

Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 27.11.2023

Düsseldorf, 20.11.2023

Der Gesetzentwurf nimmt Änderungen am Parteienrecht in fünf Bereichen vor. Zum einen wird die Möglichkeit geschaffen, Parteitage und Mitgliederversammlungen in digitaler bzw. hybrider Form abzuhalten (dazu unter I.). Zum anderen wird die absolute Obergrenze der Parteienfinanzierung erhöht (dazu unter II). Zum dritten werden explizite Regelungen zur Transparenz des Parteisponsorings eingeführt (dazu unter III.). Darüber hinaus werden die sogenannten „Parallelaktionen“ einer neuen Regelung unterzogen (dazu unter IV.). Schließlich gibt es noch einige kleinere Anpassungen im Hinblick auf die Finanzen der politischen Parteien (dazu unter V.).

Heinrich-Heine-Universität
Düsseldorf
Universitätsstraße 1
40225 Düsseldorf
Gebäude 37.03
Ebene 00 Raum 20
www.hhu.de

I. Möglichkeit von digitalen und hybriden Mitgliederversammlungen

Durch Artikel 1 Nr. 1 und 2 des Änderungsgesetzes wird die Möglichkeit geschaffen, Parteitage und Mitgliederversammlungen in digitaler bzw. hybrider Form abzuhalten und Abstimmungen und Wahlen in elektronischer Form durchzuführen. Diese Änderung ist sowohl verfassungsrechtlich als auch verfassungspolitisch höchst problematisch.

Parteien leben von Anwesenheit.¹ Wie bei jeder entsprechenden Organisation beruhen ihre Entscheidungsprozesse zu einem nicht unwesentlichen Teil auf informellen Prozessen im Rahmen persönlicher Begegnungen: dem gemeinsamen Kaffee, dem gemeinsamen Bier, der gemeinsamen Zigarettenpause. Diese Mechanismen sind nicht nur immer wieder Gegenstand von Kritik, da sie insbesondere Frauen, die in Familien- und



¹ S. hierzu und zum Folgenden S. Schönberger, MIP 2021, 22 ff.

Pflegearbeit eingebunden sind und deshalb oft gerade für das „gemeinsame Bier“ keine Zeit mehr finden, den Weg zu innerparteilichen Machtpositionen erschweren. Sie stellen gleichzeitig auch einen wesentlichen Anreiz dafür da, in eine Partei einzutreten.² Politische Parteien sind nämlich zu einem wesentlichen Teil auch soziale Gemeinschaften, die ihren Mitgliedern neben politischer Mitwirkung auch persönliche Kontakte und soziale Eingebundenheit offerieren.

Diese Unverzichtbarkeit körperlicher Präsenz ist in einem Parteiensystem wie dem deutschen nicht nur deshalb besonders ausgeprägt, weil die deutschen Parteien trotz beständigen Mitgliederschwunds immer noch über mehr als 1,3 Millionen Mitglieder verfügen, d.h. immerhin etwa 1,5 % der Bevölkerung in einer politischen Partei organisiert ist.³ Auch das Parteienrecht operiert bisher mit einem Leitbild von Parteien, das diese sowohl als Mitgliederparteien als auch als Anwesenheitsparteien begreift und konstituiert.⁴

Das Parteiengesetz stellt innerhalb der Parteien die Mitgliederversammlung ins Zentrum der innerparteilichen Willensbildung. Sie ist nicht nur gem. § 8 Abs. 1 PartG notwendiges Organ jeder Partei, sondern gem. § 9 Abs. 1 PartG oberstes Organ jeder Gliederungsebene der Partei. In den überörtlichen Verbänden kann gem. § 8 Abs. 1 S. 2 PartG an die Stelle der Mitgliederversammlung eine Delegiertenversammlung treten, wenn die Satzung dies bestimmt. Diese Delegierten müssen allerdings auch – ggf. in einem mehrstufigen, durch weitere Delegiertenversammlung gemittelten Verfahren – durch Mitgliederversammlungen bestimmt werden. Mit dieser zentralen Rolle eines gestuften Systems von Mitglieder- bzw. Delegiertenversammlungen korrespondiert auch die Anforderung des Parteiengesetzes, die von Parteien eine gebietliche Gliederung verlangt.⁵ Diese Gliederung muss nach § 7 Abs. 1 S. 3 PartG soweit ausgebaut sein, dass den einzelnen Mitgliedern eine angemessene Mitwirkung an der Willensbildung möglich ist.

