

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

KR 1/2025-13

18. März 2026

IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz der Vizepräsidentin
Dr. Verena MADNER,

in Anwesenheit der Mitglieder

Dr. Markus ACHATZ,
Dr. Sieglinde GAHLEITNER,
Dr. Andreas HAUER,
Dr. Christoph HERBST,
Dr. Michael HOLOUBEK,
Dr. Angela JULCHER,
Dr. Georg LIENBACHER,
Dr. Michael MAYRHOFER,
Dr. Stefan PERNER,
Dr. Michael RAMI und
Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

als Stimmführer, im Beisein des verfassungsrechtlichen Mitarbeiters
Viktor MALHOTRA, LL.M.

als Schriftführer,

über den Antrag des RECHNUNGSHOFES auf Entscheidung einer Meinungsverschiedenheit über die Zulässigkeit der Überprüfung des Wahlwerbungsberichtes der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) zur Wahl zum Europäischen Parlament 2024 in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß § 10 Abs. 10 PartG zu Recht erkannt:

- I. Dem Antrag auf Feststellung, dass der Rechnungshof befugt ist, zur Klärung seiner konkreten Anhaltspunkte im Verfahren der Prüfung des Wahlwerbungsberichtes der "Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) – Die Freiheitlichen" zur EU-Wahl 2024 auf Vollständigkeit, ziffernmäßige Richtigkeit und Übereinstimmung mit dem Parteiengesetz 2012 eine Überprüfung bei der Partei unmittelbar an Ort und Stelle vorzunehmen und durch seine für die Prüfung politischer Parteien abgestellten Organe an Ort und Stelle in die mit der Überprüfung im Zusammenhang stehenden Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstigen Behelfe Einsicht zu nehmen, wird insoweit stattgegeben, als diese Unterlagen die Höhe der Wahlwerbungsaufwendungen für Agenturen (§ 4 Abs. 3 Z 4 PartG) und für zusätzlichen Personalaufwand (§ 4 Abs. 3 Z 5 PartG) im Zeitraum zwischen dem Stichtag der Wahl zum Europäischen Parlament 2024 und dem Wahltag (§ 4 Abs. 1 PartG) betreffen.

Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) ist schuldig, diese Einsichtnahme bei sonstiger Exekution zu ermöglichen.

- II. Im Übrigen wird der Antrag abgewiesen.
- III. Der Bund (Rechnungshof) ist schuldig, der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) zuhanden ihres Rechtsvertreters die mit insgesamt € 3.484,- bestimmten Prozesskosten binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Entscheidungsgründe

I. Sachverhalt, Antrag und Vorverfahren

1. Der Rechnungshof stellt gemäß § 10 Abs. 10 PartG und § 36g VfGG den Antrag, der Verfassungsgerichtshof möge

1

"1. feststellen, dass der Rechnungshof befugt ist, zur Klärung seiner konkreten Anhaltspunkte betreffend

- die Höhe der Wahlwerbungsaufwendungen für Agenturen,
- die Höhe der Wahlwerbungsaufwendungen für zusätzlichen Personalaufwand und
- das Vorliegen allfälliger von nahestehenden Organisationen oder Dritten getragener Wahlwerbungsaufwendungen

im Verfahren der Prüfung des Wahlwerbungsberichts der 'Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) – Die Freiheitlichen' zur EU-Wahl 2024 auf Vollständigkeit, ziffernmäßige Richtigkeit und Übereinstimmung mit dem PartG eine Überprüfung bei der Partei im dafür erforderlichen Umfang unmittelbar an Ort und Stelle vorzunehmen und befugt ist, durch seine für die Prüfung politischer Parteien abgestellten Organe an Ort und Stelle in die mit der Überprüfung im Zusammenhang stehenden Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstigen Behelfe Einsicht zu nehmen, und

2. aussprechen, dass die 'Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) – Die Freiheitlichen' schuldig ist, diese Einsichtnahme bei sonstiger Exekution zu ermöglichen."

2. Dem Antrag des Rechnungshofes liegt folgender – außer Streit stehender – Sachverhalt zugrunde: 2

2.1. Am 3. Dezember 2024 übermittelte die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) dem Rechnungshof den Wahlwerbungsbericht zur Wahl zum Europäischen Parlament vom 9. Juni 2024 (in der Folge: EU-Wahl 2024) fristgerecht gemäß § 4 Abs. 2 PartG. Der Wahlwerbungsbericht ist entsprechend den in § 4 Abs. 3 PartG aufgelisteten Aufwendungen gegliedert und weist eine Gesamtsumme in Höhe von € 3.684.750,96 aus. Darin enthalten sind ausweislich der Aufstellung: 3

"4. mit dem Wahlkampf beauftragte Kommunikations-, Media-, Werbe-, Direktwerbe-, Event-, Schalt-, PR- und ähnliche Agenturen und Call-Center einschließlich wahlspezifischer Meinungsforschung,

€ 72.017,59

5. zusätzlicher Personalaufwand,

€ 152.849,45

[...]"

2.2. Mit Schreiben vom 28. Jänner 2025 teilte der Rechnungshof der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) mit, dass dem Rechnungshof konkrete Anhaltspunkte für allfällige Unvollständigkeiten und Unrichtigkeiten hinsichtlich der Aufwendungen für Agenturen (Z 4 des Wahlwerbungsberichtes) vorlägen. Der Rechnungshof habe die Aufwendungen für Agenturen (§ 4 Abs. 3 Z 4 PartG) der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) mit den Wahlwerbungskosten der sonstigen wahlwerbenden Parteien verglichen und festgestellt, dass die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) für Agenturen (§ 4 Abs. 3 Z 4 PartG) im Vergleich mit den anderen wahlwerbenden Parteien den geringsten Betrag aufgewendet habe. Der Anteil der Aufwendungen für Agenturen an den Gesamtaufwendungen für die Wahlwerbung betreffend die EU-Wahl 2024 entfiel bei der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) auf 2%, wohingegen DIE GRÜNEN (GRÜNE) 14,7%, die NEOS (NEOS) 10,6%, die Österreichische Volkspartei (ÖVP) 17,3% und die Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ) 19,2% ihrer gesamten Wahlwerbungskosten betreffend die EU-Wahl 2024 für Agenturen (§ 4 Abs. 3 Z 4 PartG) aufwendeten. Der Rechnungshof begründete seine diesbezüglichen konkreten Anhaltspunkte für die allfällige Unrichtigkeit und Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) in seinem Schreiben weiters wie folgt:

4

"(4) Dies kann darauf hindeuten, dass die Partei [FPÖ] für bestimmte Leistungen im Unterschied zu den anderen wahlwerbenden Parteien keine Agenturleistungen in Anspruch nahm. Es kann daraus aber auch geschlossen werden, dass die Partei [FPÖ] Agenturleistungen in anderen Positionen verbuchte, beispielsweise bei der Außenwerbung (§ 4 Abs. 3 Z 1 PartG) oder bei der Direktwerbung (§ 4 Abs. 3 Z 2 PartG). Schließlich kann es auch der Fall sein, dass die Partei [FPÖ] Agenturleistungen für die Wahl zum Europäischen Parlament nicht den Werbungsaufwendungen dieser Wahl zurechnete.

Der RH [Rechnungshof] ersucht die Partei [FPÖ] um Erläuterung der im Vergleich mit den anderen wahlwerbenden Parteien geringen Aufwendungen für mit dem Wahlkampf beauftragte Kommunikations-, Media-, Werbe-, Direktwerbe-, Event-, Schalt-, PR- und ähnliche Agenturen und Call-Center einschließlich wahlspezifischer Meinungsforschung. Der RH [Rechnungshof] ersucht weiters um Übermittlung entsprechender Unterlagen und Belege (gem. § 10 Abs. 4 PartG)."

2.3. Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) nahm mit Schreiben vom 18. Februar 2025 zur Aufforderung des Rechnungshofes fristgerecht wie folgt Stellung:

5

"3. Agenturen:

- Erläuterung der im Vergleich mit den anderen wahlwerbenden Parteien geringen Aufwendungen für mit dem Wahlkampf beauftragte Kommunikations-, Media-, Werbe-, Direktwerbe-, Event-, Schalt-, PR- und ähnliche Agenturen und Call-Center einschließlich wahlspezifischer Meinungsforschung.

Es darf auf die Stellungnahme der KPÖ vom 4. Dezember 2024 an den Rechnungshof verwiesen werden. Die FPÖ hat kaum Leistungen von Fremdagenteuren und auch keine Call-Center für Beratungen oder Umfragen in Anspruch genommen. Die Agenturleistungen, die jedoch in Anspruch genommen wurden, können dem Wahlwerbungsbericht entnommen werden.

Die eklatanten Agenturkosten anderer Parteien sind für uns nicht nachvollziehbar und nach unserer Erfahrung der Höhe nach ungewöhnlich hoch. Viele Aufgaben, die anscheinend bei anderen Parteien als Agenturleistung ausgewiesen werden, werden bei der FPÖ meist von parteieigenem Personal erfüllt.

Verwiesen wird zu dem auf S 14 des Gutachtens der OBSERVER GmbH:

Eine externe Einschätzung von Agenturleistungen ist nach Auskunft mehrerer Fachleute mit Kenntnis von Agenturen aus Werbung und Marketing statistisch nicht verlässlich möglich. Im Wege einer Befragung sind die Antworten von tatsächlich für Parteien arbeitenden Agenturen ebenso wenig zuverlässig wie die von nicht tatsächlich für Parteien arbeitenden Agenturen. [...]

Jedenfalls ist es nicht möglich, im Zuge einer fachlichen Bewertung der Antworten deren Plausibilität zu überprüfen. Es gibt auch keine öffentlich zugänglichen Verzeichnisse oder Datenquellen, die so etwas ermöglichen würden. Aufgrund des relativ hohen Risikos von mutwillig fehlerhaften und damit irreführenden Daten durch die Befragten wurde von einer Erhebung Abstand genommen.

- Übermittlung entsprechender Unterlagen und Belege

Im Sinne der Transparenz wurden die geringen Agenturleistungen bereits aufgeschlüsselt. Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen, auch im Gutachten auf S 14, sieht die FPÖ keine Veranlassung, Unterlagen und Belege vorzulegen. Die Bestimmung des § 10 Abs 4 PartG ist zudem uE verfassungswidrig."

2.4. Mit Schreiben vom 27. März 2025 teilte der Rechnungshof der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) mit, dass ihre Stellungnahme zwei konkrete Anhaltspunkte des Rechnungshofes für die Unvollständigkeit und Unrichtigkeit des Wahlwerbungsberichtes nicht geklärt habe. Die Anhaltspunkte betrafen einerseits die

6

im Wahlwerbungsbericht ausgewiesenen Aufwendungen für Agenturen (§ 4 Abs. 3 Z 4 PartG) und den zusätzlichen Personalaufwand (§ 4 Abs. 3 Z 5 PartG). Dazu führte der Rechnungshof in seinem Schreiben Folgendes aus:

"(3) In der Stellungnahme gab die Partei [FPÖ] bekannt, dass bei ihr Agenturleistungen meist von parteieigenem Personal erfüllt würden. Diesbezüglich stellte der RH [Rechnungshof] jedoch fest, dass die Partei [FPÖ] im Vergleich mit den anderen wahlwerbenden Parteien den geringsten Betrag für zusätzliches Personal aufwendete (152.849,45 EUR). Der Anteil des zusätzlichen Personalaufwands an den Gesamtaufwendungen lag mit 4,1 % sogar unter dem Mittelwert aller Parteien von 6,7 %.

Die Höhe des zusätzlichen Personalaufwands konnte daher die in der Stellungnahme ins Treffen geführte Argumentation der Partei [FPÖ], bei ihr würden Agenturleistungen meist von parteieigenem Personal erfüllt werden, nicht bestätigen.

(4) Bei der Zusammenschau der Aufwendungen für Agenturen und für zusätzlichen Personalaufwand zeigt sich, dass die Partei [FPÖ] die geringsten Aufwendungen – sowohl absolut als auch relativ gesehen – verzeichnete:

Tabelle 3: Aufwendungen für Agenturen und zusätzlichen Personalaufwand der Parteien für die Wahl zum Europäischen Parlament

	Partei (FPÖ)	GRÜNE	NEOS	ÖVP	SPÖ
in EUR					
Aufwendungen für Agenturen	72.017,59	397.682,17	236.148,31	1.090.366,96	618.142,47
Zusätzlicher Personalaufwand	152.849,45	273.546,45	198.654,94	175.880,31	247.364,34
Summe	224.867,04	671.228,62	434.803,25	1.266.247,27	865.506,81
Gesamtaufwendungen für Wahlwerbung	3.684.750,96	2.711.545,69	2.228.125,69	6.294.975,80	3.220.660,96
in %					
Anteil der Summe der Aufwendungen für Agenturen und für zusätzlichen Personalauf-	6,1	24,8	19,5	20,1	26,9

wand an den Gesamtaufwendungen					
--------------------------------	--	--	--	--	--

Quellen: Wahlwerbungsberichte zur Wahl zum Europäischen Parlament 2024 der FPÖ, der GRÜNEN, der NEOS, der ÖVP sowie der SPÖ

Bei der Partei [FPÖ] lag der Anteil der Summe dieser beiden Positionen an den Gesamtaufwendungen bei 6,1 %, während er bei den anderen vier Parteien zwischen 19,5 % und 26,9 % betrug.

(5) Nach Ansicht des RH [Rechnungshofes] wäre es denkbar, dass nahestehende Organisationen oder Dritte Agenturleistungen für die Partei [FPÖ] kostenlos erbrachten. Diese wären im Wahlwerbungsbericht als Aufwendungen zu erfassen und im Rechenschaftsbericht der Partei [FPÖ] gemäß § 5 PartG als Spenden.

Der RH [Rechnungshof] ersucht die Partei [FPÖ] um Erläuterung ihrer Aufwendungen für die mit dem Wahlkampf beauftragten Kommunikations-, Media-, Werbe-, Direktwerbe-, Event-, Schalt-, PR- und ähnliche Agenturen und Call-Center einschließlich wahlspezifischer Meinungsforschung sowie ihres zusätzlichen Personalaufwands. Zu beiden Aufwendungen ersucht der RH [Rechnungshof] um Übermittlung entsprechender Unterlagen und Belege (gem. § 10 Abs. 4 PartG).

Zudem ersucht der RH [Rechnungshof] um Stellungnahme, inwieweit Agenturleistungen von nahestehenden Organisationen oder Dritten in die Wahlwerbungsaufwendungen eingerechnet wurden bzw. allenfalls noch einzurechnen wären."

2.5. Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) nahm mit Schreiben vom 24. April 2025 zur Aufforderung des Rechnungshofes fristgerecht wie folgt Stellung:

7

"• Aufwendungen für Personal

Die FPÖ verfügt über ein langjährig gewachsenes, schlankes und effizientes Team, das seit Jahrzehnten erfolgreich Kampagnen, Veranstaltungen und Wahlkämpfe organisiert und koordiniert. Diese Aktivitäten finden nicht nur in Wahljahren, sondern kontinuierlich auch zwischen den Wahlen statt, um den politischen Auftrag dauerhaft zu erfüllen. Zu diesem Zweck beschäftigt die FPÖ entsprechendes Personal in der Bundesorganisation.

Der zusätzliche personelle Aufwand, der speziell durch die Organisation eines Wahlkampfes entsteht, wurde transparent in den zusätzlichen Personalkosten dargestellt.

Grundsätzlich sind die Beschäftigten der Bundesorganisation SOWIESO-Kosten. Gemäß den rechtlichen Bestimmungen sind solche SOWIESO-Kosten ausdrücklich nicht anzuführen. Aufgrund der Tatsache, des schlanken, effizienten Teams mit sehr viel Erfahrung bleibt der zusätzliche Personalaufwand für Wahlkämpfe minimal. Die FPÖ verfolgt stets das Ziel, ihre Ressourcen besonders kosteneffizient einzusetzen.

Zusätzlich verweisen wir auf die erste Stellungnahme zu diesem Thema. Im Sinne der Transparenz wurden die ohnehin geringen zusätzlichen Personalkosten bereits ausführlich aufgeschlüsselt. Vor diesem Hintergrund sowie unter Bezugnahme auf die Ausführungen im Gutachten auf Seite 14 sieht die FPÖ keine Notwendigkeit, weitere Unterlagen und Belege vorzulegen. Darüber hinaus erachten wir die Bestimmung des § 10 Abs. 4 PartG als verfassungswidrig.

- Aufwendungen für Agenturen

Es darf auf die Stellungnahme der KPÖ vom 4. Dezember 2024 an den Rechnungshof verwiesen werden. Die FPÖ hat kaum Leistungen von Fremdagenturen und auch keine Call-Center, Media-Agenturen, Meinungsforschungsinstitute oder ähnliches für Beratungen oder Umfragen in Anspruch genommen. Die Agenturleistungen, die jedoch in Anspruch genommen wurden, können dem Wahlwerbungsbericht entnommen werden.

Die eklatanten Agenturkosten anderer Parteien sind für uns nicht nachvollziehbar und nach unserer Erfahrung der Höhe nach ungewöhnlich hoch. Viele Aufgaben, die anscheinend bei anderen Parteien als Agenturleistung ausgewiesen werden, werden bei der FPÖ meist von parteieigenem Personal erfüllt. In den rechtlichen Bestimmungen ist klar definiert, dass SOWIESO Kosten nicht anzuführen sind.

Im Sinne der Transparenz wurden die geringen Agenturleistungen bereits aufgeschlüsselt. Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen, auch im Gutachten auf Seite 14, sieht die FPÖ keine Veranlassung, Unterlagen und Belege vorzulegen. Die Bestimmung des § 10 Abs. 4 PartG ist zudem uE verfassungswidrig."

2.6. Mit Schreiben vom 16. Mai 2025 teilte der Rechnungshof der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) zusammengefasst mit, dass die Klärung der in den Aufforderungen zur Stellungnahme vom 28. Jänner 2025 und vom 27. März 2025 genannten konkreten Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit und Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes zur EU-Wahl 2024 nur durch Einsichtnahme in Unterlagen und Belege gemäß § 10 Abs. 4 PartG möglich sei. Der Rechnungshof forderte die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) auf, ihre Rechtsansicht betreffend die behauptete Verfassungswidrigkeit des § 10 Abs. 4 PartG zu begründen sowie bekannt zu geben, ob die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) die Zuständigkeit des

Rechnungshofes ausdrücklich bestreite und die Übermittlung der Unterlagen und Belege weiterhin verweigere.

2.7. Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) teilte mit Schreiben vom 13. Juni 2025 mit, dass sie alle Informationen an den Rechnungshof erteilt habe. Die Voraussetzungen für die Anwendung des § 10 Abs. 4 PartG lägen demnach nicht vor. Im Übrigen sei die Bestimmung des § 10 Abs. 4 PartG aus folgenden Gründen verfassungswidrig:

9

"1. Die Verfassungsbestimmung des § 1 Parteiengesetz 2012 (PartG) bestimmt die Existenz und Vielfalt politischer Parteien als wesentlichen Bestandteil der demokratischen Ordnung der Republik Österreich. In § 1 Abs. 3 PartG wird die Gründung politischer Parteien als Ausdruck der zivilgesellschaftlichen Teilnahme an der demokratischen Mitwirkung normiert, die, solange bundesverfassungsgesetzlich nicht anderes bestimmt ist, frei ist. Die Tätigkeit politischer Parteien darf keiner Beschränkung durch besondere Rechtsvorschriften unterworfen werden.

§ 10 Abs. 4 PartG stellt eine direkte, unmittelbare Einschränkung dieses verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechts dar, da einem staatlichen Organ, dem Rechnungshof, Einsicht in sämtliche Geschäftsstücke, Verträge, Korrespondenzen zu gewähren ist.

Die Bestimmung ist im Unterschied zu den vormaligen Regelungen der §§ 6ff PartG 1975 auch durch keine Verfassungsbestimmung abgesichert.

2. Die Bestimmung des § 10 Abs. 4 PartG verstößt gegen das Recht auf Betätigungsfreiheit (§ 1 Abs. 3 PartG). Die Regelung des § 10 Abs. 4 PartG stellt eine Ermächtigung dar, wie sie in dieser Form – auch aufgrund der Unbestimmtheit der Voraussetzungen für die umfassende Einschau – nicht vergleichbar ist und politische Parteien der unmittelbaren Kontrolle staatlicher Organe, nicht nur hinsichtlich ihrer Gebarung, sondern auch hinsichtlich ihrer Tätigkeit an sich, unterwirft. Der Eingriff ist im Lichte des § 10 Abs. 7 PartG, der eine Überprüfung bei der Partei im dafür erforderlichen Umfang unmittelbar an Ort und Stelle zulässt, umso gravierender. Es handelt sich zudem um Beschränkungen bzw Einschränkungen, die sich ausschließlich und unmittelbar an politische Parteien richten.

Die implizierten Vorwürfe, unsere Mandantin hätte im Vergleich zu anderen Parteien zu wenig an Agenturleistungen und zusätzlichem Personal abgerufen, sowie die Kosten für Veranstaltungen unzutreffend aufgeteilt, stellt einen Eingriff in die Tätigkeit unserer Mandantin dar. Unserer Mandantin werden auf diese Weise zumindest indirekt inhaltliche Vorgaben gemacht, wie und mit welchen Mitteln sie ihre Wahlveranstaltungen zu gestalten hat. Solcherart begründen die Annahmen des Rechnungshofs keinesfalls ein Vorgehen nach § 10 Abs. 4 PartG, der auf diese

Weise nämlich als Mittel zum Zweck der inhaltlichen Einflussnahme auf die Tätigkeit politischer Parteien durch ein staatliches Organ, nämlich den Rechnungshof, gebraucht würde. Dass die FPÖ ihren Wahlkampf anders gestaltet als andere politische Parteien und ihre Mittel allenfalls sparsamer einsetzt, ist durch das Recht auf Betätigungsfreiheit verfassungsrechtlich geschützt.

3. Die Bestimmung verstößt gegen das Sachlichkeitsgebot (Art. 7 B-VG). Das Prinzip der Chancengleichheit ergibt sich aus einer materiellen Ausprägung des Prinzips der Mehrparteiendemokratie. Es handelt sich dabei um ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht. Es kommt fallgegenständlich zu einer unsachlichen Ungleichbehandlung, da das Einschaurecht durch den Rechnungshof ohne näher bestimmte gesetzliche Grundlage greift und der Rechnungshof im Wesentlichen selbst darüber entscheidet, wann dieses Einschaurecht ausgeübt wird.

4. Die Bestimmung verstößt gegen das Bestimmtheitsgebot (Art. 18 B-VG). Die Formulierungen, dass 'konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen' oder dass 'die erhaltenen Angaben unrichtig oder unvollständig sind' liefern für Normunterworfenen keine konkreten Anhaltspunkte, was der Gesetzgeber meint. Das Bestimmtheitsgebot verlangt, dass eine Ermächtigung klar erkennen lässt, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang sie angewendet werden darf. Dem Rechnungshof wird jedoch ein praktisch unkontrollierbarer Ermessensspielraum eingeräumt, der nicht an bindende Kriterien geknüpft ist.

