder Art und Weise über die verschiedensten Kanäle kundzutun, solange diese Ausgabengrenze eingehalten wird. Ein Gesetzgeber, der durch Maßnahmen, zu denen auch das Verbot bestimmter Formen der Werbung gehören kann, der Gefährdung der Existenz kleinerer (finanzschwächerer) Parteien entgegenzuwirken versucht, unterstützt jene Ziele, die durch Art 10 EMRK vorgegeben sind. Ziel der Wahlwerbungsausgabenbeschränkung ist nämlich nicht die Benachteiligung neuer Parteien, sondern gerade die Wahrung der Chancengleichheit im »*Wettbewerb um den Wähler*«, die zumindest zum Teil bzw in vielen Fällen eng verwoben ist mit der staatlichen Parteienförderung: VfSlg 20.128/2016.

§ 4 PartG ist unter Heranziehung sämtlicher Interpretationsmethoden einer Auslegung zugänglich, auf deren Grundlage die von der Höchst-

**E 3**

grenze erfassten Ausgabenarten bestimmt werden können. Der Begriff »Wahlwerbungsausgaben« ist in § 2 Z 4 PartG definiert als die Ausgaben, die eine politische Partei oder eine wahlwerbende Partei, die keine politische Partei ist, ab dem Stichtag der Wahl bis zum Wahltag spezifisch für die Wahlauseinandersetzung aufwendet; zudem enthält § 4 Abs 2 PartG eine hinreichend genaue, demonstrative Aufzählung möglicher Wahlwerbungsausgaben, die in § 2 Z 4 PartG konkretisiert wurden. Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des VfGH zu »unbestimmten Rechtsbegriffen« erweist sich der Begriff »Wahlwerbungsausgaben« in § 4 Abs 1 PartG – angesichts der demonstrativen Aufzählung in § 4 Abs 2 leg cit – als hinreichend bestimmt: VfSlg 20.128/2016.

#### Zu Abs 1

E 4 Das PartG spricht iZm Geldbußen im § 10 mehrfach davon, dass diese Geldbußen »je nach Schwere des Vergehens bis zum [...] zu verhängen« sind. Es wird also zweierlei angeordnet: Einerseits wird die Maximalhöhe der Geldbuße – »bis zum ...« – und andererseits das Bemessungskriterium innerhalb des mit der Maximalhöhe bestimmten Rahmens – »je nach Schwere des Vergehens« – bestimmt.

[...] Die vom Gesetz vorgesehene Höhe der Geldbuße »je nach Schwere des Vergehens« (innerhalb der Maximalhöhe) weist auf die Intensität der Beeinträchtigung des geschützten Rechtsgutes (wie auch die Stellung der Maximalhöhe) als primäres Zumessungskriterium hin: Je höher die Beeinträchtigung des geschützten Rechtsgutes, desto abschreckender hat diese Geldbuße zu sein. Es ist aber auch nicht zu übersehen, dass der AB 1844 BlgNR, 24. GP, 7, auf Gedanken der General- und Spezialprävention bei der Festsetzung der Maximalhöhe der Geldbuße verweist. Daraus lässt sich aber auch zwanglos die Vorstellung des Gesetzgebers ableiten, dass die jeweilige Festsetzung der Geldbuße innerhalb dieser Maximalhöhe den Bemessungskriterien der General- und Spezialprävention zu entsprechen habe. Kriterium der Bemessung der Geldbuße wäre danach die Zielsetzung, der Überschreitung der zulässigen Wahlwerbungsausgaben durch andere politische Parteien (bzw wahlwerbende Parteien) ebenso wie weiteren Überschreitungen der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben durch die Partei des vorliegenden Verfahrens entgegenzuwirken.

Die Ausmessung hat in einer Gesamtbetrachtung zu erfolgen, wobei die allgemeinen Rechtsgrundsätze von Billigkeit (Angemessenheit in Bezug auf berechnete Interessen der Partei) und Zweckmäßigkeit (Angemessenheit in Bezug auf das öffentliche Interesse) zu berücksichtigen sind.