Mit dieser räumlichen Vorstellung von Parteiarbeit korrespondiert auch die bisherige Terminologie des Parteiengesetzes im Übrigen, die ausdrücklich von „Versammlungen“ spricht, die, wie § 9 Abs. 1 S. 3 PartG es formuliert, „zusammentreten“. Diese Formulierung ist nicht allein zufällig bzw. dem historischen Entstehungszeitpunkt des Parteiengesetzes weit vor Entwicklung der heutigen digitalen Möglichkeiten geschuldet. Innerparteiliche Versammlungen in Präsenz gewährleisten von der Mitgliederversammlung auf

² Laux, in: Spier u.a. (Hrsg.), *Parteimitglieder in Deutschland*, 2011, S. 61 (67 f.).

³ Die Summe beruht auf den Mitgliederzahlen, die die Parteien in ihren Rechenschaftsberichten veröffentlichen.

⁴ Vgl. dazu S. Schönberger, in: Brichzin/Siri (Hrsg.), *Soziologie der Parteien*, 2021, S. 165 ff.

⁵ Vgl. Becker, ZParl 1996, 712 (714).

Ortsebene bis zum Delegiertenparteitag auf Landes- oder Bundesebene einen engen räumlich-zeitlichen und personellen Zusammenhang von Beratung und Beschluss.⁶ Auf diese Weise ist eine einheitliche Form von Diskussion und Willensbildung möglich, die insbesondere das aus Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG folgende verfassungsrechtliche Gebot einer demokratischen Binnenstruktur umsetzt.

In der Vergangenheit wurde allerdings vereinzelt diskutiert, ob den Vorgaben des Parteiengesetzes nicht auch durch virtuelle Versammlungen Genüge getan werden kann. Dabei ist allerdings eine wesentliche Unterscheidung zu beachten, die in der Debatte mitunter verloren geht: Innerparteiliche Beschlüsse, die nicht nach § 9 Abs. 3-5 PartG der Mitgliederversammlung bzw. dem Parteitag vorbehalten sind, d.h. alle Entscheidungen jenseits von Entschlüssen über das Parteiprogramm, die Satzung, die Beitragsordnung, die Schiedsgerichtsordnung, die Auflösung sowie die Verschmelzung mit anderen Parteien und jenseits der dem Parteitag vorbehaltenen Personenwahlen, konnten schon vorher in anderer Weise als durch Parteitage erfolgen – und damit grundsätzlich auch in einem frei zu bestimmenden Online-Format. Anders ist die Situation hingegen dort, wo das Parteiengesetz die oben genannten Regelungen über „Versammlungen“ trifft. Auch wenn vereinzelt immer wieder argumentiert wurde, dass der Wortlaut vor allen Dingen aus seinem historischen Kontext zu interpretieren sei, da bei Erlass des Parteiengesetzes Online-Parteitage technisch noch nicht vorstellbar gewesen seien, und im Übrigen keine wesentlichen funktionalen Unterschiede der Willensbildung zwischen physisch präsenten und virtuell verbundenen Parteimitgliedern bestehe,⁷ geht die herrschende Meinung bisher davon aus, dass Mitglieder- und Vertreterversammlungen im Sinne des Parteiengesetzes nur unter Anwesenden durchgeführt werden können, da nur sie eine direkte Interaktion ermöglichen, bei der eine umfassende, weil unmittelbare, nicht technisch vermittelte Kommunikation stattfinden kann.⁸

Neben der grundsätzlichen Frage, welche Bedeutung man der Kommunikation unter Anwesenden als Voraussetzung für einen gleichberechtigten demokratischen Willensbildungsprozess beimessen will,⁹ hat dieser Streit noch eine andere verfassungsrechtliche Dimension. Denn wenn Versammlungen der Parteien in die digitale Welt verlagert werden, so folgen dieser Verlagerung in der Regelung auch die entsprechenden Abstimmungs- und

⁶ C. Schönberger, JZ 2016, 486 (489).