Damit wird aber das bewährte Überprüfungssystem durch Wirtschaftsprüfer, durch welches die Betätigungsfreiheit der politischen Parteien gewahrt wurde, da eine unmittelbare Einsicht staatlicher Organe in die Unterlagen und die damit verbundene Tätigkeit der politischen Parteien gerade eben vermieden wird (VfGH G 364/2016 ua = VfSlg 20.134), durch eine nachgelagerte staatliche Kontrolle ausgehebelt. Die weitreichende (einfachgesetzliche) Bestimmung des § 10 Abs. 4 PartG kann im Lichte des Überprüfungssystems durch (ohnehin vom Rechnungshof bestellte) Wirtschaftsprüfer, die umfassende Einsicht haben (§ 8 Abs. 2 PartG), keine Rechtfertigung durch eine solcherart herbeigeführte exzessive Kontrolle politischer Parteien durch den Staat erfahren.

Selbst unter der Annahme, dass § 10 Abs. 4 PartG verfassungsrechtlich abgesichert wäre, würde eine Interessenabwägung zwischen dem legitimen Interesse an Transparenz der Mittelverwendung und dem Interesse der politischen Partei an (weitgehend) unbehinderter Betätigung mit Blick auf das etablierte und ausgewogene Kontrollsystem durch die Wirtschaftsprüfer zu Gunsten der Partei ausfallen.

5. Letztlich verstößt die Bestimmung gegen Art. 10 und Art. 11 EMRK. Art. 10 EMRK schützt neben Meinungskundgaben und Tatsachenäußerungen auch die Betätigungsfreiheit politischer Parteien. Art. 11 EMRK schützt das Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit. Gesetzliche Einschränkungen sind nur insoweit verhältnismäßig und zulässig, als diese im öffentlichen Interesse und in einer demokratischen Gesellschaft unentbehrlich sind. Im gegenständlichen Fall gibt es

keine verfassungsgesetzliche Grundlage für ein vollumfängliches Einschaurecht des Rechnungshofs."

2.8. Mit Schreiben vom 27. Juni 2025 teilte der Rechnungshof der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) mit, dass deren Stellungnahmen die dem Rechnungshof vorliegenden konkreten Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit und Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes nicht ausräumten. Das Schreiben lautete (auszugsweise) wie folgt:

10

"Wahlwerbungsbericht EU-Wahl 2024: Mitteilung gemäß § 10 Abs. 6 PartG; Überprüfung bei der Partei an Ort und Stelle

Sehr geehrte Herren Bundesgeschäftsführer,

im Rahmen der Prüfung des Wahlwerbungsberichts für die EU-Wahl 2024 hat der Rechnungshof die Partei [FPÖ] mit seinen Aufforderungen zur Stellungnahme vom 28. Jänner 2025 und 27. März 2025 um Übermittlung von Unterlagen und Belegen gemäß § 10 Abs. 4 Parteiengesetz 2012 (PartG) ersucht.

In seiner dritten Aufforderung vom 16. Mai 2025 hat der Rechnungshof die Partei [FPÖ] um Bekanntgabe ersucht, ob sie die Zuständigkeit des Rechnungshofes ausdrücklich bestreitet und die Übermittlung der Unterlagen und Belege weiterhin verweigert.

Der Rechtsvertreter der Partei [FPÖ] teilte nunmehr in einem Schreiben vom 13. Juni 2025 mit, dass die Partei [FPÖ] 'alle Informationen an den Rechnungshof erteilt' habe. Die Voraussetzungen für die Anwendung des § 10 Abs. 4 PartG lägen nicht vor. Darüber hinaus teilte der Rechtsvertreter mit, dass die Partei [FPÖ] an der Rechtsansicht, § 10 Abs. 4 PartG sei verfassungswidrig, festhalte.

Mitteilung des Rechnungshofes gemäß § 10 Abs. 6 PartG

(1) Der Rechnungshof hält dazu fest, dass die Partei [FPÖ] seiner wiederholten Aufforderung zur Übermittlung von Unterlagen und Belegen aufgrund konkreter Anhaltspunkte im Wahlwerbungsbericht der Partei zur EU-Wahl 2024 nicht nachgekommen ist. Dies betraf die Erläuterung der Aufwendungen der Partei [FPÖ] für die mit dem Wahlkampf beauftragten Kommunikations-, Media-, Werbe-, Direktwerbe-, Event-, Schalt-, PR- und ähnliche Agenturen und Call-Center einschließlich wahlspezifischer Meinungsforschung sowie ihres zusätzlichen Personalaufwands. Zu beiden Aufwendungskategorien ersuchte der Rechnungshof um Übermittlung entsprechender Unterlagen und Belege gemäß § 10 Abs. 4 PartG. Der Rechnungshof sah Anhaltspunkte für Unvollständigkeiten und Unrichtigkeiten darin, dass bei der Zusammenschau sowohl der Aufwendungen für Agenturen als auch des zu-

sätzlichen Personalaufwands die Partei [FPÖ] mit Abstand die geringsten Aufwendungen verzeichnete. Bei der Partei [FPÖ] liegt der Anteil dieser beiden Positionen bei 6,1 % der Gesamtaufwendungen, während er bei den anderen vier Parteien (ÖVP, SPÖ, NEOS und GRÜNE) zwischen 19,5 % und 26,9 % beträgt. Zudem ersuchte der Rechnungshof die Partei [FPÖ] um Stellungnahme, inwieweit Agenturleistungen von nahestehenden Organisationen oder Dritten in die Wahlwerbungsaufwendungen eingerechnet wurden bzw. allenfalls noch einzurechnen wären.

Da die Beurteilung der konkreten Anhaltspunkte im Wahlwerbungsbericht nur durch Einsichtnahme in Unterlagen und Belege erfolgen kann, konnten aufgrund deren Nichtvorlage sowie der nicht erfolgten Auskunftserteilung die konkreten Anhaltspunkte im bisherigen Kontrollverfahren mit drei Aufforderungen an die Partei [FPÖ] zur Stellungnahme (28. Jänner 2025, 27. März 2025, 16. Mai 2025) nicht ausgeräumt werden.

(2) Zu der von der Partei [FPÖ] behaupteten Verfassungswidrigkeit von Verfahrensbestimmungen des PartG – in Bezug auf § 10 Abs. 4 PartG und nun auch auf § 10 Abs. 7 PartG – verweist der Rechnungshof darauf, dass die Verfahrensschritte und Befugnisse des Rechnungshofes bei der Kontrolle des Wahlwerbungsberichts – Verlangen von Auskünften und Einsendung von Dokumenten, Einholung von Stellungnahmen, Überprüfung an Ort und Stelle – in der Verfassungsbestimmung gemäß § 1 Abs. 6 Z 1 und Z 4 PartG verankert sind.

(3) Im Ergebnis teilt der Rechnungshof daher gemäß § 10 Abs. 6 PartG mit, dass die nach Abs. 4 bislang von der Partei [FPÖ] verlangten Stellungnahmen die dem Rechnungshof vorliegenden konkreten Anhaltspunkte nicht ausräumten. Darüber hinaus hält er fest, dass weiterhin eine Meinungsverschiedenheit gemäß § 10 Abs. 10 PartG zwischen ihm und der Partei [FPÖ] über die Auslegung der Bestimmungen des PartG, die die Zuständigkeit des Rechnungshofes regeln, vorliegt.

Überprüfung bei der Partei an Ort und Stelle

Der Rechnungshof teilt mit, dass [ein Bediensteter des Rechnungshofes] beauftragt wurde, unter Mitwirkung weiterer Prüferinnen und Prüfer zur Klärung der oben genannten konkreten Anhaltspunkte an Ort und Stelle in die mit der Überprüfung im Zusammenhang stehenden Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstigen Behelfe Einsicht zu nehmen.

Die Partei [FPÖ] hat gemäß § 10 Abs. 7 PartG die Anfragen des Rechnungshofes ohne Verzug vollinhaltlich und unmittelbar zu beantworten, alle abverlangten Auskünfte zu erteilen und jedem Verlangen zu entsprechen, das der Rechnungshof zum Zwecke der Durchführung der Kontrolle im einzelnen Falle stellt.

Es wird daher ersucht, die Beauftragten des Rechnungshofes bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe in jeder Weise zu unterstützen, die Benützung von tech-

nischen Büroeinrichtungen sowie den Zugang zur internen Informationstechnologie zu ermöglichen und ihnen gegebenenfalls geeignete Arbeitsräume zur Verfügung zu stellen. Die Beauftragten des Rechnungshofes werden ihre Tätigkeit – nach Ablauf der gesetzlichen Frist von zumindest zwei Wochen ab Zustellung der gegenständlichen Mitteilung – voraussichtlich ab Mitte Juli 2025 aufnehmen. Der genaue Zeitpunkt wird telefonisch bekanntgegeben."

2.9. Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) teilte dem Rechnungshof mit Schreiben vom 14. Juli 2025 erneut mit, dass die Partei alle Informationen bereits übermittelt habe. Die vom Rechnungshof angekündigte Einsichtnahme und Überprüfung an Ort und Stelle komme nicht in Betracht und werde abgelehnt. Es liege eine Meinungsverschiedenheit gemäß § 10 Abs. 10 PartG vor, weshalb um die Stellung eines entsprechenden Antrages an den Verfassungsgerichtshof ersucht werde. 11

3. Der Rechnungshof stellte daraufhin am 21. November 2025 den vorliegenden Antrag, den er wie folgt begründet (Zitat ohne die im Original enthaltenen Hervorhebungen): 12

"B.5.2. Beurteilung der Stellungnahme der FPÖ durch den RH

(1) Die Stellungnahme der FPÖ zu den Aufwendungen für Agenturen entsprach weitgehend der Stellungnahme vom 18. Februar 2025. Die Partei führte zusätzlich aus, in den rechtlichen Bestimmungen sei klar definiert, dass 'Sowieso-Kosten' nicht anzuführen seien.

Der RH hält dazu fest, dass die FPÖ – wie bereits in ihrer ersten Stellungnahme – keine Aussagen zur Art der in Anspruch genommenen Agenturen (wie etwa die im PartG genannten und der Partei vom RH vorgehaltenen Kommunikations-, Media-, Werbe-, Direktwerbe-, Event-, Schalt-, PR- und ähnlichen Agenturen) und zur jeweiligen Höhe der Aufwendungen machte. Es erfolgte somit – entgegen der Behauptung in der Stellungnahme – keine Aufschlüsselung der Agenturleistungen. Die Gesamtsumme der Aufwendungen für Agenturen war dem RH aus dem Wahlwerbungsbericht ohnedies bekannt.

Der RH merkt an, dass die FPÖ, Landesgruppe Wien in ihrem – gemäß Gesetz über die Beschränkung von Wahlwerbungsaufwendungen und zur Einrichtung eines Wiener Unabhängigen Parteienprüfsenates (Wiener Parteiengesetz); LGBl. Nr. 27/2023 i.d.g.F. erstellten – 'WAHLWERBUNGSBERICHT für die Wien-Wahl 2025' (samt Prüfbericht vom 24. Oktober 2025) Aufwendungen für Agenturleistungen im Betrag von 948.018,40 EUR angab. Unter dem Gesichtspunkt, dass diese Wahl regional begrenzt auf Ebene eines Bundeslandes stattfand, erscheinen die Aufwendungen für Agenturleistungen für die bundesweite EU-Wahl im Betrag von rd. 72.000 EUR auffallend gering.

Auch in der Gegenüberstellung mit den dem RH vorliegenden Ausgaben für Agenturleistungen bei der Nationalratswahl 2013 (238.819 EUR) und bei der EU-Wahl 2014 (139.782 EUR) fällt der deutlich niedrigere Betrag der Aufwendungen für Agenturleistungen von rd. 72.000 EUR bei der EU-Wahl 2024 auf.

(2) Zu den Aufwendungen für Personal gab die FPÖ an, sie beschäftige in der Bundesorganisation, deren Kosten für Personal grundsätzlich als 'Sowieso-Kosten' angesehen würden, ein schlankes und effizientes Team, das seit Jahrzehnten erfolgreich Wahlkämpfe organisiere und koordiniere. Aufgrund der Erfahrung des Personals sei der zusätzliche Personalaufwand für Wahlen, der transparent in den zusätzlichen Personalkosten dargestellt sei, minimal und sei bereits ausführlich aufgeschlüsselt.

Der RH hält dazu fest, dass die FPÖ keine Aussagen zu Art und Umfang des zusätzlichen Personalaufwands (wie etwa Anzahl der zusätzlich eingesetzten Personen, Anzahl von Überstunden des 'Stammpersonals' für Angelegenheiten der EU-Wahl) und zur jeweiligen Höhe der Aufwendungen machte und somit dem Ersuchen des RH um Erläuterung nicht ausreichend entsprach. Aus der bloßen Behauptung der FPÖ, sie beschäftige ein 'schlankes und effizientes Team', ohne dass die FPÖ dafür Zahlen und Fakten vorlegte, ist nichts zu gewinnen. Es erfolgte somit seitens der Partei – entgegen der Behauptung in der Stellungnahme – keine Aufschlüsselung der Aufwendungen für den zusätzlichen Personalaufwand. Die Gesamtsumme der Aufwendungen für den zusätzlichen Personalaufwand war dem RH aus dem Wahlwerbungsbericht ohnedies bekannt.

(3) Der RH merkt an, dass laut den Rechenschaftsberichten der FPÖ bei den Ausgaben (2014 bis 2022) bzw. Aufwendungen (2023) für Personal der FPÖ-Bundesorganisation zwar ein kontinuierlicher Anstieg von rd. 435.000 EUR (2014) auf 1.309.000 EUR (2023) vorliegt, eine deutliche Erhöhung in Wahljahren jedoch – wie etwa bei den anderen größeren Parteien ÖVP und SPÖ – nicht festzustellen ist.

Hingegen betrogen laut den Rechenschaftsberichten der Partei die Ausgaben (2014 bis 2022) bzw. Aufwendungen (2023) für Personal der Landesorganisation Wien jährlich durchschnittlich rd. 2.207.000 EUR, in den Wahljahren der EU-Wahl jedoch rd. 3.293.000 EUR (2014) und rd. 2.530.000 EUR (2019).

Laut den dem RH vorliegenden Zahlen für die Wahlwerbungsausgaben trug bei der Nationalratswahl 2013 und bei der EU-Wahl 2014 die Bundesorganisation keine zusätzlichen Personalkosten, während die Landesorganisation Wien bei der Nationalratswahl 2013 rd. 66 % und bei der EU-Wahl 2014 rd. 94 % der zusätzlichen Personalkosten übernahm.

Es wäre somit denkbar, dass bei den Wahlwerbungsaufwendungen für die EU-Wahl 2024 der zusätzliche Personalaufwand nicht von der Bundesorganisation, sondern von der Landesorganisation Wien getragen wurde.

Die FPÖ ging in ihrer Stellungnahme jedoch nur auf den zusätzlichen Personalaufwand der Bundesorganisation, aber nicht auf jenen von Landesorganisationen ein.

(4) Die FPÖ wiederholte, vor dem Hintergrund ihrer Ausführungen und der von ihr zitierten Ausführungen im Gutachten der 'OBSERVER GmbH' keine Veranlassung zu sehen, Unterlagen und Belege vorzulegen. Sie teilte mit, dass sie die Bestimmung des § 10 Abs. 4 PartG zudem als verfassungswidrig erachte.

Der RH hält dazu fest, dass die FPÖ damit seinem Verlangen gemäß § 10 Abs. 4 PartG um Übermittlung entsprechender Unterlagen und Belege zur Erläuterung der Agenturaufwendungen und des zusätzlichen Personalaufwands nicht entsprach.

(5) Zum Ersuchen des RH um Stellungnahme, inwieweit Agenturleistungen von nahestehenden Organisationen oder Dritten in die Wahlwerbungsaufwendungen eingerechnet wurden bzw. allenfalls noch einzurechnen wären, äußerte sich die FPÖ nicht.

Der RH moniert in keiner Weise niedrige Wahlwerbungsaufwendungen. Aufgrund der – im Vergleich mit anderen Parteien (ÖVP, SPÖ, NEOS, GRÜNE) – in beiden Bereichen 'Agenturleistungen' und 'zusätzliches Personal' niedrigen Wahlwerbungsaufwendungen für die EU-Wahl 2024 kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass Wahlwerbungsaufwendungen von Dritten ohne Gegenleistung durch die Partei getragen wurden.

Diese wären nach § 2 Z 5 PartG als Spenden zu qualifizieren, wären im Rechenschaftsbericht auszuweisen und unterliegen der Obergrenze für Spenden pro Jahr und Spender nach § 6 Abs. 5 PartG von 9.285 EUR (valorisiert für das Jahr 2024).

Die Frage der Unvollständigkeit stellte sich daher in Zusammenschau der Wahlwerbungsaufwendungen für Agenturleistungen und für zusätzliches Personal. Ihre Nichtbeantwortung hat den Verdacht auf einen möglichen Verstoß gegen Spendenbestimmungen des PartG nicht ausgeräumt.

[...]

D Rechtliche Beurteilung durch den RH

D.1 Einhaltung der Prüfungsschritte

Aus der Darstellung des Verfahrens unter den Punkten A. und B. ergibt sich, dass der RH die im PartG für den Fall des Vorliegens konkreter Anhaltspunkte vorgesehenen Prüfungsschritte durchgeführt hat. In den dargestellten drei Aufforderungen zur Stellungnahme hat der RH in Wahrnehmung seines direkten und unmittelbaren Belegeinschaurechts durch die Anforderung bestimmter Unterlagen 'direkt

alle ihm erforderlich erscheinenden Akten und Unterlagen zur Ausräumung der Unstimmigkeit' angefordert, 'um die konkreten Anhaltspunkte für unrichtige oder unvollständige Angaben zu klären'. Dies trägt dem Gedanken Rechnung, dass der RH ein direktes und unmittelbares Belegeinschaurecht erhält, was konsequenterweise in einem ersten Schritt durch die Anforderung bestimmter Unterlagen vollzogen werden soll (siehe hierzu auch die Erläuterungen zu § 10 Abs. 4 PartG im Bericht des Verfassungsausschusses 1637 BlgNR XXVII. GP).

Wie unter Punkt B. detailliert ausgeführt, haben die Stellungnahmen der Partei zu den Aufforderungen des RH und die unterbliebene Übermittlung von angeforderten Unterlagen die konkreten Anhaltspunkte nicht aufgeklärt. Die o.a. Erläuterungen zu § 10 Abs. 6 bis 9 PartG führen für diesen Fall aus:

'Anstelle des bisher vorgesehenen, vom Rechnungshof zu beauftragenden dritten Wirtschaftsprüfers soll der Rechnungshof selbst originäre und direkte Kontroll- und Einschaurechte erhalten, wenn im Verfahren zur Kontrolle der Rechenschaftsberichte konkrete Anhaltspunkte für Unrichtigkeiten und Unvollständigkeiten und für die Nichteinhaltung von Bestimmungen des Parteiengesetzes durch die Stellungnahme der Partei nicht ausgeräumt werden konnten. Dazu hat der Rechnungshof der politischen Partei gegenüber schriftlich mitzuteilen, warum die Stellungnahme und die eingesendeten Unterlagen der Partei die Anhaltspunkte für Unrichtigkeiten und Unvollständigkeiten nicht auszuräumen vermochten.'

Der RH hält nochmals fest, dass sämtliche Prüfungshandlungen die weiterhin bestehenden Anhaltspunkte für Unvollständigkeiten und Unrichtigkeiten im zu überprüfenden Wahlwerbungsbericht nicht ausräumen konnten. In diesem Fall ist durch den RH nach § 10 Abs. 7 PartG eine Überprüfung bei der Partei im dafür erforderlichen Umfang unmittelbar an Ort und Stelle vorzunehmen.

D.2 Zum Vorliegen einer Meinungsverschiedenheit i.S.d. § 10 Abs. 10 PartG

Die mit Schreiben des RH vom 27. Juni 2025 (Beilage I) angekündigte Überprüfung an Ort und Stelle wurde jedoch von der politischen Partei – wie unter den Punkten B.8 ff. näher dargestellt – letztlich nicht zugelassen.

§ 10 Abs. 10 Satz 1 PartG spricht von 'Meinungsverschiedenheiten', die zwischen dem RH und einer politischen Partei entstehen. Diesen Begriff definiert § 36a Abs. 1 VfGG – dieser ist gemäß § 36g VfGG i.d.F. BGBl. I Nr. 125/2022 auf Verfahren gemäß § 10 Abs. 10 PartG anwendbar – näher: Eine Meinungsverschiedenheit ist gegeben, 'wenn ein Rechtsträger die Zuständigkeit des Rechnungshofes zur Gebärungsüberprüfung ausdrücklich bestreitet oder die Gebärungsüberprüfung tatsächlich nicht zulässt'.

Eine Meinungsverschiedenheit liegt erst dann vor, wenn sich die unterschiedlichen Auffassungen über die Zuständigkeit des RH nach außen manifestiert haben,

etwa durch eine ausdrückliche Erklärung des Rechtsträgers über die Nichtzuständigkeit des RH oder die Nichtzulassung von Prüfungshandlungen (*Kroneder-Partisch* in *Korinek/Holoubek*, Kommentar zum B-VG, Art. 126a B-VG, Rz 13).

Die Erläuterungen zu § 10 Abs. 10 PartG im Bericht des Verfassungsausschusses 1637 BlgNR XXVII. GP führen aus, dass 'der Verfassungsgerichtshof zur Entscheidung bei Auslegungsdivergenzen zwischen dem Rechnungshof und einer politischen Partei über die Zulässigkeit der Überprüfung berufen' wird. Diese Bestimmung stellt die ausschließliche verfassungsrechtliche Rechtsgrundlage für die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofs in Bezug auf Meinungsverschiedenheiten betreffend die Zulässigkeit der Überprüfung einer Partei durch den RH dar.

Der RH ist der Ansicht, dass die Partei (= FPÖ) die Anhaltspunkte für die Unvollständigkeiten und Unrichtigkeiten der im Wahlwerbungsbericht der Partei zur EU-Wahl 2024 enthaltenen Angaben nicht ausräumen konnte. Die Partei hat demgegenüber die Meinung vertreten, dass sie alle Informationen an den RH erteilt habe (Schreiben vom 13. Juni 2025, Beilage H). Im Schreiben vom 14. Juli 2025 (Beilage J) hat die Partei das Vorliegen einer Meinungsverschiedenheit gemäß § 10 Abs. 10 PartG auch explizit zugestanden.

Zudem hat die Partei (= FPÖ) die Überprüfung auch tatsächlich nicht zugelassen: Auf die Ankündigung des RH, eine Überprüfung bei der Partei an Ort und Stelle gemäß § 10 Abs. 7 PartG durchzuführen (Schreiben des RH vom 27. Juni 2025, Beilage I) bzw. den Versuch von Vertretern des RH, telefonisch einen Gesprächstermin zu vereinbaren (siehe dazu insb. Punkt B.9), reagierte sie mit dem Hinweis, die 'angekündigte Einsichtnahme und Überprüfung an Ort und Stelle kommt [...] nicht in Betracht und wird [...] aus den bereits mehrfach mitgeteilten Gründen abgelehnt' (Schreiben vom 14. Juli 2025, Beilage J). Zudem hielt die Partei in der Presseaussendung vom 15. Juli 2025 fest, sie werde die 'vom Rechnungshof angekündigte 'Nachschau' [...] jedenfalls nicht zur Kenntnis nehmen' (OTS-Presseaussendung vom 15. Juli 2025, Beilage L).

Aus der Sicht des RH liegt somit eine Meinungsverschiedenheit i.S.d. § 10 Abs. 10 i.V.m. Abs. 7 PartG und § 36g VfGG vor.

