

**Niederösterreichischer Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat beim  
AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG  
Gruppe Innere Verwaltung  
Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen  
3109 St. Pölten, Landhausplatz 1**



Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 3109

An die  
Volkspartei Niederösterreich

Ferstlergasse 4  
3100 St. Pölten

IVW2-WA-218/016-2020 -  
Kennzeichen (bei Antwort bitte angeben)

Beilagen

E-Mail: [noeupts@noel.gv.at](mailto:noeupts@noel.gv.at)  
Fax: 02742/9005-12777 Bürgerservice: 02742/9005-9005  
Internet: [www.noe.gv.at](http://www.noe.gv.at) - [www.noe.gv.at/datenschutz](http://www.noe.gv.at/datenschutz)

Bezug	BearbeiterIn	(0 2742) 9005	Durchwahl	Datum
	Ing. Joachim Weninger	12612		16. Juni 2020

Betrifft

NÖ Landtagswahl 2018; Volkspartei Niederösterreich (ÖVP), Geldbuße gemäß § 110 Abs. 4 LWO

## **B E S C H E I D**

### **Spruch**

Der Niederösterreichische Unabhängige Parteien-Transparenz-Senat hat durch den Vorsitzenden DDr. Karl Lengheimer, den Vorsitzenden-Stellvertreter Dr. Heinz Zimper und das weitere Mitglied Dr. Manfred Matzka aufgrund der im Verfahren vorgelegten Unterlagen wegen der Überschreitung der Beschränkung der Wahlwerbungskosten wie folgt beschlossen:

Die politische Partei „Volkspartei Niederösterreich (ÖVP)“ ist gemäß § 110 Abs. 4 der NÖ Landtagswahlordnung 1992 (LWO) verpflichtet, wegen der Überschreitung der Wahlwerbungsausgaben bei der Wahl zum Niederösterreichischen Landtag am 28. Jänner 2018 eine Geldbuße in der Höhe von

**Euro 26.000,-**

zu entrichten.

Die Geldbuße ist binnen eines Monats ab Rechtskraft dieses Bescheides bei sonstiger Exekution auf das Konto des Amtes der NÖ Landesregierung, IBAN: [REDACTED]

eininzahlen.

Rechtsgrundlagen: §§ 110 Abs. 1 und 4 und 111 der NÖ Landtagswahlordnung 1992 (LWO).

## **Begründung**

### **1. Verfahren**

1.1. Die Volkspartei Niederösterreich (ÖVP) hat mit Schreiben vom 27. Juni 2019, eingelangt am 28. Juni 2019, dem Niederösterreichischen Unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat (im Folgenden: NÖ UPTS) fristgerecht die Unterlagen bzw. Nachweise über die Wahlwerbungskosten für die Landtagswahl 2018 in der Höhe von 6.647,779,50 Euro übermittelt. Der NÖ UPTS hat in der Sitzung vom 8. Juli 2019 beschlossen, dass die Volkspartei Niederösterreich (ÖVP) – wie auch andere betroffene Parteien – aufzufordern ist, zum Zweck der besseren Nachvollziehbarkeit der Angaben die vorgelegten und aufgelisteten Beträge den in § 110 Abs. 2 LWO normierten Ausgabenkategorien zuzuordnen, soweit dies nicht schon geschehen war. Dieser Aufforderung ist die Volkspartei Niederösterreich (ÖVP) nachgekommen und legte dem NÖ UPTS mit Schreiben vom 30. Oktober 2019 die entsprechenden Ergänzungen vor.