⁷ Sadowski, MIP 2008/2009, 60 ff.; von Notz, Liquid Democracy, 2020, S. 228 ff.; Osegge, Das Parteienrechtsverhältnis, 2012, S. 207 ff.

⁸ Augsberg, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), PartG, § 9 Rn. 19; Morlok, PartG, § 9 Rn. 12; Riegler, Virtuelle Parteiverbände, S. 163 ff.; C. Schönberger, JZ 2016, 486 (491).

⁹ Dazu umfassend C. Schönberger, JZ 2016, 486 ff.

Entscheidungsmodalitäten der Gremien. Für solche digitalen Entscheidungsmechanismen hat allerdings das Bundesverfassungsgericht – jedenfalls bezogen auf staatliche Wahlen – engste Grenzen im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit dem Demokratieprinzip aufgestellt. Nur durch die Möglichkeit einer Kontrolle, ob die Wahl den verfassungsrechtlichen Wahlgrundsätzen entspricht, kann sichergestellt werden, dass die Delegation der Staatsgewalt an die Volksvertretung, die den ersten und wichtigsten Teil der ununterbrochenen Legitimationskette vom Volk zu den mit staatlichen Aufgaben betrauten Organen und Amtsträgern bildet, nicht an einem Defizit leidet. Die demokratische Legitimität der Wahl verlangt nach Kontrollierbarkeit des Wahlvorgangs, damit Manipulation ausgeschlossen oder korrigiert und unberechtigter Verdacht widerlegt werden kann. Daraus folgt, dass alle wesentlichen Schritte der Wahl öffentlicher Überprüfbarkeit unterliegen, soweit nicht andere verfassungsrechtliche Belange eine Ausnahme rechtfertigen. Beim Einsatz elektronischer Wahlgeräte müssen daher die wesentlichen Schritte der Wahlhandlung und der Ergebnisermittlung vom Bürger zuverlässig und ohne besondere Sachkenntnis überprüft werden können.¹⁰

Genau an einer solchen Überprüfbarkeit der Ergebnisermittlung fehlt es aber bei einer rein elektronischen Wahl, da bei elektronischen Abstimmungssystemen ohne Kenntnis und Verständnis des verwandten Algorithmus die konkrete Abstimmungssituation nicht nachvollzogen werden kann. Darüber hinaus ist durch elektronische Entscheidungsfindungen innerhalb von Parteien aber auch die im Demokratieprinzip wurzelnde Gleichheit der Teilnahme am Entscheidungsverfahren herausgefordert. Es ist insofern kaum vorstellbar, dass Regelungen gefunden werden können, bei denen alle Parteimitglieder in gleicher Weise unabhängig etwa vom Vorhandensein privater elektronischer Endgeräte oder dem Vorhandensein, der Schnelligkeit und Störanfälligkeit eines privaten Internetanschlusses an einer solchen elektronischen Entscheidungsfindung teilnehmen könnten. Die Frage, inwiefern man daher schon aus verfassungsrechtlichen Gründen entsprechende Entscheidungsmechanismen in digitalen Parteien für rechtswidrig hält, hängt davon ab, wie man den Begriff der „demokratischen Grundsätze“ auslegt, denen die innere Ordnung der Parteien gem. Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG genügen muss, welche Elemente des Demokratieprinzips, die für den staatlichen Bereich gelten, man also von Verfassungs wegen auch auf die Parteien übertragen will. Zählt man auch die Transparenz und Nachprüfbarkeit des Entscheidungsprozesses zu den demokratischen Grundsätzen, denen der innerparteiliche Prozess genügen muss, so müssen elektronische Willensbildungsprozesse nach dem jetzigen Stand