D.3 Zur behaupteten Verfassungswidrigkeit des § 10 Abs. 4 PartG

Die Partei behauptete u.a. in ihrem Schreiben von 13. Juni 2025 (Beilage H) die Verfassungswidrigkeit des § 10 Abs. 4 PartG. Dieser verstoße nach Ansicht der Partei gegen die Regelungen über die Existenz und über das Recht auf Betätigungsfreiheit von Parteien (§ 1 Abs. 1 und 3 PartG) sowie gegen das Sachlichkeitsgebot

(Art. 7 B-VG), das Bestimmtheitsgebot (Art. 18 B-VG) und die Meinungsäußerungs- und Vereinsfreiheit (Art. 10 und Art. 11 EMRK).

Aus der Sicht des RH ist zu dieser Argumentation bereits auf die Verfassungsbestimmung des § 1 Abs. 6 Z 4 PartG hinzuweisen. Diese ermächtigt den Bundesgesetzgeber, dem RH die Aufgabe der Kontrolle und Veröffentlichung der Rechenschaftsberichte und Wahlwerbungsberichte politischer Parteien zu übertragen. Dazu zählt die Möglichkeit für den RH, 'Auskünfte und die Einsendung von Dokumenten zu verlangen und bei Weiterbestehen der konkreten Anhaltspunkte [...] bei der politischen Partei [...] im dafür erforderlichen Umfang an Ort und Stelle vorzunehmen [...]' (§ 1 Abs. 6 Z 4 PartG). Von dieser Kompetenz hat der Bundesgesetzgeber Gebrauch gemacht (§ 10 Abs. 4 PartG). Aus der Sicht des RH ist § 1 Abs. 6 Z 4 PartG nicht nur eine Kompetenzbestimmung, sondern sie enthält darüber hinaus bereits auf Ebene des Verfassungsrechts konkrete Regelungen über die Durchführung der Prüfung eines Wahlwerbungsberichts oder Rechenschaftsberichts durch den RH. Eine andere Interpretation würde nach Ansicht des RH bedeuten, dass der Verfassungsgesetzgeber eine Kompetenz für den Bundesgesetzgeber geschaffen hat, die Wahrnehmung dieser Kompetenz jedoch verfassungswidrig wäre.

Die Erläuterungen zu § 1 Abs. 6 PartG bringen dies auch klar zum Ausdruck, wenn sie ausführen, dass durch die 'Verankerung der Zuständigkeiten des Rechnungshofs in Bezug auf Parteien [...] die Grundlage für die umfangreichen einfachgesetzlichen Befugnisse des Rechnungshofs bei der Prüfung von Parteien geschaffen' wird. Sie stellen zudem klar, dass die weitreichende Betätigungsfreiheit der Parteien 'weder durch die verfassungsrechtliche Kompetenzgrundlage in [§ 1 Abs. 6] Z 4 [PartG] noch durch die einfachgesetzliche Ausgestaltung in § 10 PartG tangiert' wird. (Initiativantrag 2487/A XXVII. GP S. 23 f.)."

4. Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) erstattete eine Äußerung, in der sie dem Antrag des Rechnungshofes wie folgt entgegentritt (ohne die im Original enthaltenen Hervorhebungen):

13

"2. Rechtliche Beurteilung

2.1. Gesetzeswortlaut (§ 10 Abs 4 und Abs 7 PartG)

§ 10 Abs 4 PartG idF BGBl Nr. I 43/2025 normiert:

'Sofern dem Rechnungshof konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass im Rechenschaftsbericht samt Anlagen oder im Wahlwerbungsbericht einer politischen Partei enthaltene Angaben unrichtig oder unvollständig sind, oder im Berichtszeitraum die §§ 2 ff dieses Bundesgesetzes nicht eingehalten wurden, ist der betroffenen Partei vom Rechnungshof die Möglichkeit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist einzuräumen, wobei der Rechnungshof zur Klärung der konkreten

Anhaltspunkte schriftlich alle ihm erforderlich erscheinenden Auskünfte und die Einsendung von Rechnungsbüchern, -belegen und sonstigen Behelfen (wie Geschäftsstücke, Verträge, Korrespondenzen) verlangen kann.'

Eine 'Prüfung an Ort und Stelle' ist gemäß § 10 Abs 7 PartG erst in einem nachgelagerten Schritt zulässig. § 10 Abs 7 PartG idF BGBl Nr. I 43/2025 normiert:

'Zur Prüfung der schriftlichen Mitteilung gemäß Abs. 6 ist der Partei eine Frist von zumindest zwei Wochen ab Zustellung der schriftlichen Mitteilung zu gewähren. Danach kann der Rechnungshof eine Überprüfung bei der Partei im dafür erforderlichen Umfang unmittelbar an Ort und Stelle vornehmen. In diesem Fall ist der Rechnungshof befugt, zur Klärung der konkreten Anhaltspunkte oder zur Klärung des begründeten Verdachts durch seine für die Prüfung politischer Parteien abgestellten Organe an Ort und Stelle in die mit der Überprüfung im Zusammenhang stehenden Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstigen Behelfe Einsicht zu nehmen. Die Parteien haben die Anfragen des Rechnungshofs ohne Verzug vollinhaltlich und unmittelbar zu beantworten, alle abverlangten Auskünfte zu erteilen und jedem Verlangen zu entsprechen, das der Rechnungshof zum Zwecke der Durchführung der Kontrolle im einzelnen Falle stellt.'

2.2. Zur Rechtmäßigkeit der Verweigerung von 'Einschaurecht' und 'Vor-Ort-Kontrolle'

Es ist unstrittig, dass die AG die vom RH verlangten Unterlagen und Belege nicht nachgereicht und eine 'Prüfung an Ort und Stelle' verweigert hat.

Diese Verweigerung war und ist jedoch rechtmäßig, weil die gesetzlichen Voraussetzungen für weitergehende Auskunfts- und Einsichtsverlangen nach § 10 Abs 4 PartG sowie für eine 'Prüfung an Ort und Stelle' gemäß § 10 Abs 7 PartG nicht vorlagen und auch weiterhin nicht vorliegen. Nach dem klaren Gesetzeswortlaut setzen beide Maßnahmen zwingend voraus, dass dem Rechnungshof 'konkrete Anhaltspunkte' entweder dafür vorliegen, dass 'Angaben [im Wahlwerbungsbericht] unrichtige oder unvollständig sind' oder dafür, dass 'die §§ 2 ff dieses Bundesgesetzes nicht eingehalten wurden'. § 10 PartG ist als gestuftes Kontrollverfahren ausgestaltet, wonach eine 'Vor-Ort-Überprüfung' gemäß Abs 7 erst nach Ausschöpfung des schriftlichen Vorverfahrens nach Abs 4 bis Abs 6 und nur bei Vorliegen der dort genannten qualifizierten Tatbestandsvoraussetzungen zulässig ist.

2.2.1. Keine 'konkrete[n] Anhaltspunkte' für unrichtige oder unvollständige Angaben zu den Agenturaufwendungen (§ 4 Abs 3 Z 4 PartG)

2.2.1.1. Fehlende gesetzliche Pflicht zur Aufschlüsselung – keine Grundlage für 'konkrete Anhaltspunkte'

Unter B.3.2 Abs 4 seines Antrags beanstandet der Rechnungshof das Fehlen einer qualitativen und quantitativen Aufschlüsselung der Agenturaufwendungen lediglich zur Begründung der aus seiner Sicht unzureichenden Beantwortung der Stellungnahme, während die fehlende Aufschlüsselung in B.5.2 Abs 1 – unter Heranziehung von Vergleichszahlen aus anderen Wahlgängen – nochmalig aufgegriffen wird.

Der Wahlwerbungsbericht hat den in § 4 PartG normierten Vorgaben zu entsprechen. § 4 Abs 3 PartG zählt jene Aufwendungen auf, die der Wahlwerbungsbericht zumindest zu enthalten hat und die gesondert auszuweisen sind. Dabei handelt es sich um neun Ziffern, die jeweils für sich eine eigenständige Aufwandsart darstellen. Die innerhalb der einzelnen Ziffern enthaltenen Aufzählungen stellen somit lediglich Unterkategorien bzw Konkretisierungen der jeweiligen Aufwandsart dar.

§ 4 Abs 3 Z 4 PartG normiert:

'Aufwendungen für mit dem Wahlkampf beauftragte Kommunikations-, Media-, Werbe-, Direktwerbe-, Event-, Schalt-, PR- und ähnliche Agenturen und Call-Center einschließlich wahlspezifischer Meinungsforschung'.

§ 4 Abs 3 PartG führt als Minimalerfordernis für den Ausweis im Wahlwerbungsbericht eine Liste von Aufwandsarten auf, die aus der Sicht des Gesetzgebers jedenfalls als Gesamtsumme und gesondert nach allen aufgezählten Aufwandsarten dargestellt werden müssen. Es ist hingegen nicht angeordnet, dass der Bericht eine Übersicht enthalten müsste, von welcher Gliederung einer politischen Partei Wahlwerbungsaufwendungen getätigt werden (*Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht der politischen Partei³, § 4 Rz 6 (2023)) oder eine weitere Aufschlüsselung der in den genannten Aufwandsarten aufgezählten Unterkategorien bzw Konkretisierungen.

Der gesetzliche Mindestinhalt beschränkt sich damit auf die ziffernmäßige gesonderte Ausweisung dieser Aufwandsposition als Gesamtbetrag. Eine weitergehende Differenzierung – etwa nach Agenturarten, Leistungskategorien, Einzelaufträgen, Parteigliederungen oder internen organisatorischen Zuordnungen – ist nicht Teil des normierten Mindestinhalts des Wahlwerbungsberichts. Diese Auslegung wird durch die Systematik des Parteiengesetzes bestätigt: § 12 Abs 2 PartG knüpft Sanktionen ausschließlich an das Fehlen von Angaben, 'die nach § 4 Abs 3 auszuweisen gewesen wären'. Eine Unvollständigkeit im Sinne des gesetzlichen Kontrollregimes liegt daher nur dann vor, wenn eine gesetzlich geschuldete Mindestangabe fehlt oder die ausgewiesene Angabe ziffernmäßig unrichtig ist.

Die AG hat die Aufwendungen gemäß § 4 Abs 3 Z 4 PartG im Wahlwerbungsbericht gesondert als Betrag ausgewiesen. Der Wahlwerbungsbericht wurde zudem – ent-

sprechend dem gesetzlich vorgesehenen Kontrollsystem – durch einen Wirtschaftsprüfer geprüft und gezeichnet (Beilage A). Der RH behauptet weder eine rechnerische Unrichtigkeit des ausgewiesenen Betrags noch das Fehlen einer gesetzlich zwingend auszuweisenden Aufwandsart. 'Konkrete Anhaltspunkte' im Sinne des § 10 Abs 4 und Abs 7 PartG können nur aus Umständen abgeleitet werden, die auf eine gesetzlich relevante Unvollständigkeit oder eine ziffernmäßige Unrichtigkeit der ausgewiesenen Angaben schließen lassen. Das Fehlen gesetzlich nicht geschuldeter Detailangaben vermag einen solchen Anhaltspunkt nicht zu begründen.

2.2.1.2. Keine 'konkrete[n] Anhaltspunkte' aus Vergleichsbetrachtungen

Vergleiche mit anderen wahlwerbenden Parteien

Bereits in der ersten Aufforderung zur Stellungnahme (Beilage B) stützt der RH seine Annahme 'konkrete[r] Anhaltspunkte' darauf, dass die AG im Parteienvergleich die niedrigsten Agenturaufwendungen ausgewiesen habe und deren Anteil an den gesamten Wahlwerbungsaufwendungen vergleichsweise gering sei. In der zweiten Aufforderung zur Stellungnahme (Beilage E) wird diese Argumentation durch mehrere tabellarische Parteienvergleiche vertieft.

Diese Vergleichsmethode ist jedoch rechtlich und methodisch ungeeignet, 'konkrete Anhaltspunkte' zu begründen. Die herangezogenen Tabellen stellen ausschließlich auf ex post feststehende Wahlergebnisse ab, lassen jedoch die tatsächliche Ausgangslage der Partei zum Zeitpunkt der Wahlkampfführung – insbesondere Größe, Organisationsstruktur, finanzielle Möglichkeiten und strategische Schwerpunktsetzung – außer Acht. Aus dem Wahlergebnis lassen sich jedoch keine verlässlichen Rückschlüsse auf den Mitteleinsatz oder die Intensität der Wahlwerbung ziehen.

Unterschiede im Umfang von Agenturaufwendungen sind vielmehr Ausdruck der verfassungsrechtlich geschützten Parteiautonomie (§ 1 Abs 3 PartG). Politische Parteien entscheiden eigenverantwortlich über Kampagnenstrategie, Organisationsmodell und den Umfang interner Leistungserbringung. Die AG hat bereits in ihrer ersten Stellungnahme schlüssig dargelegt, dass der Wahlkampf weitgehend ohne externe Fremdagaturen geführt und zahlreiche Leistungen parteiintern erbracht wurden. All das wurde vom Wirtschaftsprüfer bestätigt.

Niedrige Aufwendungen begründen für sich genommen keine 'konkrete[n] Anhaltspunkte' im Sinne des § 10 Abs 4 und Abs 7 PartG. Ohne Hinzutreten weiterer objektivierbarer Tatsachen lassen sie weder auf eine ziffernmäßige Unrichtigkeit noch auf eine gesetzlich relevante Unvollständigkeit schließen. Zur Untermauerung dieses Vorbringens hat die AG bereits in ihrer ersten Stellungnahme (Beilage C) auf das Gutachten der OBSERVER GmbH (Beilage D, S.12) verwiesen. Darin wird ausdrücklich festgehalten, dass Vergleichs- und Plausibilitätsüberlegungen im Bereich politischer Agenturleistungen methodisch ungeeignet sind, da weder eine

objektive noch eine statistisch verlässliche Bewertung von Umfang und Intensität solcher Leistungen möglich ist. Der RH ist auf dieses, von ihm selbst beauftragte Gutachten in der Folge inhaltlich nicht eingegangen, sondern hat seine Argumentation weiterhin ausschließlich auf tabellarische Vergleichsbetrachtungen gestützt. Die vom RH herangezogenen Tabellen dokumentieren aber nur Abweichungen im Parteienvergleich, nicht jedoch einen belastbaren, auf Tatsachen gestützten Prüfungsanlass. Eine solche Abweichung stellt keine 'konkrete[n] Anhaltspunkte', sondern maximal eine abstrakte Auffälligkeit dar.

Vergleiche mit anderen Wahlgängen und Parteiorganisationen

Erstmals im Antrag an den VfGH unter Punkt B.5.2 Abs 1 stellt der RH die für die EU-Wahl 2024 ausgewiesenen Agenturaufwendungen jenen der Wien-Wahl 2025 sowie früheren Wahlgängen gegenüber und zieht zusätzlich Vergleiche mit einzelnen Parteiorganisationen heran.

Solche Wahl-, Zeit- und Organisationsvergleiche sind rechtlich ungeeignet, da sich Wahlarten, strategische Schwerpunktsetzungen und organisatorische Rahmenbedingungen wesentlich unterscheiden und über die Zeit verändern. Die AG legt ihre kampagnenstrategischen Schwerpunkte zu Beispiel nicht primär auf Europawahlen, sondern auf Nationalratswahlen, was eine unterschiedliche Ressourcenallokation sachlich erklärt und Ausdruck der verfassungsrechtlich geschützten Parteiautonomie (§ 1 Abs 3 PartG) ist. Aus solchen Vergleichsbetrachtungen lassen sich daher keine 'konkrete[n] Anhaltspunkte' im Sinne des § 10 Abs 4 und Abs 7 PartG ableiten.

2.2.2. Keine 'konkrete[n] Anhaltspunkte' hinsichtlich des zusätzlichen Personalaufwands (§ 4 Abs 3 Z 5 PartG)

2.2.2.1. Fehlende gesetzliche Pflicht zur Aufschlüsselung des zusätzlichen Personalaufwands – keine Grundlage für 'konkrete Anhaltspunkte'

Unter B.5.2 Abs 2 seines Antrags beanstandet der RH, dass die AG den zusätzlichen Personalaufwand lediglich als Gesamtsumme ausgewiesen und keine weitergehenden Angaben zur Art und zum Umfang der Leistungen gemacht habe.

Diese Beanstandung verkennt abermals den gesetzlich normierten Mindestinhalt des Wahlwerbungsberichts. Wie bereits zu den Agenturaufwendungen nach § 4 Abs 3 Z 4 PartG ausgeführt (vgl Punkt 2.2.1.1), definiert § 4 Abs 3 Z 5 PartG eine eigenständige Aufwandsart, deren gesetzlich geschuldeter Ausweis auf eine gesonderte ziffernmäßige Angabe beschränkt ist. Auszuweisen sind damit ausschließlich jene wahlkampfspezifischen Mehrkosten, die über den laufenden Parteibetrieb hinausgehen. Das Parteiengesetz verlangt demgegenüber keine Angaben zu Personenzahlen, Arbeitszeiten, Überstunden, internen Arbeitsabläufen oder zur organisatorischen Zuordnung von Personalressourcen.

Dauerhaft beschäftigtes Stammpersonal ist dem laufenden Parteibetrieb zuzurechnen und fällt als sogenannte 'SOWIESO-Kosten' nicht unter den zusätzlichen Personalaufwand.

Das Fehlen solcher gesetzlich nicht geschuldeter Detailangaben vermag daher keine 'konkrete[n] Anhaltspunkte' im Sinne des § 10 Abs 4 und 7 PartG zu begründen.

2.2.2.2. Keine 'konkrete[n] Anhaltspunkte' aus Vergleichsbetrachtungen

Vergleiche mit anderen wahlwerbenden Parteien:

In der zweiten Aufforderung zur Stellungnahme (Beilage E) thematisiert der RH erstmals den zusätzlichen Personalaufwand und stützt seine Zweifel dabei auf einen Parteienvergleich, indem er den Anteil des zusätzlichen Personalaufwands der AG (4,1 %) dem Mittelwert aller wahlwerbenden Parteien (6,7 %) gegenüberstellt und daraus ableitet, es sei für ihn nicht nachvollziehbar, wie bei überwiegend interner Leistungserbringung ein derart niedriger zusätzlicher Personalaufwand zustande komme.

Vergleiche mit anderen Wahlgängen und Parteiorganisation:

Im Antrag an den VfGH unter B.5.2 Abs 3 stellt der RH erstmals zeitliche und organisationsbezogene Vergleichsbetrachtungen zum zusätzlichen Personalaufwand an, indem er die Personalaufwendungen der Bundesorganisation jenen der Landesorganisation Wien sowie den in Wahl- und Nicht-Wahljahren und bei früheren EU-Wahlen angefallenen Personalaufwendungen gegenüberstellt und daraus ableitet, es erscheine 'denkbar', dass zusätzlicher Personalaufwand nicht bei der Bundesorganisation angefallen sei.

Weder Vergleiche mit anderen wahlwerbenden Parteien als auch Vergleiche mit anderen Wahlgängen und Parteiorganisation sind geeignet, 'konkrete Anhaltspunkte' im Sinne des § 10 Abs 4 und Abs 7 PartG zu begründen. Unterschiedliche historisch gewachsene Organisations- und Personalstrukturen, insbesondere im Umfang des Stammpersonals, sind wertneutral und erlauben erst recht im Lichte unterschiedlicher Wahlergebnisse bzw prozentualer 'Stärke' der Parteien im Laufe der Zeit keinen Rückschluss auf die Richtigkeit oder Vollständigkeit ausgewiesener zusätzlicher Personalaufwendungen. Die AG hat schlüssig dargelegt, dass zahlreiche Leistungen parteiintern erbracht werden und die damit verbundenen Kosten 'SOWIESO-Kosten' darstellen; sämtliche tatsächlich angefallenen wahlkampfspezifischen Mehrkosten wurden ordnungsgemäß ausgewiesen. Der RH verkennt dabei, dass eine interne Kampagnenentwicklung und deren Betreuung nicht zwingend einen höheren Personalaufwand verursacht.

2.2.3. Keine 'konkrete[n] Anhaltspunkte' für die Nichteinhaltung der §§ 2 ff PartG

Der RH führt erstmals in der zweiten Aufforderung zur Stellungnahme (Beilage E) aus, es 'wäre denkbar', dass nahestehende Organisationen oder Dritte Agenturleistungen für die Partei unentgeltlich erbracht hätten, die als Aufwendungen im Wahlwerbungsbericht und als Spenden gemäß § 5 PartG im Rechenschaftsbericht auszuweisen gewesen wären. Auf dieser bloßen Möglichkeit aufbauend ersuchte der RH um Erläuterungen sowie um die Übermittlung von Unterlagen und Belegen und verlangte eine Stellungnahme dazu, ob derartige Leistungen von Dritten erbracht worden seien.

Ein solcher bloß hypothetischer Verdacht ('es wäre denkbar') begründet jedoch keine 'konkrete[n] Anhaltspunkte' für die Nichteinhaltung der §§ 2 ff PartG. Das Gesetz knüpft Ausweis- und Offenlegungspflichten ausschließlich an tatsächlich erbrachte unentgeltliche Leistungen. Eine gesetzliche Verpflichtung, positiv nachzuweisen, dass keine unentgeltlichen Leistungen Dritter erbracht wurden, besteht nicht. Eine gegenteilige Auffassung liefe auf die zwingende Vermutung eines Gesetzesverstößes samt Beweislastumkehr hinaus und würde die gesetzliche Eingriffsschwelle des § 10 Abs 7 unterlaufen.

2.2.4. Bedeutung der externen Wirtschaftsprüfung

Nach dem Parteiengesetz ist zwingend ein unabhängiger Wirtschaftsprüfer zu bestellen, der den Wahlwerbungsbericht nach den detaillierten Vorgaben des Wirtschaftstreuhandberufsgesetzes (WTBG) und den einschlägigen fachlichen Prüfungsstandards zu prüfen hat. Diese externe Prüfung ist gesetzlich vorgesehen und bildet einen integralen Bestandteil des Kontrollsystems (§§ 4 Abs 5, 8 ff PartG). Der Wirtschaftsprüfer hat dabei ein umfassendes Einsichtsrecht (§ 8 Abs 2 PartG) und hat seine Prüfung auf Basis der detaillierten 'Stellungnahme KFS/PE 25 des Fachsenats für Abschlussprüfung und andere Zusicherungsleistungen der Kammer der Steuerberater:innen und Wirtschaftsprüfer:innen zur Prüfung von Rechenschaftsberichten und Wahlwerbungsberichten nach dem Parteiengesetz 2012' vorzunehmen.

Indem der RH trotz einer ordnungsgemäß durchgeführten und bestätigten Wirtschaftsprüfung weitergehende Prüfungen allein auf Grundlage eigener Hypothesen verlangt, liefe dies darauf hinaus, dem Wirtschaftsprüfer implizit eine unzureichende oder rechtswidrige Berufsausübung zu unterstellen.

2.2.5. Zum Umfang des Antrags des Rechnungshofes

In seiner Mitteilung vom 27.06.2025 gemäß § 10 Abs 6 und 7 PartG (Beilage I), kündigte der RH zunächst eine 'Prüfung an Ort und Stelle' an, die über eine bloße Einsichtnahme in Rechnungsunterlagen hinausgehen und auch den Zugang zu technischer Infrastruktur sowie zu internen IT-Systemen der Partei umfassen sollte.