1.2. In der Sitzung vom 6. November 2019 kam der NÖ UPTS nach Prüfung und Beurteilung der vorgelegten Unterlagen zum Ergebnis, dass die Volkspartei Niederösterreich (ÖVP) bei der NÖ Landtagswahl 2018 die in § 110 Abs. 1 LWO vorgesehene maximale Höchstgrenze für Wahlwerbungsausgaben (6 Millionen Euro pro Partei) um € 647.779,50 überschritten hat, daher gemäß § 110 Abs. 4 NÖ LWO eine Geldbuße bis zu max. 10 Prozent des Überschreibungsbetrages zu verhängen wäre. Die Volkspartei Niederösterreich (ÖVP) wurde in weiterer Folge unter Darstellung der vorstehenden Annahmen entsprechend dem Beschluss des NÖ UPTS zur Stellungnahme aufgefordert.

1.3. Von der Volkspartei Niederösterreich (ÖVP) wurde dem NÖ UPTS mit Schreiben vom 23. Jänner 2020 folgende Stellungnahme übermittelt:

*„Mittlerweile haben Gespräche mit Bezirksgeschäftsführern, Abteilungsleitern und Referenten im Hause stattgefunden und es hat sich herausgestellt, dass den 20 Bezirken in Niederösterreich klare Budgets betreffend Ausgaben zugeteilt worden sind, die allerdings aufgrund von notwendigen letzten Wahlwerbungsaktionen, die vor dem 28. Jänner 2018 stattgefunden haben, nicht eingehalten werden konnten.*

*Wie die einzelnen Bezirksgeschäftsführer mitteilen, war es einfach nicht möglich, in der Wahlhektik die einzelnen Posten dermaßen zu gestalten, dass es zu keinen kleineren Budgetüberschreitungen kommen konnte. Die entstandenen Mehrkosten wurden jeweils korrekterweise erfasst und dargelegt.*

*Wenn man die marginalen Überschreitungen jeweils jedoch mit 20 multipliziert, so ergibt dies bereits einen Teil der überschrittenen Obergrenze der Wahlwerbungskosten.*

*Die Abteilungsleiter, allen voran die Abteilung Marketing, die für die Gesamtausgaben der Position 5 der Aufstellung Wahlausgaben gemäß Parteiengesetz verantwortlich war, gab anlässlich der Rücksprache bekannt, dass es dringend notwendig war, knapp vor dem Wahltag am 28. Jänner 2018 weitere Inserate in Krone, NÖN und Kurier zu beauftragen um verschiedene Unklarheiten im Detail zu erklären und nahezubringen.*

*Zusammenfassend ist zu sagen, dass die beauftragten Beträge seitens der Medien infolge Dringlichkeit nicht präzise dargelegt werden konnten, sodass es erst aus der vorliegenden Gesamtfaktura der Media Select vom 7. Februar 2018, also erst nach dem Wahltag, klare Rechnungsbeträge gab. Eine diesbezügliche Rechnung liegt der Finanzbuchhaltung vor.*

*Letztlich ist jedenfalls zu beachten, dass die Volkspartei Niederösterreich nicht steuerpflichtig ist, d.h. kein Steuerrechtssubjekt darstellt und somit keinesfalls vorzugssteuerabzugsfähig ist, sodass in all den Ausgabenpositionen 20 Prozent an den Österreichischen Staat bereits vorweg seitens der Lieferanten abgeführt werden und somit der Nettobetrag der Wahlkosten 2018 weit unter der gesetzlich vorgesehenen Grenze von Euro 6.000.000,00 liegt. Leider ist hier keine präzise Angabe im Parteiengesetz enthalten.*

*All diese angeführten Argumente sind realistisch nachprüfbar und wir ersuchen um Kenntnisnahme sowie somit von einer Strafe bzw. Geldbuße abzusehen.“*

## 2. Rechtsgrundlagen

Die für das vorliegende Verfahren maßgebenden Bestimmungen der NÖ Landtagswahlordnung 1992, LGBl. 0300-0 i.d.g.F. LGBl. Nr. 27/2019, lauten:

### § 110

#### Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben

(1) Wahlwerbungsausgaben sind Ausgaben, die von politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien, die keine politischen Parteien sind (im Folgenden als „Partei“ bezeichnet), für Wahlwerbung zwischen dem Stichtag und dem Wahltag zum Niederösterreichischen Landtag aufgewendet werden. Jede Partei darf dafür maximal 6 Millionen Euro aufwenden. Wird derselbe Wahlvorschlag von zwei oder mehreren Parteien unterstützt, so gilt die Höchstsumme für die zusammengerechneten Ausgaben dieser Parteien. In die Höchstsumme sind auch die Ausgaben einzelner Wahlwerber, die auf einem von der Partei eingebrachten Wahlvorschlag kandidiert haben, einzurechnen, wobei Ausgaben eines Wahlwerbers für auf seine Person abgestimmte Wahlwerbung bis zu einem Betrag in der Höhe 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 Partei für die Wahlwerber,

12. Ausgaben der Partei für natürliche Personen und Personengruppen zur Unterstützung eines Wahlwerbers.

(3) Jede Partei hat im dem Wahljahr folgenden Jahr bis spätestens 30. Juni einen Nachweis hinsichtlich der Wahlwerbungsausgaben (Abs. 1) dem Niederösterreichischen Unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat zu übermitteln.

(4) Für den Fall der Überschreitung des in Abs. 1 geregelten Höchstbetrags um bis zu 25 Prozent ist eine Geldbuße in der Höhe von bis zu 10 Prozent des Überschreibungsbetrages zu verhängen. Geht die Überschreitung über die Grenze von 25 Prozent hinaus, so ist die Geldbuße um bis zu 20 Prozent dieses zweiten Überschreibungsbetrages zu erhöhen.

## **§ 111**

### **Niederösterreichischer Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat**

(1) Zur Verhängung von Geldbußen nach diesem Landesverfassungsgesetz ist der Niederösterreichische Unabhängige Parteien-Transparenz-Senat eingerichtet, der aufgrund der Unterlagen gemäß § 110 Abs. 3 zu entscheiden hat. Die Mitglieder und Ersatzmitglieder des Senates sind in Ausübung ihres Amtes unabhängig und an keine Weisungen gebunden.

(7) Der Senat entscheidet bei Anwesenheit aller Mitglieder mit einfacher Mehrheit. Eine Stimmenthaltung ist unzulässig. Entscheidungen über Geldbußen sind auf der Website des Amtes der NÖ Landesregierung und zusammen mit dem Rechenschaftsbericht der betroffenen Partei auch auf deren Website zu veröffentlichen. Die Entscheidungen des Senates unterliegen nicht der Aufhebung oder Abänderung im Verwaltungsweg. Bei Beschwerden gegen Entscheidungen des Niederösterreichischen Unabhängigen Parteien-Transparenz-Senates entscheidet das Landesverwaltungsgericht durch Senat.

## **3. Feststellungen**

3.1. Die Volkspartei Niederösterreich (ÖVP) ist eine politische Partei im Sinne des § 110 Abs. 1 LWO.

3.2. Von der Volkspartei Niederösterreich (ÖVP) wurden die Wahlwerbungsausgaben mit Schreiben vom 27. Juni 2019 dem NÖ UPTS dargelegt und mit Schreiben vom 30. Oktober 2019 auftragsgemäß konkretisiert bzw. ergänzt und die Sachlage mit Schreiben vom 23. Jänner 2020 entsprechend begründet.

3.3. Gemäß den vorgelegten Unterlagen betragen die Wahlwerbungsausgaben der Volkspartei Niederösterreich (ÖVP) für die Wahl 2018 zum NÖ Landtag € 6.647.779,50. Dies wurde von der Volkspartei Niederösterreich mit den ergänzenden Schreiben vom 7. und 23. Jänner 2020 unbeachtlich der steuerrechtlichen Frage auch nicht in Abrede gestellt.

3.4. Die Überschreitung der Wahlwerbungsausgaben wäre im Sinne des § 110 Abs. 4 LWO somit zahlenmäßig mit € 647.779,50 bzw. prozentuell mit 10,79 Prozent anzunehmen.