[...] Wenn die Begrenzung der Wahlwerbungsausgaben mit einem wirksamen Sanktionsmechanismus korrelieren soll und bewusst durch das neue PartG Verstöße gegen die gesetzliche Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben sanktioniert sind, kommt es auch auf die Abschreckung potentieller Täter und generalpräventive Aspekte an.

Nach der offensichtlichen Intention des Gesetzgebers sollen Verhaltenspflichten der politischen Parteien statuierende Vorschriften derart sanktioniert sein, dass die Achtung vor den politischen Parteien, deren Aufgabe im Besonderen die Mitwirkung an der politischen Willensbildung (vgl. VfSlg 14.803/1997, 18.603/2008) – und damit am Gesetzgebungsprozess – ist, erhalten und bestärkt wird. Gerade in einem solchen Bereich ist der Herbeiführung negativer Beispielfolgen entgegenzuwirken. Dieser Aspekt verlangt besondere Beachtung.

Dabei ist auch zu bedenken, dass die Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben im § 4 PartG unter dem Aspekt der Chancengleichheit (zur Herstellung einer faktisch ermöglichenden Chancengleichheit zwischen Parteien mit großen finanziellen Möglichkeiten und Parteien mit geringen finanziellen Möglichkeiten) zu sehen ist. Diesem Aspekt der Chancengleichheit liefe es zuwider, wenn einerseits Überschreitungen der maximal zulässigen Werbeausgaben offenbar bewusst in Kauf genommen wurden und wenn dann andererseits nach erfolgter Wahl (der Nachweis hinsichtlich der Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben ist erst im das Wahljahr betreffenden Rechenschaftsbericht, also im folgenden Jahr auszuweisen) nur eine symbolische nicht ins (wirtschaftliche) Gewicht fallende Geldbuße verhängt würde – also die verhängte Geldbuße in keinem Verhältnis zum durch die Überschreitung erzielten Werbevorteil stünde: 610.007/0005-UPTS/2015, 18.06.2015, 610.005/0002-UPTS/2015, 04.11.2015, 610.006/0005-UPTS/2015, 04.11.2015.

**Zu Abs 2**

- E 5** Der Wortlaut in § 4 Abs 2 leg.cit. (*»Ausgaben für die Wahlwerbung sind insbesondere:«*) bietet keine wie immer gearteten Anhaltspunkte für ein Verständnis, dass damit eine zwingend einzuhaltende Gliederung der Aufstellung über die Wahlwerbungs-Ausgaben normiert würde: 610.006/0005-UPTS/2015, 04.11.2015.
- E 6** § 10 Abs 8 PartG sieht als Sanktion (in Form einer Geldbuße) nur vor, dass *»für den Fall der Überschreitung des in § 4 geregelten Höchstbetrages«* eine Geldbuße zu verhängen ist und knüpft daran eine (gesplittete) Sanktionsdrohung. Anders als bei den Anordnungen des § 5 Abs 4 oder 5 PartG hinsichtlich der gesonderten Ausweise über die Einnahmen- und Ertragsarten (Abs 4) bzw Ausgaben (Abs 5), die im Falle eines Verstoßes unter der Sanktionsdrohung des § 10 Abs 6 PartG stehen (*»... im Falle eines Verstoßes gegen § 5 Abs. 4 oder 5 ...«*) sieht das Gesetz derartiges hinsichtlich § 4 Abs 2 PartG nicht vor: 610.005/0002-UPTS/2015, 04.11.2015.

**Sonstiges**

Vgl zur Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben auch die Stellungnahme KFS/PE 25 des Fachsenats für Unternehmensrecht und Revision der Kammer der Wirtschaftstreuhänder *»zu ausgewählten Fragen bei der Prüfung von Rechenschaftsberichten nach dem PartG 2012«* abrufbar unter <http://www.iwp.or.at/service/fachgutachten-richtlinien-stellungnahmen/pruefung-einzelfragen/>

**3. Abschnitt**

**Rechenschaftspflicht**

**Rechenschaftsbericht**

**§ 5**

- (1) Jede politische Partei hat über die Art ihrer Einnahmen und Ausgaben jährlich mit einem Rechenschaftsbericht öffentlich Rechen-**