Der nunmehr an den VfGH gerichtete Antrag weicht von der 'Ankündigung der Überprüfung bei der Partei an Ort und Stelle', insbesondere im angekündigten Umfang, erheblich ab. Gegenstand ist nunmehr die begehrte Feststellung der Befugnis zur Durchführung einer 'Vor-Ort-Überprüfung' sowie zur Einsichtnahme in Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstige Behelfe. Weitergehende, insbesondere technisch eingriffsintensive Maßnahmen, werden zwar im Antrag nicht erwähnt, der RH geht aber wohl implizit davon aus, dass ihm auch Einsicht in Behelfe wie Geschäftsstücke, Verträge und Korrespondenzen, auch in digitaler Form über die IT, zu gewähren sei.

Diese Abweichung ist rechtlich relevant. Sie zeigt, dass im anhängigen Verfahren nicht allein die grundsätzliche Zulässigkeit einer 'Vor-Ort-Überprüfung' zur Entscheidung steht, sondern auch deren konkreter Umfang und deren Intensität. Diesen Erfordernissen wird der unkonkrete Antrag des RH nicht gerecht (vgl aber KR 1/2017). Tatsächlich bezeichnet der Antrag den Prüfumfang weder in zeitlicher noch in sachlicher Hinsicht konkret und ist daher unbestimmt. In der vorliegenden Form würde die Prüfung auf Basis des Antrags des RH, insbesondere auch mit Blick auf die unbestimmten Begriffe in § 10 Abs 4 und Abs 7 PartG, zu weiteren Meinungsverschiedenheiten iSd § 10 Abs 10 PartG im Rahmen der Prüfung führen.

Letztlich wird zu beachten sein, dass eine Rechnungshofkontrolle nur über die Gebarung mit öffentlichen Mitteln im öffentlichen Interesse liegt (vgl *Moritz*, Art. 127c, in: *Korinek/Holoubek et al* [Hrsg.], Bundesverfassungsrecht, 6. Lfg. 2003, Rz 80; *Lenzbauer*, Art. 127c, in: *Kneihls/Lienbacher* [Hrsg.], Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht, 26. Lfg. 2021, Rz 19). Eine unbeschränkte und nicht näher determinierte Kontrollzuständigkeit, wie sie durch den RH implizit beantragt wird, ist – vor dem Hintergrund des Gleichheitsgrundsatzes – weder sachlich gerechtfertigt, noch lässt sie sich mit der Bestimmung des § 1 Abs 3 PartG in Einklang bringen.

3. Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit des § 10 Abs 4 und § 10 Abs 7 PartG

Vorbemerkung

Eingangs ist hervorzuheben, dass die AG keine 'staatliche Stelle' ist, bei der eine klassische Gebarungsprüfung durchzuführen wäre, sondern eine juristische Person des Privatrechts und damit ein insbesondere nach § 1 Abs 3 PartG besonders geschütztes Privatrechtssubjekt. Politische Parteien sind Grundrechtsträger; sie unterscheiden sich in ihrer Schutzbedürftigkeit gegenüber dem Staat grundlegend von staatlichen Einrichtungen des Bundes und der Länder, die Teil der staatlichen Verwaltung sind und deren Gebarung kraft ihrer Stellung einer umfassenden staatlichen Kontrolle unterliegt.

Der RH ist verfassungsrechtlich als Organ der Legislative konzipiert (*Berka*, Verfassungsrecht⁷ Rz 859; Art 121 ff B-VG) und primär zur Kontrolle der Gebarung der

Verwaltung berufen. Die weitreichenden Prüfrechte gegenüber politischen Parteien, die nicht der staatlichen Verwaltung angehören, führen in der Ausgestaltung des § 10 Abs 4 und Abs 7 PartG zu einer problematischen Ausdehnung seiner Kompetenzen. Zwar ist es grundsätzlich zulässig, dem RH Kontrollbefugnisse auch gegenüber Privatrechtssubjekten einzuräumen. Erfolgt eine solche Kontrolle jedoch gegenüber einer politischen Partei als Grundrechtsträgerin, so ist diesem Unterschied zu staatlichen Stellen oder sonstigen Privatrechtssubjekten bei der gesetzlichen Ausgestaltung der Kontrollbefugnisse zwingend Rechnung zu tragen; Eingriffe bedürfen einer gesetzlichen Grundlage und müssen verhältnismäßig sein.

Die Prüfrechte des RH gemäß § 10 Abs 4 und Abs 7 PartG greifen massiv in die durch § 1 PartG verfassungsrechtlich garantierte freie Vereinigungs- und Betätigungsfreiheit politischer Parteien ein. Insbesondere die Möglichkeit der direkten Einsichtnahme in Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstige Behelfe 'an Ort und Stelle' beschneidet die innere organisatorische Autonomie politischer Parteien unverhältnismäßig.

Die dem RH durch Gesetz eingeräumten Kontrollbefugnisse – insbesondere die 'Vor-Ort-Kontrolle' nach § 10 Abs 7 PartG – sind ihrem Wesen nach einer hausdurchsuchungs- bzw sicherstellungsähnlichen Maßnahme angenähert. Dabei wird in die Räumlichkeiten der Partei eingegangen; zugleich werden im Rahmen der Kontrolle auch Daten verarbeitet, einschließlich elektronisch gespeicherter Informationen. Dies stellt einen besonders intensiven Grundrechtseingriff dar, wie unten im Zusammenhang mit den Ausführungen zu Art 8 EMRK und § 1 DSGVO näher dargelegt wird. Diese Maßnahmen werden nicht gerichtlich angeordnet, und ihre Durchführung unterliegt keinem effektiven Rechtsschutz im Sinne des Art 6 EMRK. Die Möglichkeit, bei einer Meinungsverschiedenheit gemäß § 10 Abs 10 PartG iVm § 36g VfGG den Verfassungsgerichtshof anzurufen, stellt keinen effektiven Rechtsschutz gegen die konkrete Maßnahme dar, da dieses Verfahren lediglich Zuständigkeitsfragen klärt und nicht die Rechtmäßigkeit oder ordnungsgemäße Durchführung der einzelnen Maßnahme überprüft.

Politische Parteien unterscheiden sich von sonstigen Privatrechtssubjekten dadurch, dass ihre Gründung und Betätigung verfassungsrechtlich besonders geschützt ist (§ 1 Abs 3 PartG). Vor diesem Hintergrund hätte der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der dem Rechnungshof eingeräumten Kontrollbefugnisse den verfassungsrechtlich besonders geschützten Status politischer Parteien (§ 1 Abs 3 PartG) in besonderer Weise berücksichtigen müssen. Dieser besondere Schutzstatus verlangt eine besonders zurückhaltende und klar begrenzte Ausgestaltung staatlicher Kontrollbefugnisse. Dem wird die derzeitige Fassung des § 10 Abs 4 und Abs 7 PartG nicht gerecht, sodass eine Verletzung des § 1 Abs 3 PartG vorliegt.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass § 1 Abs 6 Z 4 PartG zwar als Verfassungsbestimmung ausgestaltet ist, daraus jedoch keine eigenständige oder schrankenlose Kontrollbefugnis des RH folgt. Die Bestimmung ermächtigt lediglich den Gesetzgeber, Kontrollbefugnisse einfachgesetzlich vorzusehen, die ihrerseits den allgemeinen verfassungsrechtlichen Schranken unterliegen.

Darüber hinaus ist bereits festzuhalten, dass die gesetzliche Regelung, mit der diese Kontrollbefugnisse eingeräumt werden, derart unbestimmt und weitläufig ist, dass nicht klar erkennbar ist, welche Maßnahmen der RH im Einzelnen setzen darf. Auch insoweit fehlt es an einer klaren gesetzlichen Begrenzung; ein inhaltlich weitgehend unbestimmtes Gesetz kann zudem gleichheitswidrig, da unsachlich, sein.

Exkurs

In den letzten Jahren ist eine systemische Verschiebung im rechtlichen Umgang mit politischen Parteien zu beobachten. Durch mehrere Novellen des Parteiengesetzes wurden die Rahmenbedingungen politischer Tätigkeit schrittweise so ausgestaltet, dass politische Parteien funktional zunehmend wie staatliche Einrichtungen behandelt werden, ohne dass ihr rechtlicher Status entsprechend geändert worden wäre.

Einerseits wurde die Finanzierung politischer Parteien in zunehmendem Ausmaß auf öffentliche Mittel konzentriert, während alternative Finanzierungsformen – insbesondere durch die sukzessive Verschärfung spendenrechtlicher Vorgaben – deutlich zurückgedrängt wurden. Andererseits wurden die staatlichen Kontrollmechanismen über politische Parteien kontinuierlich ausgeweitet. Mit der Novelle 2023 des PartG (BGBl I 125/2022) unterliegen politische Parteien nunmehr einer umfassenden Kontrolle durch den Rechnungshof, die in Umfang und Intensität jener staatliche[n] Stellen angenähert ist und die frühere, primär privatrechtlich organisierte Kontrolle durch Wirtschaftsprüfer weitgehend ersetzt hat.

Diese Kumulation aus weitgehender staatlicher Finanzierung und intensivierter staatlicher Kontrolle führt zu einer strukturellen Verschiebung des Parteiensystems. Ohne dass politische Parteien formell Teil der staatlichen Organisation sind, werden sie faktisch in eine Rolle gedrängt, die jener staatlicher Einrichtungen ähnelt. Damit besteht die Gefahr einer schleichenden Verstaatlichung politischer Parteien, die ihre Eigenständigkeit, gesellschaftliche Verankerung und institutionelle Distanz zum Staat nachhaltig beeinträchtigen kann. Gerade aber die Vielfalt politischer Parteien ist wesentliche Grundlage der demokratischen Ordnung.

Diese Entwicklung wird grundsätzliche verfassungsrechtliche Fragen auf und verdeutlicht, dass der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung von Finanzierungs- und Kontrollmechanismen politische Parteien nicht isoliert, sondern im Zusammenhang ihres besonderen verfassungsrechtlichen Funktions- und Schutzkonzepts betrachten muss.

3.1. Verstoß gegen die verfassungsrechtlich garantierte Betätigungsfreiheit politischer Parteien (§ 1 Abs 3 PartG)

Die Verfassungswidrigkeit des § 10 Abs 4 ff PartG erschließt sich in Zusammenschau mit dem Hintergrund der hier relevanten Bestimmungen, auf welche daher eingangs eingegangen wird.

Die Verfassungsbestimmung des § 1 PartG verankert die Existenz und Vielfalt politischer Parteien als wesentlichen Bestandteil der demokratischen Ordnung der Republik Österreich. § 1 Abs 3 PartG garantiert die Freiheit der Gründung und Betätigung politischer Parteien als Ausdruck zivilgesellschaftlicher Mitwirkung; eine Beschränkung dieser Freiheit ist nur auf Grundlage einer bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmung zulässig (*Wieser*, § 1 PartG, in: *Korinek/Holoubek et.al.* [Hrsg.], Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 15. Lfg., 2019 Rz 110 ff). Diese verfassungsrechtlich geschützte Position der Parteien als wesentliche Akteure des demokratischen Willensbildungsprozesses impliziert einen besonderen Schutz vor staatlicher Einflussnahme und Kontrolle.

Die Parteifinanzierung kann zwischen staatlicher und nichtstaatlicher bzw privater Parteifinanzierung unterschieden werden (z.B. Mitgliedsbeiträge, Spenden). Eine staatliche Finanzierung wird weiters in unmittelbare (direkte Zuwendungen des Staats) oder mittelbare (steuerliche Begünstigung von Mitgliedsbeiträgen und Spenden) Parteifinanzierung eingeteilt (*Wieser*, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, *Korinek/Holoubek/Bezemek/Fuchs/Martin/Zellenberg*, §§ 1, 3 ParteienG 2012 Rz 128).

Zwischen dem Parteiengesetz 1975 und dem Parteiengesetz 2012 vollzog sich ein grundlegender Wandel im Umgang mit Parteispenden. Nach dem PartG 1975 waren politische Parteien zwar verpflichtet, Spenden über EUR 7.260 in einer gesonderten Liste dem Rechenschaftsbericht anzuschließen, diese Aufstellung war jedoch vom RH unter Verschluss zu halten; darüber hinaus bestanden weder wirksame Kontrollmechanismen noch eine öffentliche Offenlegung. Erst mit dem PartG 2012 wurden umfassende Transparenz- und Kontrollregelungen für Parteispenden eingeführt. Nach der Spruchpraxis und später auch ausdrücklich durch § 2 Z 5a PartG (idF BGBl I Nr 125/2022) werden seither nicht nur Geldspenden, sondern auch Sachleistungen vom Spendenbegriff erfasst (*Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht der politischen Partei[en]³ § 6 Rz 1).

Um noch mehr Transparenz zu gewährleisten und die vermeintliche Einflussnahme durch Großspender zu verhindern, wurde 2019 in § 6 Abs 1 PartG eine Spendenobergrenze je politischer Partei von EUR 750.000, - pro Kalenderjahr eingeführt (BGBl I Nr. 55/2019). Die seit der BGBl I Nr. 56/2012 intensivierten Rechenschafts- und Berichtspflichten der politischen Parteien widersprechen grundsätzlich nicht der Betätigungsfreiheit gemäß § 1 Abs 3 PartG. Bis zur Novelle BGBl I Nr. 125/2022 unterlag zwar gleichfalls wie heute der Rechenschaftsbericht auch

der Kontrolle des RH, jedoch konnte dieser gemäß § 10 Abs 5 PartG bei 'konkrete[n] Anhaltspunkte[n]' für Unrichtigkeiten und Unvollständigkeiten lediglich einen (weiteren) Wirtschaftsprüfer mit der Prüfung des Rechenschaftsberichtes beauftragen. Dazu entschied der VfGH, dass keine Unsachlichkeit vorliegt, wenn der Gesetzgeber die Prüfung des Rechenschaftsberichtes und der zugrundeliegenden Unterlagen Wirtschaftsprüfern überträgt, die im Zusammenwirken zwischen politischer Partei und Rechnungshof bestellt werden. Durch ein solches System werde auch die Betätigungsfreiheit der politischen Partei nach § 1 Abs 3 PartG gewahrt, weil so die unmittelbare Einsicht staatlicher Organe in die Unterlagen und damit verbunden in die Tätigkeit der politischen Partei vermieden wird (VfGH 02.03.2017, G 364/2016-7 ua, Rz 52; *Eisner/Kogler/Ulrich*, Recht der politischen Partei[en]³ § 8 E 1).

Verfassungsrechtliche Ermächtigungsnorm: § 1 Abs 6 Z 4 PartG

Verfassungsrechtliche Grundlage für die hier zu beurteilende Meinungsverschiedenheit zu § 10 Abs 4 und Abs 7 PartG ist § 1 Abs 6 Z 4 PartG. § 1 Abs 6 Z 4 PartG stellt jedoch keine eigenständige Eingriffsrechtfertigung, sondern lediglich eine Ermächtigungsnorm dar. Sie eröffnet dem Gesetzgeber die Möglichkeit, Kontrollbefugnisse vorzusehen, legt aber zugleich deren inhaltliche Begrenzung fest. § 1 Abs 6 Z 4 PartG ermächtigt den Gesetzgeber nur dazu, dem Rechnungshof zu ermöglichen, bei Vorliegen objektivierbarer 'konkrete[r] Anhaltspunkte' die 'ziffernmäßige Richtigkeit des Wahlwerbungsberichts' zu prüfen. Die verfassungsrechtliche Ermächtigung sagt jedoch noch nichts darüber aus, wie diese Kontrolle einfachgesetzlich ausgestaltet ist. Die Ausgestaltung der Kontrollbefugnisse muss ihrerseits der Verfassung, sohin auch den Anforderungen des § 1 Abs 3 PartG genügen und darf nicht zu einem unverhältnismäßigen Eingriff in die parteipolitische Betätigungsfreiheit führen. Die bloße Existenz einer verfassungsrechtlichen Ermächtigung entbindet den Gesetzgeber daher nicht von der Pflicht, die Kontrollmechanismen grundrechtswahrend auszugestalten.

Einfachgesetzliche Ausgestaltung: Unverhältnismäßiger Eingriff in die Betätigungsfreiheit durch § 10 Abs 4 und 7 PartG Die AG legt in Folge ihre Bedenken gegen die hier präjudiziellen Bestimmungen des § 10 Abs 4 ff PartG dar, wiewohl ähnliche Bedenken aber generell gegen die Ausgestaltung des bestehenden Systems bestehen.

§ 10 Abs 4 PartG stattet den RH mit umfassenden Einsichts- und Auskunftsrechten aus, die sich auf Geschäftsunterlagen, Verträge sowie parteiinterne Korrespondenz erstrecken. Die verwendeten Tatbestandsmerkmale sind dabei auffallend unbestimmt. Insbesondere die Begriffe 'konkrete Anhaltspunkte' und 'alle erforderlichen Behelfe' lassen keine klare inhaltliche Begrenzung erkennen. Gerade diese Unbestimmtheit führt dazu, dass § 10 Abs 4 PartG Anwendungsspielräume eröffnet, in denen der RH faktisch zu Prüfungen ermächtigt wird, die inhaltliche, organisatorische oder strategische Aspekte parteipolitischer Tätigkeit erfassen.

§ 10 Abs 7 PartG verschärft die dargestellte Problematik, indem er dem RH die Durchführung von 'Prüfung[en] an Ort und Stelle' ermöglicht. Dadurch wird die Kontrolle von einer punktuellen Überprüfung konkret bezeichneter Unterlagen gelöst und in eine umfassendere Einsichtnahme in parteiinterne Abläufe und Organisationsstrukturen überführt.

Vor diesem Hintergrund stellt die einfachgesetzliche Ausgestaltung der § 10 Abs 4 und 7 PartG keiner bloßen Konkretisierung bestehender Kontrollmechanismen dar, sondern kommt einer Gebarungskontrolle staatlicher Stellen gleich, die gegenüber der zuvor mit der Betätigungsfreiheit im Einklang stehenden Regelung (Prüfung durch Wirtschaftsprüfer) eine erhebliche Verschärfung bedeutet und einen Eingriff in die Betätigungsfreiheit politischer Parteien darstellt.

3.2. Zu den auf § 1 DSG und Art 8 EMRK gestützten Bedenken

Das Grundrecht auf Datenschutz iSd § 1 Abs 1 DSG gewährleistet jedermann Anspruch auf Geheimhaltung der ihn betreffenden personenbezogenen Daten soweit ein schutzwürdiges Interesse, insbesondere im Hinblick auf die Achtung des Privatlebens, besteht.

Beschränkungen des Grundrechts auf Datenschutz sind nach § 1 Abs 2 DSG nur zulässig, wenn sie auf Gesetzen beruhen, aus den in Art. 8 Abs 2 EMRK genannten Gründen notwendig sind und sie ausreichend präzise, also für jedermann vorhersehbar regeln, unter welchen Voraussetzungen die Ermittlung bzw die Verwendung personenbezogener Daten für die Wahrnehmung konkreter Verwaltungsaufgaben erlaubt ist (BVwG 04.06.2025, W298 2301992-1). Der Gesetzgeber muss nach den Vorgaben des § 1 Abs 2 DSG somit eine materienspezifische Regelung in dem Sinn vorsehen, dass die Fälle zulässiger Eingriffe in das Grundrecht auf Datenschutz konkretisiert und begrenzt werden (VfSlg. 18.643/2008, 19.886/2014, 20.213/2017). Zugleich sind angemessene Garantien für den Schutz der Geheimhaltungsinteressen des Betroffenen gesetzlich festzulegen (VfGH 5.12.2023, G 265/2023, NZ 2024/15).

Art 8 EMRK schützt als Jedermannsrecht die Achtung des Privat- und Familienlebens, der Wohnung und der Korrespondenz. Diese Schutzbereiche überschneiden sich mit innerstaatlichen Grundrechten, insbesondere dem Hausrecht, dem Brief- und Fernmeldegeheimnis sowie dem Grundrecht auf Datenschutz, und dienen gemeinsam dem Schutz der Privatsphäre vor staatlichen Eingriffen.

Träger dieses Grundrechts sind alle natürlichen Personen; juristische Personen können sich auf den Schutz von Wohnung, Korrespondenz und des Privatlebens in Bezug auf Datenschutz berufen (*Grabenwarter/Frank*, B-VG² Art 8 EMRK Rz 3 [Stand 1.1.2025, rdb.at]).

Betreten der Büroräumlichkeiten als Eingriff in das Hausrecht

Der Schutz der 'Wohnung' nach Art 8 EMRK ist weit auszulegen und umfasst auch den durch Art 9 StGG iVm dem Hausrechtsgesetz gewährleisteten Schutz. Eine gesonderte Prüfung nach Art 9 StGG ist daher entbehrlich.

Nach der Rechtsprechung des EGMR erstreckt sich der Schutzbereich des Art 8 EMRK auch auf Betriebs- und Geschäftsräume juristischer Personen (EGMR 16.12.1992, 13.710/88, Niemietz; *Grabenwarter/Frank*, B-VG² Art 8 EMRK Rz 3 [Stand 1.1.2025, rdb.at]). Ein Eingriff liegt bereits dann vor, wenn staatliche Organe ohne Zustimmung Geschäftsräumlichkeiten betreten oder Einsicht in Unterlagen nehmen; eine systematische Durchsuchung ist nicht erforderlich.

Die in § 10 Abs 7 PartG vorgesehenen 'Vor-Ort-Prüfungen' begründen einen unmittelbaren staatlichen Zugriff auf Büroräumlichkeiten und greifen damit in Art 8 EMRK ein, da sie im Lichte der besonderen verfassungsrechtlichen Stellung politischer Parteien nicht mit einer bloßen Außenprüfung vergleichbar sind.

§ 10 Abs 7 PartG sieht weder eine vorherige gerichtliche Anordnung der 'Vor-Ort-Prüfung' noch einen spezifischen Rechtsschutz gegen deren Durchführung oder die Möglichkeit der Beiziehung eines Vertreters vor; die Kontrolle durch den VfGH beschränkt sich auf Zuständigkeitsfragen und stellt keine effektive richterliche Kontrolle der konkreten Maßnahme dar.

Im Vergleich dazu unterliegen Hausdurchsuchungen nach der StPO strengen formellen Anforderungen, insbesondere dem Erfordernis einer gerichtlichen Bewilligung sowie effektiven Rechtsschutzmöglichkeiten in Form der Beschwerde gegen die gerichtliche Bewilligung und des Einspruchs wegen Rechtsverletzung gegen die staatsanwaltschaftliche Anordnung bzw Durchführung.

Der Gesetzgeber wäre daher gehalten gewesen, die maßgeblichen Schranken und Verfahrensgarantien selbst und hinreichend bestimmt festzulegen. Dies kann weder den Gerichten überlassen noch aus sonstigen gesetzlichen Bestimmungen abgeleitet werden und widerspricht im Lichte des Bestimmtheitsgebots des Art 18 B-VG.

Der mit der 'Vor-Ort-Kontrolle' verbundene Eingriff ist mangels ausreichender gesetzlicher Schranken und Verfahrensgarantien unverhältnismäßig (siehe dazu auch unten unter Punkt 3.3.) und nicht durch Art 8 Abs 2 EMRK gerechtfertigt.