3.5. Die festgestellte Überschreitung der nach § 110 Abs. 1 LWO höchstzulässigen Wahlwerbungsausgaben erfolgte auf Grundlage der von der Volkspartei Niederösterreich (ÖVP) vorgelegten Nachweise bzw. Unterlagen. Die Überschreitung der höchstzulässigen Wahlwerbungskosten im zahlenmäßigen Ausmaß von € 647.779,50 bzw. prozentuell um 10,79 Prozent wird in den Stellungnahmen der Partei – abgesehen von der Frage der Bewertung der Umsatzsteuer - im Wesentlichen auch nicht Frage gestellt.

3.6. Den Ausführungen der Volkspartei Niederösterreich in der Stellungnahme vom 23. Jänner 2020, wonach sie nicht steuerpflichtig bzw. nicht vorzugssteuerabzugsberechtigt wäre, sodass in allen Ausgabenpositionen 20 % (gemeint wohl Umsatzsteuer) an den österreichischen Staat bereits vorweg seitens der Lieferanten angeführt sei und somit der Nettobetrag der Wahlkosten 2018 weit unter der vorgesehenen Grenze von € 6.000.000,- liegen würde, kommt insofern keine Berechtigung zu, als § 110 Abs. 1 LWO keine Differenzierung zwischen Netto- und Bruttobeträgen vorsieht. Unter Wahlwerbungsausgaben im Sinne dieser Bestimmung sind „jene Ausgaben“ zu verstehen, die von der politischen bzw. wahlwerbenden Partei für die Wahlwerbung zwischen dem Stichtag und dem Wahltag „aufgewendet wurden“. Da die Volkspartei Niederösterreich – wie von ihr selbst eingeräumt – nicht vorzugssteuerabzugsberechtigt ist, muss davon ausgegangen werden, dass sie für die Erlangung der maßgeblichen Wahlwerbung auch die Umsatzsteuer „aufzuwenden“ hatte. Da sich durch eine allfällige Vorzugssteuerabzugsberechtigung anderer, wie zum Beispiel von potentiellen Vertragspartnern der Partei im Rahmen der Wahlwerbung, am Ausmaß der Ausgaben für die Partei im Sinne des § 110 Abs. 1 LWO nichts ändert bzw. ihre Ausgaben bzw. Aufwendungen dadurch nicht geschmälert werden, kommt diesem Einwand keine Berechtigung

zu. § 110 Abs. 1 LWO geht nur von den „aufgewendeten Ausgaben“ und nicht vom allfälligen wirtschaftlichen Wert einer Leistung aus. Die aufgewendeten Zahlungen für Steuern sind auch als aufgewendete Ausgaben im Sinne des § 110 Abs. 1 LWO anzusehen.

Es ist daher im Hinblick auf die Wahlwerbungsausgaben von einer Gesamtaufwendung der Wahlwerbungskosten inklusive der entrichteten Umsatzsteuer auszugehen, wie sie von der Volkspartei Niederösterreich auch vorgelegt wurden.

3.7. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ist daher als erwiesen anzunehmen, dass im Hinblick auf § 110 Abs. 1 und 4 LWO eine Überschreitung der Wahlwerbungskosten im Ausmaß von € 647.779,50 bzw. um 10,79 % vorliegt.

#### **4. Rechtliche Beurteilung**

4.1. Im Falle der Überschreitung der in § 110 Abs. 1 LWO geregelten Höchstgrenze für Wahlwerbungsausgaben „um bis zu“ 25 Prozent, ist vom NÖ UPTS gemäß § 110 Abs. 4 LWO eine Geldbuße in der Höhe von bis zu 10 Prozent des Überschreitungsbetrages zu verhängen (max. € 64.778,-). Im gegenständlichen Fall ist erwiesenermaßen von einer Überschreitung des höchstzulässigen Betrages um 10,79 Prozent auszugehen.