Zugriff auf Unterlagen, IT-Systeme und gespeicherte Daten

§ 10 Abs 7 PartG ermächtigt den RH 'eine Überprüfung bei der Partei im dafür erforderlichen Umfang unmittelbar an Ort und Stelle vor[z]unehmen'. Dass der RH selbst von einem weitreichenden Zugriffsrecht ausgeht, zeigt seine Stellungnahme

im gegenständlichen Verfahren (Beilage I), in der die AG ausdrücklich aufgefordert wird, den 'Beauftragten des Rechnungshofes bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe in jeder Weise zu unterstützen, die Benützung von technischen Büroeinrichtungen sowie den Zugang zur internen Informationstechnologie zu ermöglichen und ihnen gegebenenfalls geeignete Arbeitsräume zur Verfügung zu stellen'. Damit wird deutlich, dass die 'Vor-Ort-Prüfung' nicht auf eine punktuelle Einsichtnahme beschränkt ist, sondern einen potentiell umfassenden Zugriff auf digitale Datenbestände der Partei umfasst. Für die betroffene Partei ist weder erkennbar noch gesetzlich determiniert, auf welche konkreten Daten zugegriffen wird, in welchem zeitlichen Umfang der Zugriff erfolgt, ob und in welchem Ausmaß Daten kopiert, gespeichert oder weiterverarbeitet werden und wie lange sich die Beauftragten des Rechnungshofes Zugriff auf die IT-Systeme verschaffen dürfen.

Nach der Rechtsprechung des EuGH stellt bereits der bloße Versuch, Zugang zu auf einem IT-System gespeicherten personenbezogenen Daten zu erlangen, eine Datenverarbeitung im Sinne der Richtlinie (EU) 2016/680 dar (EuGH 04.10.2024, C-548/21). Der Zugriff auf parteiinterne IT-Systeme und gespeicherte Daten im Rahmen einer 'Vor-Ort-Prüfung' ist daher jedenfalls als Datenverarbeitung zu qualifizieren. Der mit § 10 Abs 7 PartG verbundene Zugriff auf Unterlagen, IT-Systeme und gespeicherte Daten stellt daher jedenfalls einen schweren Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens nach Art 8 EMRK sowie in das Grundrecht auf Datenschutz nach § 1 DSG dar.

Gerade angesichts dieser besonderen Eingriffsintensität hätte § 10 Abs 7 PartG daher zwingend eine obligatorische gerichtliche Bewilligung, eine erhöhte Begründungspflicht, wonach der Rechnungshof bereits in seinem Antrag an das Gericht darzulegen hat, welche Datenkategorien und Dateninhalte in Bezug auf welchen Zeitraum zu welchen (Prüfungs-)Zwecken herangezogen werden dürfen, sowie eine verbesserte Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Maßnahme und einen effektiven Rechtsschutz vorsehen müssen. Dies folgt sowohl aus den Vorgaben des VfGH zur Sicherstellung und Auswertung von Daten(trägern) (VfGH 14.12.2023, G 352/2021) als auch aus den unionsrechtlichen Anforderungen des EuGH (EuGH 04.10.2024, C-548/21).

Mangels dieser verfahrensrechtlichen Sicherungen verstößt § 10 Abs 7 PartG gegen das Grundrecht auf Datenschutz (§ 1 DSG) sowie gegen Art 8 EMRK und ist daher verfassungswidrig.

3.3. Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot (Art 18 B-VG)

Gemäß Art 18 B-VG muss jede hoheitliche Maßnahme auf gesetzlicher Grundlage beruhen. Diese gesetzliche Grundlage muss hinreichend bestimmt und klar sein, sodass der Einzelne vorhersehen kann, unter welchen Bedingungen Eingriffe erfolgen können.

Je stärker der Eingriff in grundrechtlich geschützte Positionen desto strenger sind die Anforderungen an die gesetzliche Determinierung (*Muzak*, B-VG⁶ Art 18 Rz 12 [Stand 1.10.2020, rdb.at]).

Das Erfordernis besonders genauer Determinierung wird insbesondere für Gesetze bejaht, die nicht bloß zufällig und ausnahmsweise, sondern gerade in der Regel in Grundrechte eingreifen (VfSlg 10.737/1985, 11.044/1986). Ein solcher Fall liegt hier vor: Der mit § 10 Abs 7 PartG verbundene Zugriff auf Unterlagen, IT-Systeme und gespeicherte Daten greift nicht nur ausnahmsweise, sondern zweifellos bei jeder Durchführung in Grundrechte der Betroffenen ein. Dementsprechend sind die Anforderungen an die Bestimmtheit der diesen Zugriff erlaubenden Norm besonders hoch zu stellen.

Die Anwendung der §§ 10 Abs 4 und Abs 7 PartG im vorliegenden Fall zeigt, dass diese Anforderungen nicht in ausreichendem Maß erfüllt sind. § 10 Abs 4 PartG knüpft weitergehende Auskunftsverlangen an unbestimmte Tatbestandsmerkmale wie 'konkrete Anhaltspunkte', 'unrichtig[e]' oder 'unvollständig[e]' Angaben, ohne diese näher zu präzisieren. § 10 Abs 7 PartG baut unmittelbar darauf auf und eröffnet bei Vorliegen derselben Voraussetzungen zusätzliche, noch intensivere Eingriffsbefugnisse bis hin zur 'Prüfung an Ort und Stelle' und zur Einsichtnahme in interne Unterlagen, Verträge und Korrespondenzen.

Wie oben dargelegt, ermöglicht der hier vorliegende Rechtsrahmen dem RH, das Vorliegen 'konkrete[r] Anhaltspunkte' nicht auf objektiv feststellbare Unrichtigkeiten oder auf das Fehlen gesetzlich geschuldeter Angaben, sondern auf Vergleichsüberlegungen, Plausibilitätseinschätzungen sowie hypothetische Annahmen zu stützen. Damit stellt sich die Frage der Vorhersehbarkeit des Prüfungsanlasses: Ein Prüfungsanlass ist für politische Parteien nur dann vorhersehbar, wenn er an objektive und klar erkennbare Kriterien geknüpft ist, etwa an fehlende gesetzlich vorgeschriebene Angaben, rechnerische Fehler oder nicht übereinstimmende Zahlen und Belege. Wird ein Prüfungsanlass hingegen aus Vergleichen, Plausibilitätserwägungen oder bloßen Vermutungen abgeleitet, ist für die AG nicht mehr erkennbar, ab welcher Schwelle 'konkrete Anhaltspunkte' als gegeben angesehen werden und ein Prüfungsanlass ausgelöst wird. Die fehlende Bestimmbarkeit der Schwelle für das Vorliegen 'konkrete[r] Anhaltspunkte' wirkt sich dabei umso schwerer aus, als § 10 Abs 7 PartG an dieselben unbestimmten Voraussetzungen weitere, intensivere Eingriffsbefugnisse knüpft.

Die in § 10 Abs 7 PartG verwendete Formulierung 'im dafür erforderlichen Umfang' lässt weder Art noch Umfang der zulässigen Einsichtnahme erkennen und eröffnet dem Rechnungshof einen weitgehend ungerichteten Ermessensspielraum. Eine derart offene Ermächtigung genügt dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot nicht, da die betroffene Partei die Reichweite der Kontrolle nicht im Voraus abschätzen kann.

Der VfGH hat angenommen, dass ein Gesetz, das inhaltlich weitgehend unbestimmt ist, aus diesem Grund auch gleichheitswidrig ist (*Muzak*, B-VG⁶ Art 18 Rz 13 [Stand 1.10.2020, rdb.at]).

3.4. Verstoß gegen das Sachlichkeitsgebot (Art 7 B-VG)

Der Gleichheitssatz ist heute die praktisch wirksamste verfassungsrechtliche Schranke der Gesetzgebung überhaupt. Grundsätzlich bestimmt der Gleichheitssatz, dass der Gesetzgeber gleiche Sachverhalte gleich zu behandeln hat (VfSlg 13.373/1993; vgl. *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht¹³ Rz 764; *Grabenwarter/Holoubek*, Verfassungsrecht – Allgemeines Verwaltungsrecht³ Rz 583.). Das an die Gesetzgebung adressierte Gleichheitsgebot wird in richterlicher Rechtsfortbildung jedoch auch dynamisch weiterentwickelt (*Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht¹³ Rz 760a).

Das aus dem Gleichheitssatz abgeleitete Sachlichkeitsgebot stellt eine zentrale verfassungsrechtliche Schranke dar und verbietet sachlich nicht begründbare oder gesetzliche Regelungen (VfSlg 17.026/2003; 16.080/2001; 14.650/1996). Es ist verletzt, wenn zur Zielerreichung ungeeignete Mittel vorgesehen werden oder sachlich nicht gerechtfertigte Differenzierungen entstehen. Sohin prüft der VfGH im Lichte des Sachlichkeitsgebotes Regelungen auf ihre Verhältnismäßigkeit (*Pöschl*, Gleichheitsrechte, in *Merten/Papier*, Handbuch der Grundrechte § 14 Rz 38).

§ 10 Abs 4 bis Abs 7 PartG bilden ein geschlossenes Regelungssystem zur Ausgestaltung der Prüf- und Eingriffsbefugnisse des Rechnungshofes. Sie regeln Anlass, Umfang und Intensität der Kontrolle bis hin zur 'Vor-Ort-Prüfung' und Einsichtnahme in interne Unterlagen. Dabei entscheidet der RH eigenständig und nach freiem Ermessen über Zeitpunkt, Umfang und Intensität der Prüfung, ohne dass das Gesetz objektive Kriterien oder überprüfbare Maßstäbe vorgibt.

Ziel der Novelle des PartG war es, die Transparenz in der Parteienfinanzierung zu erhöhen und dem Rechnungshof effektive Prüfungsbefugnisse einzuräumen (Parlamentsskorrespondenz Nr. 478 vom 10.05.2022). § 10 Abs 4 PartG ist grundsätzlich geeignet, dieses Ziel zu fördern, da er bei 'konkrete[n] Anhaltspunkte[n]' vertiefte Prüfungen ermöglicht. Die Regelung erweist sich jedoch als überschießend, weil weder der Begriff der 'konkrete[n] Anhaltspunkte' noch Umfang und Grenzen der Prüfungsbefugnisse gesetzlich näher bestimmt sind. Insbesondere die Befugnis, 'alle ihm erforderlich erscheinenden Auskünfte und die Einsendung von Rechnungsbüchern, -belegen und sonstigen Behelfen (wie Geschäftsstücke, Verträge, Korrespondenzen)' zu verlangen, ist inhaltlich unbeschränkt und erlaubt tiefgreifende Eingriffe in interne, vertrauliche und personenbezogene Bereiche politischer Parteien. Diese Eingriffe überschreiten das sachlich Erforderliche, stehen außer Verhältnis zum Kontrollzweck und begünstigen unsachliche Ungleichbehandlungen.

Auch die 'Vor-Ort-Prüfung' nach § 10 Abs 7 PartG erweist sich als überschießend und nicht angemessen. Zudem fehlt es an einer gerichtlichen Bewilligung sowie an effektivem Rechtsschutz.

Selbst wenn man die Entscheidungsbefugnis des VfGH über Meinungsverschiedenheiten berücksichtigt, reicht dies nicht hin, um einen den Art 18 B-VG entsprechenden Rechtszustand herzustellen: In seiner Judikatur zum Legalitätsprinzip des Art 18 B-VG vertritt der VfGH die Auffassung, dass Rechtsschutzeinrichtungen nicht nur die Erlangung einer rechtsrichtigen Entscheidung, sondern auch ein Mindestmaß an faktischer Effizienz aufweisen müssen (*Muzak* B-VG⁶ Art 18 B-VG Rz 7.) Die Entscheidung des VfGH vermag es aber gerade nicht, Abhilfe gegenüber den geltend gemachten Bedenken zu verschaffen, da diese auf eine bloße Entscheidung über die Zuständigkeit beschränkt ist und keine inhaltliche Entscheidung über die Zulässigkeit der vom RH in Aussicht genommenen Überprüfungsschritte darstellt.

3.5. Verletzung von Art 10 EMRK, Art 11 Abs 1 GRC (Freiheit der Kommunikation)

Die Kommunikationsfreiheit ist ein umfassendes Grundrecht, das in mehreren Rechtsquellen verankert ist. Art 10 EMRK gewährleistet die Kommunikationsfreiheit, welche die Meinungsäußerungsfreiheit, die Informationsfreiheit sowie die Medienfreiheit (Freiheit der Presse und des Rundfunks) umfasst. Im Unionsrecht wird die Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit in Art 11 Abs 1 GRC gewährleistet, mit derselben Bedeutung und Tragweite wie Art 10 EMRK (*Grabenwarter/Frank*, B-VG² Art 10 EMRK Rz 1 [Stand 1.1.2025, rdb.at]).

Beide Bestimmungen gewährleisten die Meinungsfreiheit als zentrale Voraussetzung individueller Entfaltung und als tragende Grundlage einer demokratischen, pluralistischen Gesellschaft. Geschützt ist sowohl die aktive Meinungsäußerungsfreiheit als auch die passive Informationsfreiheit und gesichert wird dadurch ein freier Austausch von Ideen und Informationen – also eine umfassende Kommunikationsfreiheit, die natürlichen wie juristischen Personen zusteht. Geschützt ist dabei nicht nur die äußere Äußerung von Meinungen (*forum externum*), sondern auch die innere Meinungsbildung (*forum internum*); staatliche Indoktrination ist daher unzulässig (*Bezemek in Holoubek/Lienbacher*, GRC-Kommentar² Art 11 Rz 6 [Stand 1.4.2019, rdb.at]).

Vor diesem Hintergrund ist die besondere Bedeutung der Kommunikationsfreiheit für die demokratische Grundordnung hervorzuheben. Art 10 EMRK kommt dabei eine herausragende Stellung für die demokratische Struktur einer staatlichen Ordnung zu (*Muzak*, B-VG Art⁶ 10 EMRK Rz 1). Auch Parteien bzw deren Vielfalt werden gemäß § 1 Abs 1 PartG als wesentliche Bestandteile der demokratischen Ordnung anerkannt. Sowohl das Grundrecht als auch das Existieren von politischen Parteien sind sohin als konstituierende Elemente der demokratischen Grundordnung anerkannt. Eingriffe in diese Bereiche berühren daher nicht bloß individuelle

Rechtspositionen, sondern wirken sich unmittelbar auf das Funktionieren der demokratischen Ordnung selbst aus. Solche Eingriffe bedürfen folglich einer besonders strengen Überprüfung.

Der EGMR hat insbesondere klargestellt, dass bereits das Bestehen staatlicher Zugriffsmöglichkeiten auf vertrauliche Kommunikationsinhalte einen Eingriff in Art. 10 EMRK darstellen kann, weil hiervon eine abschreckende Wirkung ('chilling effect') auf die künftige Kommunikationspraxis ausgeht (vgl u.a. *Sanoma Uitgevers B.V. v. Netherlands*, EGMR 14.9.2010, 38224/03).

§ 10 Abs 4 PartG ermöglicht dem RH die Anforderung weit gefasster 'sonstiger Behelfe' und eröffnet damit bereits die potentielle Einsichtnahme in vertrauliche parteiinterne Kommunikationsvorgänge. § 10 Abs 7 PartG geht darüber hinaus, indem er eine 'Prüfung an Ort und Stelle' samt unmittelbarer Einsichtnahme vor Ort zulässt und damit die Eingriffsintensität nochmals erheblich steigert.

§ 10 Abs 4 und Abs 7 PartG mangelt es – wie bei der in *Sanoma Uitgevers B.V. v. Netherlands* gesetzlichen Grundlage des Eingriffs – an einem von angemessenen rechtlichen Sicherheiten begleiteten Verfahren zur unabhängigen Abwägung der widerstreitenden Interessen. Die Entscheidung über Inhalt, Umfang und Verhältnismäßigkeit der Offenlegung liegt allein beim RH. Damit wird die durch Art. 10 EMRK und Art. 11 Abs. 1 GRC garantierte Freiheit der Kommunikation verletzt.

3.6. Verletzung von Art 11 EMRK, Art 12 StGG (Eingriffe in die Vereinigungsfreiheit)

Die Vereinigungsfreiheit ist ein fundamentales Grundrecht, das sowohl im Staatsgrundgesetz (Art 12 StGG) als auch in der EMRK (Art 11 EMRK) verankert ist.

Politische Parteien genießen als freiwillige Zusammenschlüsse den Schutz dieses Grundrechts. Durch § 1 PartG wird der bestehende Kanon der verfassungsgesetzlich gewährleisteten (subjektiven) Rechte iSd Art 144 Abs 1 B-VG durch das Grundrecht der Parteienfreiheit erweitert (*Berka*, Die Grundrechte. Grundfreiheiten und Menschenrechte in Österreich, 1999, Rz 165 und 676). Dieser verfassungsrechtliche Sonderstatus der politischen Parteien ist vom 'Muttergrundrecht' der Vereins- bzw Vereinigungsfreiheit nach Art 12 StGG bzw Art 11 EMRK in der Weise abzuheben, dass § 1 PartG als *lex specialis* diesem (im Umfang der abweichenden Regelung) vorgeht (*Wieser*, §1 PartG, in: *Korinek/Holoubek et.al.* [Hrsg.], Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 15. Lfg., 2019 Rz 46).

Die tiefgreifenden Prüfrechte des RH stellen einen erheblichen Eingriff in die interne Organisationsautonomie der Parteien dar. Besonders die Möglichkeit einer 'Prüfung an Ort und Stelle' und die Verpflichtung zur vollständigen Offenlegung interner Dokumente beeinträchtigen die Vereinigungsfreiheit und die damit verbundene Selbstbestimmung der Parteien.

3.7. Verletzung von Art 6 und Art 13 EMRK (Recht auf ein faires Verfahren und Recht auf eine wirksame Beschwerde)

Wie bereits zur Darstellung gebracht, bedarf es für eine 'Vor-Ort Prüfung' durch den RH keiner gerichtlichen Bewilligung und keiner näheren Begründung durch den RH. Damit verstößt die Bestimmung des § 10 Abs 7 PartG in ihrer konkreten Ausgestaltung aber gegen Art 6 EMRK.

Auch ex post, dh nach durchgeführter 'Vor-Ort-Prüfung', besteht für die AG keine Rechtsschutzmöglichkeit, um die aus der 'Vor-Ort-Prüfung' resultierenden Verletzungen von Rechten nach der EMRK (insb Art 6, Art 8, Art 10 und Art 11 EMRK) wirksam zu rügen. Wie bereits ausgeführt, vermag die Entscheidung des VfGH es nicht, Abhilfe gegenüber den geltend gemachten Bedenken zu verschaffen, da der VfGH ausschließlich über die Zuständigkeit, nicht aber inhaltlich über die Zulässigkeit der vom RH in Aussicht genommenen Überprüfungs Schritte entscheidet. § 10 Abs 7 PartG bzw das bestehende Regelungssystem verstößt daher auch gegen Art 13 EMRK."

II. Rechtslage

§ 1, § 2, § 4 und § 10 Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien (Parteiengesetz 2012 – PartG), BGBl. I 56/2012, idF BGBl. I 43/2025, lauten (auszugsweise) wie folgt:

14

"1. Abschnitt Politische Parteien Gründung, Satzung, Transparenz

§ 1. (Verfassungsbestimmung) (1) Die Existenz und die Vielfalt politischer Parteien sind wesentliche Bestandteile der demokratischen Ordnung der Republik Österreich (Art. 1 B-VG, BGBl. Nr. 1/1930).

(2) Eine politische Partei ist eine dauernd organisierte Verbindung, die durch gemeinsame Tätigkeit auf eine umfassende Beeinflussung der staatlichen Willensbildung, insbesondere durch die Teilnahme an Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern und dem Europäischen Parlament, abzielt und deren Satzung beim Bundesminister für Inneres hinterlegt ist.

(3) Die Gründung politischer Parteien ist Ausdruck der zivilgesellschaftlichen Teilnahme an der demokratischen Mitwirkung und ist frei, sofern bundesverfassungsgesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Ihre Tätigkeit darf keiner Beschränkung durch besondere Rechtsvorschriften unterworfen werden.

(4) Für die Gründung einer politischen Partei ist eine Satzung zu beschließen und beim Bundesminister für Inneres zu hinterlegen. Mit der Hinterlegung der Satzung

erlangt die Partei Rechtspersönlichkeit. Zudem haben die Parteien die Namen der für die Partei vertretungsbefugten Personen und im Falle der Änderung der Satzung eine aktualisierte Fassung derselben beim Bundesminister für Inneres zu hinterlegen. Der Bundesminister für Inneres hat ein öffentlich einsehbares Verzeichnis (Parteienregister) zu führen, welches den Namen der Partei, das Datum der erstmaligen Hinterlegung der Satzung und die für die Partei vertretungsbefugten Personen zu enthalten hat. Das Parteienregister und die Sammlung der Satzungen in der jeweils geltenden Fassung sind vom Bundesminister für Inneres in geeigneter Weise im Internet zu veröffentlichen. Die Satzung hat jedenfalls Angaben zu enthalten über

1. die Organe der Partei und deren Vertretungsbefugnis, wobei jedenfalls ein nach demokratischen Grundsätzen legitimiertes Leitungsorgan, eine Mitgliederversammlung oder eine die Gesamtheit der Partei repräsentierende Delegiertenversammlung und ein Aufsichtsorgan vorgesehen sein müssen,
2. die Rechte und Pflichten der Mitglieder,
3. die Gliederung der Partei,
4. das Verfahren zur freiwilligen Auflösung der Partei.

(5) Die freiwillige Auflösung einer politischen Partei ist dem Bundesminister für Inneres bekanntzugeben. Der Bundesminister für Inneres hat die Auflösung im Parteienregister zu vermerken.

(6) Dem Rechnungshof kann durch Bundesgesetz die Aufgabe übertragen werden,

1. Rechenschaftsberichte und Wahlwerbungsberichte politischer Parteien sowie wahlwerbender Parteien, die keine politischen Parteien sind, und Prüfungsvermerke dazu sowie Meldungen der gesetzlichen beruflichen Vertretungen (Art. 127b Abs. 1 B-VG) betreffend die über den gewöhnlichen Betrieb hinausgehenden Aufwendungen für den Zeitraum zwischen dem Stichtag der Wahl und dem Wahltag zum Nationalrat oder dem Europäischen Parlament entgegen zu nehmen, diese zu kontrollieren und zu veröffentlichen,

2. seiner Kontrolle unterliegende Rechtsträger aufzufordern, Rechtsgeschäfte mit politischen Parteien oder mit Unternehmen, an denen eine politische Partei, eine nahestehende Organisation, eine Gliederung einer Partei oder eine wahlwerbende Partei, die keine politische Partei ist, beteiligt ist, bekannt zu geben, und diese Informationen auf seiner Website zu veröffentlichen,

3. Spenden, die politische Parteien oder wahlwerbende Parteien, die keine politischen Parteien sind, nahestehende Organisationen, Personenkomitees oder Abgeordnete oder Wahlwerber, die auf einem von einer politischen oder wahlwerbenden Partei eingebrachten Wahlvorschlag kandidiert haben, unzulässigerweise erhalten haben, entgegen zu nehmen, zu verwahren, in seinem Tätigkeitsbericht anzuführen sowie an Einrichtungen weiterzuleiten, die mildtätigen oder wissenschaftlichen Zwecken dienen,

4. im Falle konkreter Anhaltspunkte für Unvollständigkeiten und Unrichtigkeiten des Rechenschaftsberichts oder des Wahlwerbungsberichts oder bei einem begründeten Verdacht eines Verstoßes gegen die §§ 2 ff dieses Bundesgesetz Auskünfte und die Einsendung von Dokumenten zu verlangen und bei Weiterbestehen der konkreten Anhaltspunkte oder des begründeten Verdachtes diesen Umstand in einer begründeten schriftlichen Stellungnahme gegenüber der politischen Partei oder wahlwerbenden Partei darzulegen und in Folge Überprüfungen bei der politischen Partei oder wahlwerbenden Partei im dafür erforderlichen Umfang an Ort und Stelle vorzunehmen, um die ziffernmäßige Richtigkeit des Rechenschaftsberichts und des Wahlwerbungsberichts und deren Übereinstimmung mit diesem Bundesgesetz sowie Verstöße gegen dieses Bundesgesetz zu prüfen,

5. im Falle von vermuteten Verstößen politischer Parteien oder wahlwerbender Parteien, die keine politischen Parteien sind, oder nahestehender Organisationen oder von vermuteten Verstößen eines Abgeordneten oder Wahlwerbers, der auf einem von einer politischen oder wahlwerbenden Partei eingebrachten Wahlvorschlag kandidiert hat, gegen Rechenschaftspflichten oder gegen Annahmeverbote von Spenden oder gegen Beschränkungen der Wahlwerbungsaufwendungen, eine Mitteilung darüber sowie die Unterlagen an die zuständige Behörde zu übermitteln und dieser im Fall einer Nachfrage die erforderlichen Auskünfte zu erteilen sowie die Mitteilungen an die zuständige Behörde oder die Begründung, warum keine Mitteilung an diese erfolgte, auf seiner Website zu veröffentlichen und

6. ein Verzeichnis der registrierten Personenkomitees zu führen, Mitteilungen über Meldungen von Personenkomitees an die unterstützten Personen oder Parteien zu übermitteln und gegebenenfalls Widersprüche dieser unterstützten Personen oder Parteien entgegenzunehmen und zu vermerken, sowie die Proponenten und Bezeichnungen der Komitees unter Angabe der unterstützten Person oder Partei sowie gegebenenfalls von der unterstützten Person oder Partei erhobene Widersprüche auf seiner Website zu veröffentlichen.

Begriffsbestimmungen

§ 2. Im Sinne der folgenden Paragraphen bezeichnet
[...]

'Wahlwerbungsaufwendungen': sämtliche über den gewöhnlichen Betrieb hinausgehenden, spezifisch für die Wahlauseinandersetzung getätigten Aufwendungen einer politischen Partei oder einer wahlwerbenden Partei, die keine politische Partei ist, ab dem Stichtag der Wahl zum Nationalrat oder zum Europäischen Parlament bis zum Wahltag, unabhängig von Rechnungsdatum und Zahlungstermin,
[...]

3. Abschnitt

Beschränkung der Wahlwerbungsaufwendungen und Rechenschaftspflicht Wahlwerbungsaufwendungen und Wahlwerbungsbericht

§ 4. (1) Jede politische Partei darf für die Wahlwerbung zwischen dem Stichtag der Wahl zum Nationalrat oder zum Europäischen Parlament und dem Wahltag maximal 7 Millionen Euro aufwenden. Wird derselbe Wahlvorschlag von zwei oder

mehreren politischen Parteien unterstützt, so gilt die Höchstsumme für die zusammengerechneten Aufwendungen dieser Parteien. In die Höchstsumme sind auch die Aufwendungen im Sinne des § 2 Z 4 von nahestehenden Organisationen, Personenkomitees sowie einzelner Wahlwerber, die auf einem von der politischen Partei eingebrachten Wahlvorschlag kandidiert haben, einzurechnen, wobei Aufwendungen eines Wahlwerbers für auf seine Person abgestimmte Wahlwerbung bis zu einem Betrag von 15 000 Euro außer Betracht zu bleiben haben.

(2) Jede politische Partei, die aufgrund einer Wahl zum Nationalrat oder zum Europäischen Parlament Anspruch auf Förderungen nach dem Parteien-Förderungsgesetz 2012, BGBl. I Nr. 57/2012, hat, hat innerhalb von sechs Monaten nach dem Wahltag einen Wahlwerbungsbericht über die Wahlwerbungsaufwendungen gemäß Abs. 1 zu erstellen und in einem offenen und maschinenlesbaren standardisierten Format dem Rechnungshof zu übermitteln.

Die Frist zur Übermittlung des Wahlwerbungsberichts kann vom Rechnungshof im Falle eines begründeten Ersuchens der Partei oder aus eigenem um bis zu vier Wochen verlängert werden. Der Rechnungshof hat den Wahlwerbungsbericht ohne vorherige Kontrolle mit dem Hinweis auf eine noch anhängige Prüfung unverzüglich auf seiner Website zu veröffentlichen. Nach Abschluss der Prüfung des Wahlwerbungsberichts ist der Hinweis auf die anhängige Prüfung zu entfernen.

(3) Der Wahlwerbungsbericht hat zumindest folgende Aufwendungen gesondert auszuweisen:

Aufwendungen für

1. Außenwerbung, insbesondere Plakatwerbung,
2. Direktwerbung,
 - a. Folder, Postwurfsendungen und sonstige Direktwerbung,
 - b. Wahlkampfgeschenke zur Verteilung,
 - c. parteieigene Printmedien, soweit sie in höherer Auflage oder höherer Anzahl als in Nichtwahlkampfzeiten verbreitet werden,
3. Inserate und Werbeeinschaltungen,
 - a. in Printmedien,
 - b. in Hörfunkmedien, audiovisuellen Medien und Kinospots,
 - c. im Internet,
4. mit dem Wahlkampf beauftragte Kommunikations-, Media-, Werbe-, Direktwerbe-, Event-, Schalt-, PR- und ähnliche Agenturen und Call-Center einschließlich wahlspezifischer Meinungsforschung,
5. zusätzlichen Personalaufwand,
6. die Wahlwerber durch die politische Partei,
7. natürliche Personen und Personengruppen zur Unterstützung eines Wahlwerbers durch die politische Partei,
8. Wahlveranstaltungen, sowie
9. Sonstiges.

(4) Alle Gliederungen der Partei, nahestehenden Organisationen, Personenkomitees und einzelnen Wahlwerber, die auf einem von der politischen Partei eingebrachten Wahlvorschlag kandidiert haben, haben der Partei alle für die Erstellung

des Berichts erforderlichen Angaben zeitgerecht, korrekt und vollständig zu übermitteln.

(5) Der Wahlwerbungsbericht muss von einem Wirtschaftsprüfer, der die Anforderungen gemäß § 9 erfüllt, überprüft werden. Der Wirtschaftsprüfer hat dabei gemäß § 8 vorzugehen. Der Wirtschaftsprüfer wird von der jeweiligen politischen Partei bestellt. Soweit die Partei bereits einen Wirtschaftsprüfer gemäß § 5 Abs. 2 bestellt hat, kann dieser Wirtschaftsprüfer auch die Prüfung des Wahlwerbungsberichts vornehmen.

(6) Aufwendungen für politische Tätigkeiten und Informationstätigkeiten von Fraktionen im Europäischen Parlament gemäß § 2 Z 3 lit. e sind von den Beschränkungen und Berichtspflichten der Abs. 1 bis 5 ausgenommen.

[...]

Prüfung durch den Rechnungshof § 10.

(1) Die von den politischen Parteien zu erstellenden Wahlwerbungsberichte (§ 4 Abs. 2 bis 5) und Rechenschaftsberichte (§ 5) unterliegen der Kontrolle des Rechnungshofs.

(2) Der Rechnungshof hat die Vollständigkeit und ziffernmäßige Richtigkeit des Rechenschaftsberichts und des Wahlwerbungsberichts und deren Übereinstimmung mit diesem Bundesgesetz nach Maßgabe der folgenden Absätze zu prüfen.

(3) Die übermittelten Rechenschaftsberichte sind samt der Anlage zu den Gliederungen (§ 5 Abs. 1), den Anlagen zu den Mitgliedsbeiträgen, zu den Erträgen der nahestehenden Organisationen und der Personenkomitees sowie zu Spenden (§ 5 Abs. 4a), den Anlagen zu Sponsoring und Inseraten (§ 7 Abs. 1 und 2), den Anlagen zu den Kredit- und Darlehensverträgen (§ 5 Abs. 1 Z 2 lit a und § 5 Abs. 5b), den Listen der Beteiligungsunternehmen und nahestehenden Organisationen (§ 5 Abs. 6 und 6a) auf der Website des Rechnungshofs am 1. Jänner des auf das Berichtsjahr zweitfolgenden Jahres mit dem Hinweis auf eine allenfalls noch anhängige Prüfung zu veröffentlichen. Wenn der Rechnungshof feststellt, dass der Rechenschaftsbericht den in § 5 geregelten Anforderungen entspricht, ist der Hinweis auf die Prüfung zu entfernen und das Prüfungsergebnis zu veröffentlichen.

(4) Sofern dem Rechnungshof konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass im Rechenschaftsbericht samt Anlagen oder im Wahlwerbungsbericht einer politischen Partei enthaltene Angaben unrichtig oder unvollständig sind, oder im Berichtszeitraum die §§ 2 ff dieses Bundesgesetzes nicht eingehalten wurden, ist der betroffenen Partei vom Rechnungshof die Möglichkeit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist einzuräumen, wobei der Rechnungshof zur Klärung der

konkreten Anhaltspunkte schriftlich alle ihm erforderlich erscheinenden Auskünfte und die Einsendung von Rechnungsbüchern, -belegen und sonstigen Behelfen (wie Geschäftsstücke, Verträge, Korrespondenzen) verlangen kann.

(5) Im Fall eines begründeten Verdachts eines Verstoßes gegen die §§ 2 ff dieses Bundesgesetzes kann zur Klärung des begründeten Verdachts der Rechnungshof die betroffene Partei auch unabhängig von der Prüfung eines Rechenschaftsberichts oder Wahlwerbungsberichts zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist auffordern und schriftlich alle erforderlich erscheinenden Auskünfte und die Einsendung von Rechnungsbüchern, -belegen und sonstigen Behelfen (wie Geschäftsstücke, Verträge, Korrespondenzen) verlangen.

(6) Räumt die nach Abs. 4 oder Abs. 5 verlangte Stellungnahme die dem Rechnungshof vorliegenden konkreten Anhaltspunkte oder den begründeten Verdacht nicht aus, oder hat die politische Partei innerhalb der vom Rechnungshof gesetzten Frist keine Stellungnahme abgegeben, so ist dies der politischen Partei unter Nennung der Gründe warum die Stellungnahme oder die übersendeten Unterlagen den Anhaltspunkt oder den begründeten Verdacht nicht auszuräumen vermochten oder unter Bezugnahme, dass die Stellungnahme nicht abgegeben wurde, schriftlich mitzuteilen.

(7) Zur Prüfung der schriftlichen Mitteilung gemäß Abs. 6 ist der Partei eine Frist von zumindest zwei Wochen ab Zustellung der schriftlichen Mitteilung zu gewähren. Danach kann der Rechnungshof eine Überprüfung bei der Partei im dafür erforderlichen Umfang unmittelbar an Ort und Stelle vornehmen. In diesem Fall ist der Rechnungshof befugt, zur Klärung der konkreten Anhaltspunkte oder zur Klärung des begründeten Verdachts durch seine für die Prüfung politischer Parteien abgestellten Organe an Ort und Stelle in die mit der Überprüfung im Zusammenhang stehenden Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstigen Behelfe Einsicht zu nehmen. Die Parteien haben die Anfragen des Rechnungshofs ohne Verzug vollinhaltlich und unmittelbar zu beantworten, alle abverlangten Auskünfte zu erteilen und jedem Verlangen zu entsprechen, das der Rechnungshof zum Zwecke der Durchführung der Kontrolle im einzelnen Falle stellt.

(8) Zum Ergebnis seiner Überprüfung gemäß Absatz 7 ist der betroffenen Partei vom Rechnungshof nochmals die Möglichkeit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist einzuräumen. Nach abgeschlossener Prüfung ist die Mitteilung des Rechnungshofs an den unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat oder die Begründung, warum keine Mitteilung an diesen erfolgte, unverzüglich auf der Website des Rechnungshofs zu veröffentlichen. Aus Anlass der Überprüfung durch Organe des Rechnungshofs sowie bei Veröffentlichung der Mitteilung an den unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat dürfen berechnigte Geheimhaltungsinteressen der überprüften Partei nicht verletzt werden. Dies ist durch geeignete organisatorische Maßnahmen sicherzustellen.

(9) Zwischen Stichtag der Wahl zum Nationalrat oder dem Europäischen Parlament und dem Wahltag ist die Einleitung einer Prüfung, das Setzen von Prüfungshandlungen gemäß Abs. 7 oder die Veröffentlichung einer Mitteilung gemäß Absatz 8 unzulässig.

(10) (Verfassungsbestimmung) Entstehen zwischen dem Rechnungshof und einer politischen Partei Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes, die die Zuständigkeit des Rechnungshofs regeln, so entscheidet auf Antrag des Rechnungshofs oder der politischen Partei der Verfassungsgerichtshof. Die politischen Parteien sind verpflichtet, entsprechend der Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes eine Überprüfung durch den Rechnungshof zu ermöglichen. Die Exekution der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes nach dieser Bestimmung wird von den ordentlichen Gerichten durchgeführt."

III. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit

1.1. Gemäß der Verfassungsbestimmung des § 10 Abs. 10 PartG entscheidet der Verfassungsgerichtshof über Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Rechnungshof und einer politischen Partei über die Auslegung der Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012, welche die Zuständigkeit des Rechnungshofes regeln, auf Antrag des Rechnungshofes oder der politischen Partei (siehe auch § 36g VfGG). 15

Aus § 36a Abs. 1 VfGG folgt für das Verfahren nach § 36g VfGG und § 10 Abs. 10 PartG sinngemäß, dass eine Meinungsverschiedenheit über die Zuständigkeit des Rechnungshofes dann vorliegt, wenn die betroffene Partei die Zuständigkeit des Rechnungshofes zur Überprüfung ausdrücklich bestreitet oder die Überprüfung tatsächlich nicht zulässt (vgl. sinngemäß zu Verfahren nach Art. 126a B-VG zB VfSlg. 19.834/2013, 20.302/2018). 16

1.2. Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) teilte dem Rechnungshof mit Schreiben vom 14. Juli 2025 mit, dass sie die seitens des Rechnungshofes unter Berufung auf § 10 Abs. 7 PartG angekündigte Einsichtnahme in Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstige Belege zur Überprüfung des Wahlwerbungsberichtes zur EU-Wahl 2024 unmittelbar an Ort und Stelle verweigere. 17

Es liegt somit eine Meinungsverschiedenheit im Sinne des § 10 Abs. 10 PartG und § 36g iVm § 36a Abs. 1 VfGG vor. 18

1.3. Da der Rechnungshof den Antrag nach § 10 Abs. 10 PartG und § 36g VfGG innerhalb der einjährigen Frist gemäß § 36a Abs. 2 VfGG gestellt hat, ist der Antrag rechtzeitig. 19

1.4. Der Antrag des Rechnungshofes ist auf die Feststellung gerichtet, dass der Rechnungshof befugt sei, zur Klärung der von ihm behaupteten konkreten Anhaltspunkte betreffend die Höhe der Wahlwerbungsaufwendungen für Agenturen, die Höhe der Wahlwerbungsaufwendungen für zusätzlichen Personalaufwand und das Vorliegen allfälliger von nahestehenden Organisationen oder Dritten getragener Wahlwerbungsaufwendungen im Verfahren der Prüfung des Wahlwerbungsberichtes der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) zur EU-Wahl 2024 auf Vollständigkeit, ziffernmäßige Richtigkeit und Übereinstimmung mit dem Parteiengesetz 2012 eine Überprüfung bei der Partei im dafür erforderlichen Umfang unmittelbar an Ort und Stelle vorzunehmen und befugt sei, durch seine für die Prüfung politischer Parteien abgestellten Organe an Ort und Stelle in die mit der Überprüfung im Zusammenhang stehenden Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstigen Behelfe Einsicht zu nehmen. 20

Das Antragsbegehren ist sowohl hinsichtlich der begehrten Amtshandlung als auch in zeitlicher Hinsicht hinreichend konkret. 21

1.5. Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich der Antrag als zulässig. 22

2. In der Sache

2.1. Das Parteiengesetz 2012 enthält verfassungsrechtliche Garantien für die Gründungs-, Bestands- und Betätigungsfreiheit politischer Parteien im Sinne des § 1 Abs. 2 PartG. Nach der Verfassungsbestimmung des § 1 PartG sind die Existenz und die Vielfalt politischer Parteien wesentliche Bestandteile der demokratischen Ordnung der Republik Österreich. Gemäß § 1 Abs. 3 PartG ist die Gründung politischer Parteien "frei, sofern bundesverfassungsgesetzlich nichts anderes bestimmt 23

ist. Ihre Tätigkeit darf keiner Beschränkung durch besondere Rechtsvorschriften unterworfen werden".

Seit dem Bundesgesetz BGBl. I 125/2022 ist die Zuständigkeit des Rechnungshofes unter anderem zur Kontrolle der Wahlwerbungskosten für die Nationalratswahl und die Wahl zum Europäischen Parlament politischer und wahlwerbender Parteien in § 1 PartG verfassungsrechtlich verankert: Gemäß § 1 Abs. 6 PartG kann dem Rechnungshof durch Bundesgesetz die Aufgabe übertragen werden, Wahlwerbungsberichte politischer sowie wahlwerbender Parteien betreffend die über den gewöhnlichen Betrieb hinausgehenden Aufwendungen für den Zeitraum zwischen dem Stichtag der Wahl und dem Wahltag zum Nationalrat oder dem Europäischen Parlament entgegen zu nehmen, zu kontrollieren und zu veröffentlichen (§ 1 Abs. 6 Z 1 PartG). Gemäß der Verfassungsbestimmung des § 1 Abs. 6 Z 4 PartG kann dem Rechnungshof weiters die Aufgabe übertragen werden, im Falle konkreter Anhaltspunkte für Unvollständigkeiten und Unrichtigkeiten des Rechenschaftsberichts oder des Wahlwerbungsberichts oder bei einem begründeten Verdacht eines Verstoßes gegen die §§ 2 ff. PartG Auskünfte und die Einsendung von Dokumenten zu verlangen und bei Weiterbestehen der konkreten Anhaltspunkte oder des begründeten Verdachtes diesen Umstand in einer begründeten schriftlichen Stellungnahme gegenüber der politischen Partei oder wahlwerbenden Partei darzulegen und in Folge Überprüfungen bei der politischen Partei oder wahlwerbenden Partei im dafür erforderlichen Umfang an Ort und Stelle vorzunehmen, um die ziffernmäßige Richtigkeit des Rechenschaftsberichts und des Wahlwerbungsberichts und deren Übereinstimmung mit dem Parteiengesetz 2012 sowie Verstöße gegen das Parteiengesetz 2012 zu prüfen.

24

Ausweislich der Materialien soll § 1 Abs. 6 Z 4 PartG in der Fassung BGBl. I 125/2022 die verfassungsrechtliche Ermächtigung des Rechnungshofes für erweiterte Kontrollbefugnisse bei der Prüfung unter anderem des Wahlwerbungsberichtes begründen. Die neu geschaffene Kompetenz des Rechnungshofes lege als Prüfungsmaßstab die ziffernmäßige Richtigkeit des Rechenschaftsberichtes und des Wahlwerbungsberichtes, deren Übereinstimmung mit den Vorgaben des Parteiengesetzes 2012 sowie die generelle Prüfung von Verstößen gegen Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012 fest. Durch die "klare Verankerung der Zuständigkeiten des Rechnungshofs in Bezug auf Parteien wird die Grundlage für die

25

umfangreichen einfachgesetzlichen Befugnisse des Rechnungshofs bei der Prüfung von Parteien" geschaffen (AB 1637 BlgNR 27. GP, 3 f.).

2.2. Zugleich mit der Einführung der Kompetenz des Rechnungshofes zur Prüfung des Wahlwerbungsberichtes politischer und wahlwerbender Parteien in § 1 Abs. 6 PartG durch den Verfassungsgesetzgeber wurde mit Bundesgesetz BGBl. I 125/2022 die Prüfungskompetenz des Rechnungshofes einfachgesetzlich näher geregelt: 26

2.2.1. In Ausgestaltung der Verfassungsbestimmung des § 1 Abs. 6 Z 4 PartG legt § 10 Abs. 4 PartG fest, dass der Rechnungshof im Fall konkreter Anhaltspunkte, dass im Wahlwerbungsbericht (oder im Rechenschaftsbericht) einer politischen Partei enthaltene Angaben unrichtig oder unvollständig sind oder im Berichtszeitraum die §§ 2 ff. PartG nicht eingehalten wurden, der betroffenen Partei die Möglichkeit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist einzuräumen hat. Die Bestimmung ermöglicht dem Rechnungshof dabei außerdem, "zur Klärung der konkreten Anhaltspunkte schriftlich alle ihm erforderlich erscheinenden Auskünfte und die Einsendung von Rechnungsbüchern, -belegen und sonstigen Behelfen (wie Geschäftsstücke, Verträge, Korrespondenzen)" zu verlangen. 27

Räumt die nach § 10 Abs. 4 PartG verlangte Stellungnahme der betroffenen politischen Partei die vom Rechnungshof angenommenen konkreten Anhaltspunkte nicht aus oder hat die politische Partei innerhalb der vom Rechnungshof gesetzten Frist (von zumindest zwei Wochen) keine Stellungnahme abgegeben, ist dies der politischen Partei "unter Nennung der Gründe, warum die Stellungnahme oder die übersendeten Unterlagen den Anhaltspunkt [...] nicht auszuräumen vermochten" oder unter Bezugnahme, dass die Stellungnahme nicht abgegeben wurde, schriftlich mitzuteilen (§ 10 Abs. 6 und Abs. 7 erster Satz PartG). 28

Gemäß § 10 Abs. 7 PartG kann der Rechnungshof nach Ablauf der Frist gemäß § 10 Abs. 6 PartG eine Überprüfung bei der politischen Partei im dafür erforderlichen Umfang unmittelbar an Ort und Stelle vornehmen. In diesem Fall ist der Rechnungshof befugt, zur Klärung der konkreten Anhaltspunkte durch seine für die Prüfung politischer Parteien abgestellten Organe an Ort und Stelle Einsicht in die mit der Überprüfung im Zusammenhang stehenden Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstigen Behelfe zu nehmen. Die betroffene politische Partei hat die 29

Anfragen des Rechnungshofes ohne Verzug vollinhaltlich und unmittelbar zu beantworten, alle abverlangten Auskünfte zu erteilen und jedem Verlangen zu entsprechen, das der Rechnungshof zum Zwecke der Durchführung der Kontrolle im einzelnen Fall stellt.