4.2. § 110 Abs. 4 LWO sieht abgesehen von der Staffelung der Geldbußen, je nach Überschreitung des Höchstbetrages, keine näheren Kriterien bzw. Anhaltspunkte zur Bemessung der Höhe der Geldbußen vor. Die erläuternden Bemerkungen in den Materialien zu den §§ 110 und 111 LWO (Antrag gemäß §34 LGO, LT 1299/A-1 84-2017) weisen darauf hin, dass die Regelungen über die Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben in einem eigenem VII. Hauptstück der NÖ Landtagswahlordnung eingefügt wurden, weil die entsprechenden bundesgesetzlichen Bestimmungen im Hinblick auf die verfassungsgesetzliche Kompetenzverteilung nicht gelten können. Die landesgesetzliche Regelung soll, wie es im Antrag heißt, „von der Systematik her an die Bestimmungen im Parteiengesetz 2012 angelehnt“ werden.

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. VfSlg 20128/2016) handelt es sich bei der Bemessung der Geldbuße um eine Ermessensentscheidung im Rahmen eines besonderen Sanktionssystems, wobei vom Verfassungsgerichtshof vergleichend auf die Geldbußen nach dem

Bundesvergabegesetz und Kartellgesetz hingewiesen wurde. Gemäß den Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes würde sich in den Materialien zum Parteiengesetz zumindest auch der Hinweis auf „general- und spezialpräventive Überlegungen“ finden, nach denen sich das Ermessen des Unabhängigen Parteien-Transparenz-Senates zu richten hat und die auch verstärkt zur Einhaltung der betragsmäßigen Beschränkungen der Wahlwerbungsausgaben motivieren sollen. Dabei hat der Verfassungsgerichtshof allerdings darauf hingewiesen, dass es sich bei Geldbußen nach dem Parteiengesetz 2012 im Zusammenhang mit der Überschreitung von Wahlwerbungsausgaben um keine Strafe im Sinne des Art. 6 EMRK handelt und das Verfahren zur Verhängung der Geldbuße daher nicht als Strafverfahren zu qualifizieren ist. Jedoch ist nach Meinung des VfGH auch bei der Verhängung einer Geldbuße nach § 10 Abs. 8 PartG wegen Überschreitung der Wahlwerbungsausgaben auf die im § 10 Abs. 7 PartG genannte „Schwere des Vergehens“ Rücksicht zu nehmen. Der Gerichtshof hat damit zum Ausdruck gebracht, dass er gegen die Regelung keine Bedenken wegen inhaltlicher Unbestimmtheit im Hinblick auf das Rechtsstaatsgebot (Art 18 B.VG) hegt. Da – wie oben ausgeführt - § 110 LWO nur von der Systematik her an die Bundesregelung angelehnt ist, erlaubt dies nicht die Anwendung des – auch hinsichtlich § 10 Abs. 8 PartG vom VfGH nur im Analogieweg angewendeten Kriteriums der „Schwere des Vergehens“.

Ob das durch § 110 LWO dem Transparenzsenat eingeräumte Ermessen damit noch dem Rechtsstaatsgebot des Art 18 B-VG genügt, war von diesem nicht zu prüfen.

4.3. Als Kriterium für die Ermessensausübung kommen – wie der VfGH im zitierten Erkenntnis vermerkt – insbesondere spezial- bzw. generalpräventive Erfordernisse in Betracht, die die betroffene politische Partei bzw. auch andere Parteien von einer Wahlwerbungskostenüberschreitung abhalten sollen.

Die Volkspartei Niederösterreich führt in ihrer Stellungnahme aus, dass in der Wahlkampfphase eine Gestaltung und Prüfung der Ausgabenpositionen, um innerhalb des Budgetrahmens der Teilbezirke zu bleiben bzw. eine mögliche Gesamtkostenüberschreitung zu verhindern, aus Gründen der Wahlhektik nicht möglich gewesen wäre. Auch war es knapp vor dem Wahltermin noch notwendig, Klarstellungsinserte von Argumenten in diversen Medien zu beauftragen. Offenbar ist gemeint, dass auch dies zu unvorhergesehenen Aufwendungen geführt habe.