Zum Ergebnis einer Überprüfung durch den Rechnungshof gemäß § 10 Abs. 7 PartG ist der betroffenen Partei vom Rechnungshof nochmals die Möglichkeit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist einzuräumen. Nach abgeschlossener Prüfung ist die Mitteilung des Rechnungshofes an den unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat (§ 11 PartG) oder die Begründung, warum keine Mitteilung an diesen erfolgte, unverzüglich – unter Wahrung der Geheimhaltungsinteressen der betroffenen politischen Partei – auf der Website des Rechnungshofes zu veröffentlichen (§ 10 Abs. 8 PartG). 30

2.2.2. Die Materialien führen zu § 10 Abs. 4 PartG aus, dass der Rechnungshof nunmehr direkt alle ihm erforderlich erscheinenden Akten und Unterlagen zur Ausräumung der Unstimmigkeit oder des möglichen Verstoßes anfordern kann, um die konkreten Anhaltspunkte für unrichtige oder unvollständige Angaben in einem Wahlwerbungsbericht zu klären. Dies trage dem Gedanken Rechnung, dass der Rechnungshof ein direktes und unmittelbares Belegeinschaurecht erhalte, welches "konsequenterweise in einem ersten Schritt durch die Anforderung bestimmter Unterlagen vollzogen werden soll" (AB 1637 BlgNR 27. GP, 16). 31

Die Möglichkeit der Überprüfung der politischen Partei an Ort und Stelle gemäß § 10 Abs. 6 PartG solle dem Rechnungshof selbst – anstelle des bisher vorgesehenen, vom Rechnungshof zu beauftragenden (dritten) Wirtschaftsprüfers – originäre und direkte Kontroll- und Einschaurechte verleihen, wenn die konkreten Anhaltspunkte für Unrichtigkeiten und Unvollständigkeiten und für die Nichteinhaltung von Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012 durch die Stellungnahme der Partei nicht ausgeräumt werden konnten. Die Prüfungsmaßstäbe des Rechnungshofes seien die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben im Wahlwerbungsbericht sowie die Einhaltung der Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012. Der Umfang der Kontroll- und Einschaurechte bemesse sich nach den vom Rechnungshof gemäß § 10 Abs. 4 PartG beschriebenen konkreten Anhaltspunkten (AB 1637 BlgNR 27. GP, 16). 32

Nach den Materialien ist die Überprüfungsmöglichkeit des Rechnungshofes an Ort und Stelle in Anlehnung an die Bestimmungen im Rechnungshofgesetz geregelt: Die Befugnisse umfassten insbesondere die Einräumung eines originären und direkten Kontroll- und Einschaurechts für Organe des Rechnungshofes sowie spiegelbildlich die Verpflichtung aller Beteiligten zur Kooperation. Zur Wahrung der Rechte der politischen Parteien sei gesetzlich festgelegt, dass der Partei zum Ergebnis der Überprüfung des Rechnungshofes nochmals gemäß § 10 Abs. 8 PartG die Möglichkeit zur Stellungnahme einzuräumen ist (AB 1637 BlgNR 27. GP, 16 f). 33

2.3. Der Verfassungsgerichtshof sieht sich veranlasst, angesichts der in der Äußerung der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) erhobenen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen einzelne Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012 (insbesondere § 10 Abs. 4 und Abs. 7 PartG) zunächst darauf einzugehen. 34

2.3.1. Nach der Auffassung der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) bewirkt insbesondere die Möglichkeit des Rechnungshofes zur Einsichtnahme in Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstige Behelfe an Ort und Stelle der politischen Partei gemäß § 10 Abs. 7 PartG einen "massiven" Eingriff in die Betätigungsfreiheit politischer Parteien im Sinne der Verfassungsgarantie des § 1 Abs. 3 PartG. Die Kontrollbefugnisse des Rechnungshofes nach § 10 Abs. 7 PartG seien einer "hausdurchsuchungs- bzw. sicherstellungsähnlichen Maßnahme" angenähert, wobei keine gerichtliche Anordnung vorgesehen sei und auch kein effektiver Rechtsschutz bestehe. Die einfachgesetzlichen Regelungen des § 10 Abs. 4 und Abs. 7 PartG seien entgegen der Garantie des Art. 18 B-VG unbestimmt, weil nicht klar erkennbar sei, was unter "konkrete Anhaltspunkte" und "im dafür erforderlichen Umfang" zu verstehen sei. Diese Unbestimmtheit führe dazu, dass dem Rechnungshof im Zuge einer Vor-Ort-Kontrolle nach § 10 Abs. 7 PartG eine umfassende Einsichtnahme in parteiinterne Abläufe und Organisationsstrukturen ermöglicht sei. Die Bestimmung des § 10 Abs. 7 PartG verstoße im Hinblick auf den weitreichenden Zugriff auf insbesondere auch das parteiinterne IT-System und gespeicherte (personenbezogene) Daten gegen das Grundrecht auf Datenschutz nach § 1 DSG und Art. 8 EMRK. 35

2.3.2. Der Verfassungsgerichtshof teilt die von der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) ins Treffen geführten verfassungsrechtlichen Bedenken gegen § 10 Abs. 4 und § 10 Abs. 7 PartG nicht: 36

2.3.2.1. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes folgt aus dem Grundsatz des freien Wahlrechtes insbesondere auch die – von staatlichen Organen unbeeinflusste – Freiheit der Wahlwerbung. Demnach darf die Wahlwerbung nicht sinnwidrig beschränkt und der Wähler in der Freiheit seiner Wahl nicht in rechtlicher oder faktischer Weise beeinträchtigt werden (vgl. VfSlg. 13.839/1994, 14.371/1995, 17.418/2004, 19.107/2010, 19.820/2013; VfGH 25.9.2015, WI5/2015; vgl. auch VfSlg. 3000/1956, 4527/1963). 37

Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner Rechtsprechung bereits festgestellt, dass eine Beschränkung der Wahlwerbungsausgaben nicht gegen den Grundsatz der Freiheit der Wahl verstößt, weil dadurch das Ziel der Chancengleichheit zwischen Parteien mit großen finanziellen Möglichkeiten und Parteien mit geringeren finanziellen Möglichkeiten bei der Wahlbewerbung gewährleistet werden soll. Der Gesetzgeber handelt im Rahmen seines Gestaltungsspielraumes, wenn er zur Wahrung der Chancengleichheit politischer Parteien – im Sinne der in § 1 Abs. 1 und Abs. 2 PartG postulierten Vielfalt – die Höhe der Wahlwerbungskosten begrenzt (VfSlg. 20.128/2016) und Rechenschafts- bzw. Offenlegungspflichten im Parteiengesetz 2012 vorsieht (VfSlg. 20.134/2017). 38

2.3.2.2. Die (einfachgesetzlichen) Bestimmungen des § 10 Abs. 4 und Abs. 7 PartG über die Prüfung der von den politischen Parteien zu erstellenden Wahlwerbungsberichte durch den Rechnungshof beruhen auf der Verfassungsbestimmung des § 1 Abs. 6 Z 4 PartG und wurden zugleich mit Bundesgesetz BGBl. I 125/2022 erlassen. Die in § 10 Abs. 4 PartG dem Rechnungshof eingeräumte Möglichkeit, aus Anlass konkreter Anhaltspunkte, dass im Wahlwerbungsbericht einer politischen Partei enthaltene Angaben unrichtig oder unvollständig sind oder im Berichtszeitraum die §§ 2 ff. PartG nicht eingehalten wurden, zur Klärung der konkreten Anhaltspunkte schriftlich alle ihm erforderlich erscheinenden Auskünfte und die Einsendung von Rechnungsbüchern, -belegen und sonstigen Behelfen (wie Geschäftsstücke, Verträge, Korrespondenzen) zu verlangen, ist in der Verfassungsbestimmung des § 1 Abs. 6 Z 4 PartG angelegt. Gleiches gilt für die Regelung des § 10 Abs. 7 PartG, wonach der Rechnungshof im Falle des Weiterbestehens eines konkreten Anhaltspunktes für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes nach der Aufforderung zur Stellungnahme der betroffenen politischen Partei befugt ist, eine Überprüfung "im dafür erforderlichen Umfang an Ort und Stelle" vorzunehmen. 39

Da die Bestimmungen des § 10 Abs. 4 und Abs. 7 PartG zeitgleich (in ein und demselben Sammelgesetz BGBl. I 125/2022) mit der Verfassungsbestimmung des § 1 Abs. 6 Z 4 PartG erlassen wurden, ist davon auszugehen, dass der Verfassungsgesetzgeber dem § 1 Abs. 6 Z 4 PartG das in § 10 PartG zum Ausdruck kommende Verständnis der Befugnis des Rechnungshofes zur Überprüfung des Wahlwerbungsberichtes zugrunde gelegt hat (vgl. zB VfSlg. 20.370/2020 sowie im Zusammenhang mit Untersuchungsausschüssen VfSlg. 20.552/2022, 20.625/2023). Vor diesem Hintergrund kann in der Überprüfung der von den politischen Parteien zu erstellenden Wahlwerbungsberichte durch den Rechnungshof auf deren Vollständigkeit, ziffernmäßige Richtigkeit und Einhaltung der §§ 2 ff. PartG im Berichtszeitraum nach Maßgabe des § 10 Abs. 4, Abs. 6 und Abs. 7 PartG kein Verstoß gegen die verfassungsrechtlich gewährleistete Betätigungsfreiheit politischer Parteien gemäß § 1 Abs. 3 PartG gesehen werden.

40

Der Verfassungsgerichtshof teilt auch die Auffassung der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) nicht, die Bestimmungen des § 10 Abs. 4 und Abs. 7 PartG seien von der verfassungsrechtlich in § 1 Abs. 6 Z 4 PartG bestimmten Überprüfung des Wahlwerbungsberichtes durch den Rechnungshof nicht umfasst:

41

Der Prüfungsmaßstab für die Kontrolle des Wahlwerbungsberichtes einer Partei durch den Rechnungshof gemäß § 10 PartG ist ausschließlich die Vollständigkeit und ziffernmäßige Richtigkeit und die Einhaltung der Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012 (§ 1 Abs. 6 Z 4 und § 10 Abs. 2 PartG). Nur im Falle konkreter Anhaltspunkte für eine Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes oder einen Verstoß gegen Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012 ist der Rechnungshof zur weiteren Überprüfung der Angaben der politischen Partei im Wahlwerbungsbericht befugt (§ 1 Abs. 6 Z 4 und § 10 Abs. 4 PartG).

42

Dabei hat der Gesetzgeber ein stufenweises Vorgehen des Rechnungshofes unter Einbindung der betroffenen politischen Partei vorgesehen. § 10 Abs. 4 PartG bestimmt, dass zunächst die Partei aufgefordert wird, zu den konkreten Anhaltspunkten für eine allfällige Unrichtigkeit und Unvollständigkeit oder einen Verstoß gegen die Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012 Stellung zu nehmen. Dabei kann die betroffene Partei dem Rechnungshof all jene Unterlagen (Rechnungsbücher, -belege und sonstige Behelfe) vorlegen, welche die Plausibilität der im Wahl-

43

werbungsbericht gemachten Angaben belegen bzw. die vom Rechnungshof vorgetragene konkreten Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes ausräumen. Sofern die Stellungnahme der politischen Partei die konkreten Anhaltspunkte nicht ausräumen vermag, kommt – wie in § 1 Abs. 6 Z 4 PartG bestimmt – eine Überprüfung unmittelbar an Ort und Stelle im dafür erforderlichen Umfang gemäß § 10 Abs. 7 PartG in Betracht.

Die einfachgesetzliche Ausgestaltung des Verfahrens zur Überprüfung der Wahlwerbungsberichte durch den Rechnungshof entspricht somit der Verfassungsbestimmung des § 1 Abs. 6 Z 4 PartG. 44

2.3.2.3. Auch sonst ist für den Verfassungsgerichtshof – entgegen der Auffassung der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) – kein Verstoß der § 10 Abs. 4 und Abs. 7 PartG gegen die Betätigungsfreiheit politischer Parteien erkennbar. Durch die Überprüfungsbefugnis des Rechnungshofes nach § 10 Abs. 4 und Abs. 7 PartG wird die Wahlwerbung bzw. die Tätigkeit einer politischen Partei weder verunmöglicht noch untersagt. 45

Im Übrigen ist die Betätigungsfreiheit politischer Parteien betreffend die Verwendung von Mitteln für Wahlwerbung nicht schrankenlos (vgl. zur Begrenzung der Höhe der Wahlwerbungskosten VfSlg. 20.128/2016 und Rechenschafts- bzw. Offenlegungspflichten VfSlg. 20.134/2017). Die Prüfung des Wahlwerbungsberichtes politischer Parteien durch den Rechnungshof nach § 10 PartG ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass politische bzw. bestimmte wahlwerbende Parteien bei Nationalratswahlen und Wahlen zum Europäischen Parlament finanzielle Zuwendungen aus Mitteln der öffentlichen Hand erhalten (§ 1 und § 2 Parteienförderungsgesetz 2012). Es besteht somit ein öffentliches Interesse an der Mittelverwendung und auch an der Kontrolle der Richtigkeit und Vollständigkeit der von den politischen Parteien im Wahlwerbungsbericht gemachten Angaben. Die in § 10 (Abs. 4, Abs. 6 und Abs. 7) PartG vorgesehene Überprüfung des Wahlwerbungsberichtes durch den Rechnungshof dient ausschließlich dazu, die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen betreffend die Mittelverwendung für Wahlwerbung sicherzustellen. Es liegt somit kein Verstoß gegen die verfassungsrechtliche Betätigungsfreiheit politischer Parteien vor. 46

2.3.3. Im Hinblick auf das Bedenken der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ), die Bestimmungen des § 10 Abs. 4 und Abs. 7 PartG seien unbestimmt, insbesondere betreffend die Bedeutung der Begriffe "konkrete Anhaltspunkte" sowie "im dafür erforderlichen Umfang", ist zunächst auf die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes hinzuweisen, wonach das in Art. 18 Abs. 1 B-VG verankerte Rechtsstaatsprinzip gebietet, dass Gesetze einen Inhalt haben müssen, durch den das staatliche Handeln vorherbestimmt ist. Dass der einfache Gesetzgeber bei der Beschreibung und Formulierung dieser Kriterien unbestimmte Gesetzesbegriffe verwendet, dadurch zwangsläufig Unschärfen in Kauf nimmt und von einer exakten Determinierung des Handelns staatlicher Organe Abstand nimmt, kann im Hinblick auf den Regelungsgegenstand erforderlich sein und steht damit grundsätzlich in Einklang mit Art. 18 Abs. 1 B-VG (vgl. zB VfSlg. 13.785/1994 mwN, 20.032/2015 und 20.070/2016). Ob eine gesetzliche Vorschrift dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot gemäß Art. 18 B-VG entspricht, richtet sich nicht nur nach ihrem Wortlaut, sondern auch nach der Entstehungsgeschichte, dem Inhalt und dem Zweck der Regelung. Bei der Ermittlung des Inhalts einer gesetzlichen Regelung sind daher alle der Auslegung zur Verfügung stehenden Möglichkeiten auszuschöpfen. Eine Regelung verletzt die in Art. 18 B-VG enthaltenen rechtsstaatlichen Erfordernisse dann, wenn nach Heranziehung sämtlicher Interpretationsmethoden nicht beurteilt werden kann, wozu das Gesetz ermächtigt oder verpflichtet (zB VfSlg. 16.137/2001, 20.130/2016).

47

Was "konkrete Anhaltspunkte" für eine Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit oder einen Verstoß gegen das Parteiengesetz 2012 gemäß § 10 Abs. 4 und Abs. 7 PartG sind, ergibt sich bereits aus der Bedeutung dieser Worte: Die erhobenen Bedenken der Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit der Inhalte des Wahlwerbungsberichtes müssen durch die Angabe von Gründen substantiiert sein, um eine weitergehende Prüfungspflicht des Rechnungshofes auszulösen. Ein konkreter Anhaltspunkt für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit von Angaben im Wahlwerbungsbericht im Sinne des Parteiengesetzes 2012 liegt vor, wenn nach objektiver und nachvollziehbarer Würdigung der tatsächlichen Umstände begründete Zweifel an der Richtigkeit oder Vollständigkeit der Angaben im Wahlwerbungsbericht bestehen. Dass dem Rechnungshof bezüglich des Ausmaßes der Begründetheit im Einzelfall ein gewisser Spielraum zukommt, macht die Regelung nicht unbestimmt.

48

Auch für die Auslegung der Wortfolge "im dafür erforderlichen Umfang" in § 10 Abs. 7 PartG ist zunächst der allgemeine Sprachgebrauch sowie die Systematik und das Telos der Bestimmung des § 10 PartG maßgebend. Der Prüfungsmaßstab für die Kontrolle des Wahlwerbungsberichtes einer Partei durch den Rechnungshof gemäß § 10 PartG ist – anders als bei der Gebarungsprüfung nach Art. 126b bis Art. 127b B-VG – ausschließlich die Vollständigkeit und ziffernmäßige Richtigkeit und die Einhaltung der Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012 (§ 1 Abs. 6 Z 4 und § 10 Abs. 2 PartG). Nach dem Ablauf des Verfahrens nach § 10 PartG ist die betroffene politische Partei zunächst schriftlich aufzufordern, zu den konkreten Anhaltspunkten für eine allfällige Unrichtigkeit und Unvollständigkeit oder einen Verstoß gegen die Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012 Stellung zu nehmen. Dabei kann die betroffene Partei dem Rechnungshof all jene Unterlagen (Rechnungsbücher, -belege und sonstige Behelfe) vorlegen, welche die Plausibilität der im Wahlwerbungsbericht gemachten Angaben erweisen bzw. die vom Rechnungshof angenommen, konkreten Anhaltspunkte für eine Unrichtigkeit und Unvollständigkeit oder einen Verstoß gegen die Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012 ausräumen. Nur sofern die Stellungnahme der betroffenen Partei die konkreten Anhaltspunkte nicht auszuräumen vermag, kommt eine Überprüfung unmittelbar an Ort und Stelle der Partei in Betracht (siehe dazu bereits oben Punkt III.2.2.1.).

49

Unter diesen Gesichtspunkten ist auch die in § 10 Abs. 7 PartG geregelte Befugnis des Rechnungshofes zu verstehen, eine Überprüfung bei der Partei "im dafür erforderlichen Umfang" unmittelbar an Ort und Stelle vorzunehmen. In diesem Fall darf der Rechnungshof zur Klärung der konkreten Anhaltspunkte für eine Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit oder einen Verstoß gegen die Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012 durch seine für die Prüfung politischer Parteien abgestellten Organe an Ort und Stelle in die mit der Überprüfung in Zusammenhang stehenden "Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstigen Behelfe" Einsicht nehmen (§ 10 Abs. 7 dritter Satz PartG).

50

Die Befugnis des Rechnungshofes zur Einsicht in Unterlagen an Ort und Stelle nach § 10 Abs. 7 PartG ist daher bei konkreten Anhaltspunkten für eine allfällige Unrichtigkeit und Unvollständigkeit oder einen Verstoß gegen die Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012 nicht unbeschränkt, sondern auf den Zugang zu den (bisher

51

nicht vorgelegten) Belegen der von der politischen Partei gemachten Angaben sowie die Prüfung der Nachvollziehbarkeit der im Wahlwerbungsbericht gemachten Angaben begrenzt.

Die Art der von dieser Prüfungsbefugnis des Rechnungshofes nach § 10 Abs. 7 PartG erfassten Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstigen Behelfe bestimmt sich nach deren Aussagewert darüber, ob die im zu prüfenden Wahlwerbungsbericht gemachten Angaben richtig und vollständig sind. 52

Der unbestimmte Gesetzesbegriff der "konkreten Anhaltspunkte" im Sinne des § 10 Abs. 4, Abs. 6 und Abs. 7 PartG sowie die Wortfolge "im dafür erforderlichen Umfang" in § 10 Abs. 7 PartG sind dementsprechend einer Auslegung zugänglich und damit – unter dem Gesichtspunkt des aus dem Art. 18 B-VG abzuleitenden, an den Gesetzgeber gerichteten Determinierungsgebotes – hinreichend bestimmt. 53

Soweit die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) die Möglichkeit der Überprüfung bestehender konkreter Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes an Ort und Stelle der betroffenen politischen Partei gemäß § 10 Abs. 7 PartG als einen der Hausdurchsuchung nach der Strafprozeßordnung 1975 gleichzuhaltenden Eingriff beurteilt, ist dieser Vergleich bereits dem Ansatz nach verfehlt. Die Prüfung des Rechnungshofes unmittelbar an Ort und Stelle gemäß § 10 Abs. 7 PartG stellt keine Durchsuchung einer Räumlichkeit dar, weil die Bediensteten des Rechnungshofes nicht nach Gegenständen (oder einer Person) suchen, von denen unbekannt ist, wo sie sich befinden (vgl. zB VfSlg. 6736/1972, 12.056/1989, 14.864/1997, 20.356/2019 mwN). Im Übrigen ist der Rechnungshof nicht befugt, in Räumlichkeiten zwangsbewehrt einzudringen oder die Einsicht in die Rechnungsbücher, -belege oder sonstigen Behelfe gemäß § 10 Abs. 7 PartG unter Ausübung von physischem Zwang durchzusetzen. 54

Während der Betroffene einer (gerichtlich angeordneten) Hausdurchsuchung bzw. Durchsuchung von Orten und Gegenständen nach der Strafprozeßordnung 1975 diese zu dulden hat und deren Rechtmäßigkeit (nachträglich) im Wege des Einspruches wegen Rechtsverletzung gemäß § 106 StPO bzw. – sofern die Hausdurchsuchung der Verwaltung zuzuordnen ist – durch das zuständige Verwaltungsgericht gemäß Art. 130 Abs. 1 Z 2 B-VG überprüfen lassen kann, ist die Überprüfung des Wahlwerbungsberichtes durch den Rechnungshof zunächst als ein 55

schriftliches, gestuftes Verfahren ausgestaltet (siehe bereits Punkt 2.3.2.1.). Der betroffenen politischen Partei steht es – wie auch der vorliegende Fall zeigt – frei, im Fall des Bestreitens des Vorliegens der Voraussetzungen für eine Überprüfung durch den Rechnungshof die Einsichtnahme zu verweigern und gemäß § 10 Abs. 10 PartG den Verfassungsgerichtshof mit der Entscheidung über die Meinungsverschiedenheit zu befassen.

Vor diesem Hintergrund gehen auch die von der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) monierten Bedenken des fehlenden Rechtsschutzes gegen die Überprüfung des Rechnungshofes nach § 10 PartG ins Leere. 56

2.3.4. Die von der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) unter Bezugnahme auf die Grundrechtsbestimmungen in § 1 DSGVO, Art. 8 EMRK, Art. 10 EMRK und Art. 11 Abs. 1 GRC geäußerten Bedenken wenden sich der Sache nach gegen die Anwendung des § 10 Abs. 7 PartG durch den Rechnungshof, begründen aber nicht die Verfassungswidrigkeit der Bestimmung. Wie bereits ausgeführt, ist die Befugnis des Rechnungshofes zur Überprüfung der Angaben der politischen Partei im Wahlwerbungsbericht unmittelbar an Ort und Stelle gemäß § 10 Abs. 7 PartG im Hinblick auf den Prüfungsmaßstab, die konkreten Anhaltspunkte sowie den Zugang zu den (bisher im schriftlichen Verfahren nicht vorgelegten) Belegen der von der politischen Partei gemachten Angaben begrenzt (dazu bereits ausführlich oben Punkt 2.3.3.). 57

2.4. Die von der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) im Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof vorgebrachten verfassungsrechtlichen Bedenken gegen § 10 Abs. 4 und Abs. 7 PartG treffen somit allesamt nicht zu. 58

2.5. Zur Befugnis des Rechnungshofes zur Überprüfung des Wahlwerbungsberichtes der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) zur EU-Wahl 2024: 59

2.5.1. Zum Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes im Hinblick auf Agenturleistungen (§ 4 Abs. 3 Z 4 PartG). 60

2.5.1.1. Der Rechnungshof stützt seine Zuständigkeit zur Überprüfung des Wahlwerbungsberichtes zur EU-Wahl 2024 der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) 61

unmittelbar an Ort und Stelle darauf, dass dem Rechnungshof im Sinne des § 10 Abs. 4, Abs. 6 und Abs. 7 PartG "konkrete Anhaltspunkte" dafür vorlägen, die im Wahlwerbungsbericht enthaltenen Angaben wären unrichtig oder unvollständig. Diese konkreten Anhaltspunkte sah der Rechnungshof – wie sich aus dem dem Verfassungsgerichtshof vorgelegten Schriftverkehr zwischen dem Rechnungshof und der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) ergibt (siehe oben Punkt 1.2.) – zunächst im Hinblick auf die Höhe der Wahlwerbungsaufwendungen für Agenturen (Ziffer 4 des Wahlwerbungsberichtes) gegeben. In der (ersten) Aufforderung zur Stellungnahme gemäß § 10 Abs. 4 PartG vom 28. Jänner 2025 begründet der Rechnungshof seine konkreten Bedenken hinsichtlich einer Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes zur EU-Wahl 2024 zusammengefasst damit, dass die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) im Vergleich mit anderen wahlwerbenden Parteien den geringsten Betrag für Agenturen aufwendete und der Anteil der Aufwendungen für Agenturen an den Gesamtaufwendungen für die Wahlwerbung zum Europäischen Parlament am geringsten gewesen sei.