Der NÖ UPTS verkennt nicht, dass eine Partei mit einem hohen Dezentalisierungsgrad wie die Volkspartei (20 Bezirksorganisationen bzw. fast 573 Gemeindeparteiorganisationen) insbesondere in einer Wahlkampfphase einen entsprechend hohen Organisationsaufwand zu bestreiten hat, und dass Äußerungen der Mitbewerber in der Endphase des Wahlkampfes noch zusätzliche, nicht vorgesehene Werbeaufwendungen erfordern können. Gerade deshalb, aber auch weil solche Erfordernisse auch andere vergleichbare wahlwerbende Parteien treffen können, wäre durch eine Ausschöpfung des Ermessensbereiches weder eine spezial- noch eine generalpräventive Wirkung zu erwarten. Auf der anderen Seite können solche Gründe mangels Berücksichtigung in den Ermessensbestimmungen auch nicht zu einer besonders geringen Gebrauchnahme des eingeräumten Spielraumes führen.

4.4. Im Hinblick auf die vorstehende Darlegungen soll die festzulegende Geldbuße entsprechend dem Verhältnis der Überschreitung zum höchstzulässigen Bußgeld (66.477,79 Euro) im Ausmaß von abgerundet 40 % festgelegt werden.

4.5. Sogin erachtet der NÖ UPTS gemäß § 110 Abs. 1 und 4 LWO eine Geldbuße in Höhe von 26.000,-- Euro als angemessen.

## **Rechtsmittelbelehrung**

Sie haben das Recht, gegen diesen Bescheid Beschwerde an das NÖ Landesverwaltungsgericht zu erheben.

Die Beschwerde ist innerhalb von 4 Wochen nach Zustellung dieses Bescheides beim NÖ UPTS (eingrichtet beim Amt der NÖ Landesregierung) schriftlich oder in jeder anderen technischen Form einzubringen. Sie hat den Bescheid, gegen den sie sich richtet und die Behörde, die den Bescheid erlassen hat, zu bezeichnen. Weiters hat die Beschwerde die Gründe, auf die sich die Behauptung der Rechtswidrigkeit stützt sowie das Begehren und die Angaben zu enthalten, die erforderlich sind um zu beurteilen, ob die Beschwerde rechtzeitig eingebracht ist.

Die Gebühr der Beschwerde beträgt € 30,-- und ist auf das Konto des Finanzamtes für Gebühren, Verkehrssteuern und Glücksspiel (IBAN: [REDACTED]) zu entrichten, wobei auf der Zahlungsanweisung als Verwendungszweck das jeweilige Beschwerdeverfahren (Geschäftszahl des Bescheides) anzugeben ist.

Bei elektronischer Überweisung der Beschwerdegebühr mit der „Finanzamtszahlung“ ist als Empfänger das Finanzamt für Gebühren, Verkehrswesen und Glücksspiel (IBAN wie zuvor) anzugeben oder auszuwählen. Weiters sind die Steuernummer/Abgabenkontonummer 109999102, die Abgabenart „EEE-Beschwerdegebühr“, das Datum des Bescheides als Zeitraum und der Betrag anzugeben.

Die Eingabe ist als Nachweis der Entrichtung der Gebühr – der Zahlungsbeleg oder ein Ausdruck über die erfolgte Erteilung einer Zahlungsanweisung anzuschließen. Für jede gebührenpflichtige Eingabe ist vom Beschwerdeführer (Antragsteller) ein gesonderter Beleg vorzulegen.

Niederösterreichischer Unabhängiger  
Parteien-Transparenz-Senat  
Der Vorsitzende des Senates  
DDr. L e n g h e i m e r