Die von der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) in ihrer Stellungnahme vom 18. Februar 2025 ins Treffen geführte Argumentation, Agenturleistungen würden meist von parteieigenem Personal erfüllt, sei im Lichte der ebenso vergleichsweise geringen Aufwendungen für zusätzliches Personal (Ziffer 5 des Wahlwerbungsberichtes; dazu unten Punkt 2.5.2.) nicht überzeugend. Es sei denkbar, dass nahestehende Organisationen oder Dritte Agenturleistungen kostenlos erbrachten, wobei solche Leistungen als Aufwendungen im Wahlwerbungsbericht und im Rechenschaftsbericht der Partei gemäß § 5 PartG als Spenden zu deklarieren seien (zweite Aufforderung des Rechnungshofes zur Stellungnahme vom 27. März 2025).

62

2.5.1.2. In seinem Antrag an den Verfassungsgerichtshof begründet der Rechnungshof seine konkreten Anhaltspunkte im Hinblick auf die Unrichtigkeit und Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes der Freiheitlichen Partei Österreich (FPÖ) außerdem – und gegenüber der betroffenen politischen Partei erstmals – damit, dass bei der Wien-Wahl 2025 von der Landesgruppe Wien der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) Aufwendungen für Agenturen in Höhe von € 948.018,40 ausgewiesen worden seien. Unter dem Gesichtspunkt, dass die Wien-Wahl 2025 regional begrenzt auf Ebene eines Bundeslandes stattfand, erschienen dem Rechnungshof die Aufwendungen für Agenturleistungen für die bundesweite EU-Wahl 2024 in Höhe von rund € 72.000,– auffallend gering. Auch

63

bei der Gegenüberstellung mit den dem Rechnungshof vorliegenden Aufwendungen für Agenturleistungen bei der Nationalratswahl 2013 (€ 238.819,-) und bei der EU-Wahl 2014 (€ 139.782,-) falle der deutlich niedrigere Betrag der Aufwendungen für Agenturleistungen von rund € 72.000,- bei der EU-Wahl 2024 auf.

Diese Begründung des konkreten Anhaltspunktes für eine Unrichtigkeit und Unvollständigkeit der Angaben im Wahlwerbungsbericht zur EU-Wahl 2024 hat der Rechnungshof – wie erwähnt – nicht im Verfahren nach § 10 Abs. 4, Abs. 6 und Abs. 7 PartG gegenüber der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) dargetan, sondern erst im Antrag an den Verfassungsgerichtshof. Nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes kommt der Möglichkeit der Stellungnahme der betroffenen politischen Partei und der damit in Zusammenhang stehenden Pflicht zur Begründung konkreter Anhaltspunkte des Rechnungshofes im Verfahren nach § 10 PartG wesentliche Bedeutung zu, weshalb für den Verfassungsgerichtshof für die Beurteilung der vorliegenden Meinungsverschiedenheit nur jene Begründung konkreter Anhaltspunkte relevant ist, die der Rechnungshof bereits im Verfahren nach § 10 Abs. 4, Abs. 6 und Abs. 7 PartG der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) gegenüber dargelegt hat. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Verweigerung der Vorlage von Belegen betreffend einen Wahlwerbungsbericht durch die politische Partei bzw. der Einschau in Unterlagen durch den Rechnungshof als Meinungsverschiedenheit im Sinne des § 10 Abs. 10 PartG und § 36g VfGG im Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof zu klären ist. Die politische Partei soll bereits im (schriftlichen) Verfahren nach § 10 Abs. 4 ff. PartG sämtliche Gründe des Rechnungshofes für das Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für eine Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit des Wahlwerbungsberichtes kennen, um der betroffenen politischen Partei im Sinne des § 10 Abs. 4 und Abs. 6 PartG zu ermöglichen, diese durch Stellungnahme bzw. Vorlage entsprechender Belege zu entkräften.

64

2.5.1.3. Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) bestreitet, dass dem Rechnungshof "konkrete Anhaltspunkte" für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit der im Wahlwerbungsbericht zur EU-Wahl 2024 ausgewiesenen Aufwendungen für Agenturen (Ziffer 4 des Wahlwerbungsberichtes) vorlagen bzw. vorliegen. Der vom Rechnungshof angestellte Vergleich der Wahlwerbungsaufwendungen für Agenturen der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) mit anderen wahlwerbenden Parteien sei ungeeignet, konkrete Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit oder

65

Unvollständigkeit des übermittelten Wahlwerbungsberichtes zu begründen. Niedrige Aufwendungen begründeten für sich genommen – ohne weitere objektivierbare Tatsachen – keine konkreten Anhaltspunkte im Sinne des § 10 Abs. 4 (und Abs. 7) PartG, sondern stellten "maximal eine abstrakte Auffälligkeit" dar. Gleiches gelte für Vergleiche der Wahlwerbungskosten für Agenturen aus früheren Wahlen (Wien-Wahl 2025) oder einzelnen Parteiorganisationen, weil sich "Wahlarten, strategische Schwerpunktsetzungen und organisatorische Rahmenbedingungen" wesentlich unterschieden und über die Zeit veränderten. Zudem lasse sich aus dem Parteiengesetz 2012 (§ 4 Abs. 3 PartG) keine Verpflichtung zur vom Rechnungshof geforderten "qualitativen und quantitativen Aufschlüsselung" von Agenturleistungen ableiten. In der Folge könne auch das Fehlen einer solchen (gesetzlich nicht verlangten) Aufschlüsselung keinen "konkreten Anhaltspunkt" im Sinne des § 10 Abs. 4 und Abs. 7 PartG begründen. Die Verweigerung der Übermittlung von Unterlagen entsprechend der Aufforderung des Rechnungshofes vom 28. Jänner 2025 sowie der in der Folge angekündigten "Vor-Ort-Überprüfung" sei mangels Vorliegens der Voraussetzungen des § 10 Abs. 4, Abs. 6 und Abs. 7 PartG seitens der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) rechtmäßig erfolgt.

2.5.1.4. Nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes hat der Rechnungshof das Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für die allfällige Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit der im Wahlwerbungsbericht zur EU-Wahl 2024 der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) ausgewiesenen Aufwendungen für Agenturen (§ 4 Abs. 3 Z 4 PartG) hinreichend dargetan.

66

Von einem "konkreten Anhaltspunkt" für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit von Angaben im Wahlwerbungsbericht im Sinne des Parteiengesetzes 2012 kann ausgegangen werden, wenn nach objektiver und nachvollziehbarer Würdigung der tatsächlichen Umstände begründete Zweifel an der Richtigkeit oder Vollständigkeit der Angaben einer politischen Partei im Wahlwerbungsbericht bestehen (siehe oben Punkt 2.3.3.).

67

Dem Rechnungshof ist nicht entgegenzutreten, wenn er die deutliche Abweichung des Anteils der von der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) für Agenturen aufgewendeten Mittel im Vergleich zu sämtlichen sonstigen wahlwerbenden Parteien als eine Auffälligkeit bewertet, die ihn zur weiteren Klärung durch Aufforderung zur Stellungnahme und Übermittlung der diesbezüglichen Belege gemäß § 10

68

Abs. 4 PartG veranlasste. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass die seit dem Bundesgesetz BGBl. I 125/2022 vorgesehene Prüfung der Wahlwerbungsberichte sämtlicher politischer Parteien nach § 4 Abs. 2 PartG durch den Rechnungshof im Rahmen und in erster Linie anhand der von den politischen Parteien übermittelten Angaben erfolgt.

Die Anforderungen an das Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes sind nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes abhängig von der Ebene des gestuften Verfahrens nach § 10 Abs. 4, Abs. 6 und Abs. 7 PartG unterschiedlich hoch anzusetzen. 69

Auf der ersten Ebene des Verfahrens, nämlich der Aufforderung zur schriftlichen Stellungnahme nach § 10 Abs. 4 PartG, ist es objektiv gerechtfertigt, dass der Rechnungshof angesichts der erheblichen Abweichung der von der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) im Vergleich zu den sonstigen wahlwerbenden Parteien ausgewiesenen Agenturkosten eine nähere Erläuterung zur Nachvollziehbarkeit dieser Kosten – zur Erfüllung der Prüfpflicht des Rechnungshofes – für geboten erachtet. 70

Der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) ist zwar zuzustimmen, dass nach dem Parteiengesetz 2012 (zunächst) keine Verpflichtung der Partei zur "qualitativen und quantitativen Aufschlüsselung" der Aufzählung in § 4 Abs. 3 PartG im Wahlwerbungsbericht besteht. Dies hindert aber den Rechnungshof nicht, eine solche Aufschlüsselung zur Klärung der nach objektiven Kriterien bestehenden Auffälligkeit im Hinblick auf die geringe Höhe der Agenturkosten im Vergleich zu den sonstigen wahlwerbenden Parteien gemäß § 10 Abs. 4 PartG zu verlangen. 71

Der Rechnungshof setzte sich mit der Stellungnahme der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) vom 18. Februar 2025 auseinander und geht nachvollziehbar davon aus, dass die Erklärung, Agenturleistungen würden bei der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) meist von parteieigenem Personal erbracht, in Anbetracht der ausgewiesenen Kosten für zusätzliches Personal nicht geeignet sei, die aus Sicht des Rechnungshofes bestehenden konkreten Anhaltspunkte für die allfällige Unvollständigkeit und Unrichtigkeit des Wahlwerbungsberichtes im Hinblick auf Agenturleistungen auszuräumen. 72

Da auch nach der zweiten Aufforderung des Rechnungshofes zur Stellungnahme vom 27. März 2025 bis dato keine Vorlage jener Belege erfolgte, aus denen sich die Nachvollziehbarkeit der als Agenturkosten im Wahlwerbungsbericht zur EU-Wahl 2024 ausgewiesenen Aufwendungen ergibt, ist der Rechnungshof zur diesbezüglichen Überprüfung der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) unmittelbar an Ort und Stelle nach § 10 Abs. 7 PartG befugt. 73

2.5.2. Zum Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes im Hinblick auf zusätzlichen Personalaufwand (§ 4 Abs. 3 Z 5 PartG). 74

2.5.2.1. Infolge der Angabe der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) in ihrer Stellungnahme vom 18. Februar 2025, "[v]iele Aufgaben, die anscheinend bei anderen Parteien als Agenturleistungen ausgewiesen werden, werden bei der FPÖ meist von parteieigenem Personal erfüllt", ging der Rechnungshof von einem weiteren konkreten Anhaltspunkt für die Unvollständigkeit und Unrichtigkeit hinsichtlich der Ziffer "5. zusätzlicher Personalaufwand" des Wahlwerbungsberichtes aus. Nach Auffassung des Rechnungshofes steht diese Stellungnahme im Widerspruch zu den im Wahlwerbungsbericht ausgewiesenen Aufwendungen für zusätzliches Personal (§ 4 Abs. 3 Z 5 PartG). Der im Wahlwerbungsbericht zur EU-Wahl 2024 der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) ausgewiesene zusätzliche Personalaufwand sei der geringste im Vergleich der fünf stimmenstärksten politischen Parteien. Der Anteil des zusätzlichen Personalaufwandes an den Gesamtaufwendungen für Wahlwerbung bei der EU-Wahl 2024 liege bei der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) mit 4,1% unter dem Mittelwert von 6,7% aller fünf stimmenstärksten politischen Parteien. 75

2.5.2.2. In seinem Antrag an den Verfassungsgerichtshof begründet der Rechnungshof seine konkreten Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit und Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes der Freiheitlichen Partei Österreich (FPÖ) weiter – und gegenüber der betroffenen politischen Partei erstmals – damit, dass eine deutliche Erhöhung der Aufwendungen für zusätzliches Personal in Wahljahren – anders als etwa bei anderen größeren Parteien (ÖVP und SPÖ) – nicht bei der Bundesorganisation der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ), sondern in den Wahljahren der EU-Wahlen (2014 und 2019) nur bei der Landesorganisation der Partei 76

festzustellen sei. Für den Rechnungshof sei anhand der Stellungnahmen der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) nicht erkennbar, ob Wahlwerbungsaufwendungen für die EU-Wahl 2024 etwa von der Landesorganisation der Partei getragen worden seien.

Auch hier gilt, dass diese Begründung konkreter Anhaltspunkte für das Vorliegen einer allfälligen Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes bei der Beurteilung durch den Verfassungsgerichtshof unberücksichtigt zu bleiben hat, weil diese Darlegung konkreter Anhaltspunkte nicht bereits im Verfahren nach § 10 Abs. 4, Abs. 6 und Abs. 7 PartG gegenüber der betroffenen Partei erfolgte. 77

2.5.2.3. Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) entgegnet in ihrer Äußerung an den Verfassungsgerichtshof, dass dem Rechnungshof keine konkreten Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes zur EU-Wahl 2024 im Hinblick auf die darin ausgewiesenen zusätzlichen Personalkosten vorlagen bzw. vorliegen. Weder Vergleiche mit anderen wahlwerbenden Parteien noch Vergleiche mit anderen Wahlgängen und Parteiorganisationen seien geeignet, konkrete Anhaltspunkte im Sinne des § 10 Abs. 4 und Abs. 7 PartG zu begründen. Unterschiedliche, historisch gewachsene Organisations- und Personalstrukturen erlaubten keinen Rückschluss auf die Richtigkeit oder Vollständigkeit der im Wahlwerbungsbericht ausgewiesenen zusätzlichen Personalaufwendungen. Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) habe schlüssig dargelegt, dass zahlreiche Leistungen parteiintern erbracht würden und die damit verbundenen Kosten "Sowieso-Kosten" darstellen, die nicht im Wahlwerbungsbericht darzustellen seien. Der Rechnungshof verkenne, dass eine "interne Kampagnenentwicklung und deren Betreuung" nicht zwingend einen höheren Personalaufwand verursache. 78

2.5.2.4. Nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes hat der Rechnungshof das Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit der im Wahlwerbungsbericht zur EU-Wahl 2024 ausgewiesenen zusätzlichen Personalaufwendungen hinreichend dargetan. 79

Der Rechnungshof hat objektiv nachvollziehbar dargelegt, konkrete Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes 80

zur EU-Wahl 2024 ergäben sich aus der Angabe der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) in der Stellungnahme vom 18. Februar 2025, Agenturleistungen würden durch parteiinternes Personal erbracht, einerseits sowie aus der (vergleichsweise geringen) Höhe der im Wahlwerbungsbericht ausgewiesenen zusätzlichen Personalaufwendungen andererseits. Der Rechnungshof geht nachvollziehbar davon aus, dass bei der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) ein höherer zusätzlicher Personalaufwand gemäß § 4 Abs. 3 Z 5 PartG als bei den sonstigen wahlwerbenden Parteien erforderlich gewesen wäre, um – wie von der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) in ihrer Stellungnahme vom 18. Februar 2025 angegeben – Agenturleistungen durch parteieigenes Personal zu erbringen. Vor diesem Hintergrund ist dem Rechnungshof nicht entgegenzutreten, wenn er den Umstand, dass der zusätzliche Personalaufwand der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) laut Wahlwerbungsbericht zur EU-Wahl 2014 der geringste im Vergleich zu sämtlichen sonstigen wahlwerbenden Parteien war, als eine Auffälligkeit bewertet, die ihn zur weiteren Klärung durch Aufforderung zur Stellungnahme und Übermittlung der diesbezüglichen Belege gemäß § 10 Abs. 4 PartG veranlasste.

Dem Rechnungshof ist auch nicht entgegenzutreten, wenn er die Stellungnahme der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) vom 24. April 2025, die sich im Wesentlichen auf den Hinweis beschränkt, der zusätzliche Personalaufwand für Wahlkämpfe bleibe auf Grund des schlanken, über langjährige Erfahrung verfügenden, effizienten Teams minimal, nicht als geeignet erachtet, um die im Wahlwerbungsbericht ausgewiesenen zusätzlichen Personalkosten nachvollziehen zu können. Für den Verfassungsgerichtshof sind keine Gründe für die Verweigerung der Übermittlung jener Unterlagen an den Rechnungshof erkennbar, aus denen sich die im Wahlwerbungsbericht zur EU-Wahl 2024 für zusätzliches Personal ausgewiesenen Gesamtaufwendungen plausibel ergeben mögen.

81

2.5.3. Zum Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für allfällig von nahestehenden Organisationen oder Dritten getragene Wahlwerbungsaufwendungen.

82

2.5.3.1. Der Rechnungshof beantragt ferner die Feststellung seiner Zuständigkeit zur Überprüfung des Wahlwerbungsberichtes der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) zur EU-Wahl 2024 zur Klärung seiner konkreten Anhaltspunkte betreffend "das Vorliegen allfälliger von nahestehenden Organisationen oder Dritten getragener Wahlwerbungsaufwendungen".

83

- 2.5.3.2. Aus den dem Verfassungsgerichtshof vorgelegten Unterlagen zum Schriftverkehr zwischen dem Rechnungshof und der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) ergibt sich, dass der Rechnungshof in seiner Aufforderung zur Stellungnahme vom 27. März 2025 unter dem Punkt "Aufwendungen für Agenturen" die Ansicht äußert, es wäre "denkbar, dass nahestehende Organisationen oder Dritte Agenturleistungen für die Partei kostenlos erbrachten. Diese wären im Wahlwerbungsbericht als Aufwendungen zu erfassen und im Rechenschaftsbericht der Partei gemäß § 5 PartG als Spenden" zu deklarieren. Soweit sich diese Hypothese des Rechnungshofes auf konkrete Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit und Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes im Hinblick auf darin ausgewiesene Aufwendungen für Agenturen (Ziffer 4) bezieht, wurde der diesbezügliche Antrag des Rechnungshofes bereits unter Punkt 2.5.1. behandelt. 84
- Der Rechnungshof hat aber keinen konkreten Anhaltspunkt für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wahlwerbungsberichtes der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) bzw. keinen begründeten Verdacht eines Verstoßes gegen die Bestimmungen des Parteiengesetzes 2012 im Hinblick auf die nun vor dem Verfassungsgerichtshof beantragte Klärung des Vorliegens "allfälliger von nahestehenden Organisationen oder Dritten getragener Wahlwerbungsaufwendungen" darge- 85
- Der Antrag des Rechnungshofes ist dementsprechend in diesem Umfang abzuwei- 86
- sen.
- Es ist freilich dem Rechnungshof unbenommen, im Falle hervorkommender konkreter Anhaltspunkte dafür, dass die im Wahlwerbungsbericht der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) enthaltenen Angaben im Hinblick auf "das Vorliegen allfälliger von nahestehenden Organisationen oder Dritten getragener Wahlwerbungsaufwendungen" unrichtig oder unvollständig sind, diesbezüglich ein Verfahren zur weiteren Überprüfung nach § 10 Abs. 4 ff. PartG zu führen. 87
- 2.6. Zusammenfassend ist daher Folgendes auszusprechen: 88
- 2.6.1. Der Rechnungshof ist zur Klärung der von ihm dargelegten, konkreten Anhaltspunkte im Verfahren der Prüfung des Wahlwerbungsberichtes der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) zur EU-Wahl 2024 auf Vollständigkeit, ziffernmäßige 89

Richtigkeit und Übereinstimmung mit dem Parteiengesetz 2012 zur Überprüfung bei der Partei unmittelbar an Ort und Stelle zuständig. Der Rechnungshof ist befugt, durch seine für die Prüfung politischer Parteien abgestellten Organe an Ort und Stelle in die mit der Überprüfung im Zusammenhang stehenden Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstigen Behelfe Einsicht zu nehmen, insoweit diese Unterlagen die Höhe der Wahlwerbungsaufwendungen für Agenturen (§ 4 Abs. 3 Z 4 PartG) und für zusätzlichen Personalaufwand (§ 4 Abs. 3 Z 5 PartG) im Zeitraum zwischen dem Stichtag der Wahl zum Europäischen Parlament 2024 und dem Wahltag (§ 4 Abs. 1 PartG) betreffen.

Diese Zuständigkeit des Rechnungshofes zur Einsichtnahme unmittelbar an Ort und Stelle der politischen Partei gemäß § 10 Abs. 7 PartG umfasst sämtliche die Ziffer 4 und Ziffer 5 des Wahlwerbungsberichtes der Freiheitlichen Partei Österreichs zur EU-Wahl 2024 betreffende Rechnungsbücher, Rechnungsbelege und sonstige Behelfe, nämlich mit diesen in Zusammenhang stehende Geschäftsstücke (zB Aufträge), Verträge und Korrespondenzen. Die Befugnis des Rechnungshofes zur Einschau in Geschäftsstücke, Verträge und Korrespondenzen besteht ausschließlich im Hinblick auf deren Aussagewert darüber, ob die den Ziffern 4 und 5 des Wahlwerbungsberichtes zur EU-Wahl 2024 zugrunde liegenden Rechnungen bzw. Belege für Aufwendungen für mit dem Wahlkampf beauftragte Kommunikations-, Media-, Werbe-, Direktwerbe-, Event-, Schalt-, PR- und ähnliche Agenturen und Call-Center einschließlich wahlspezifischer Meinungsforschung (§ 4 Abs. 3 Z 4 PartG) und zusätzlichen Personalaufwand (§ 4 Abs. 3 Z 5 PartG) richtig und vollständig sind und dementsprechend Eingang in den Wahlwerbungsbericht zur EU-Wahl 2024 gefunden haben.

2.6.2. Im Übrigen ist der Antrag abzuweisen. 91

IV. Ergebnis

1. Der Rechnungshof ist im unter Punkt I. des Spruches bezeichneten Umfang zur Überprüfung des Wahlwerbungsberichtes zur EU-Wahl 2024 der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) unmittelbar an Ort und Stelle gemäß § 10 Abs. 7 PartG zuständig. 92

2. Im Übrigen ist der Antrag abzuweisen. 93

3. Die Kostenentscheidung gründet auf § 36f Abs. 2 VfGG. Der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) sind durch die Aufforderung zur Äußerung Kosten angefallen. 94

Der Pauschalkostenersatz ist ungeachtet des Umstandes, dass der Antrag des Rechnungshofes zum Teil erfolgreich war, zur Gänze zuzusprechen, weil die Verweigerung der Überprüfung unmittelbar an Ort und Stelle durch die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) auch für Zwecke der Prüfung des Wahlwerbungsberichtes zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung erforderlich war (vgl. VfSlg. 17.065/2003, 20.302/2018). 95

4. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden. 96

Wien, am 18. März 2026

Die Vizepräsidentin:

Dr. MADNER

Schriftführer:

MALHOTRA, LL.M.