¹⁰ BVerfGE 123, 39 (69 ff.).

der Technik weitestgehend bei der demokratischen Willensbildung der Parteien ausscheiden.¹¹

Dass durch die Abhaltung von Parteitag in Präsenz nicht nur die Anschauung der Demokratie lebendig bleibt, sondern durch das direkte, persönliche Zusammentreffen auch die Einhaltung demokratischer Verfahren gesichert wird, zeigt anschaulich ein Seitenblick auf die Situation der politischen Parteien und ihrer Parteitage während der Corona-Pandemie.¹² In dieser Phase ermöglichte es der Gesetzgeber den Parteien für einen befristeten Zeitraum, ihre Parteitage auch in digitalen bzw. hybriden Formaten abzuhalten und dabei etwa auch Vorstandswahlen durchzuführen – sofern das Ergebnis später durch eine Briefwahl bestätigt wurde.¹³ Von dieser Möglichkeit machte etwa die CDU Gebrauch, als sie Anfang des Jahres 2021 einen neuen Vorsitzenden wählte. Nachdem Angela Merkel sich von der Parteispitze zurückgezogen hatte und Annegret Kramp-Karrenbauer nach einem eher glücklosen Jahr als Vorsitzende ursprünglich von diesem Amt zurücktreten wollte, aufgrund der Corona-Pandemie aber noch fast ein weiteres Jahr als Interimsvorsitzende bis zum nächsten regulären Parteitag im Amt geblieben war, handelte es sich um eine politisch höchst entscheidenden Wahl – nicht zuletzt deshalb, weil mit dem CDU-Vorsitz eine gewisse Anwartschaft auf die Kanzlerkandidatur der Union bei der Bundestagswahl im selben Jahr verbunden war. Anders als bei den meisten vorherigen Parteitagen, bei denen die Vorsitzendenfrage bereits durch Absprachen im Vorfeld des Parteitags faktisch geklärt war, gab es hier deshalb auch ein offenes Rennen mit drei Kandidaten, über die im demokratischen Verfahren bestimmt werden musste.

Der Parteitag, als hybride Veranstaltung inszeniert, bei der allein die Parteispitze und die Kandidaten in einer Messehalle anwesend waren, die Delegierten aber nur online teilnehmen konnten, hinterließ am Ende allerdings eher den Eindruck einer Fernsehshow aus dem Abendprogramm der alten Bundesrepublik als den einer demokratischen Veranstaltung. Der damalige Generalsekretär Paul Ziemiak führte im Stile eines Fernsehmoderators auf einer Bühne durch die Veranstaltung und sagte herkömmliche Tagesord-

¹¹ In die Richtung einer weitestgehenden Übertragung der Wahlrechtsgrundsätze aus Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG auf die innerparteilichen Wahlen deutet BVerfG, Beschluss v. 1.4.2015, Az. 2 BvR 3058/14, Rn. 25, unter Verweis auf *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), GG, 2. Aufl. 2006, Art. 21 Rn. 137; *Streinz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, 6. Aufl. 2010, Art. 21 Rn. 151. Dabei bleibt allerdings offen, wie sich diese Auffassung zu dem an gleicher Stelle gemachten Postulat verhält, dass dies nach verbreiteter Auffassung Quotenregelungen bei der Wahl zu Parteiämtern als Inanspruchnahme der Freiheit der Partei, die demokratische Ordnung ihren programmatischen Zielen anzupassen, nicht grundsätzlich ausschließt.

¹² S. hierzu und zum Folgenden *Schönberger*, Zumutung Demokratie, 2023, S. 110 ff.

¹³ Vgl. zum rechtlichen Hintergrund und zur rechtlichen Kritik an dieser Regelung *Schönberger*, Zeitschrift für Parteienwissenschaften (MIP) 2021, 22 ff.

nungspunkte genauso launig an wie die immer wieder eingespielten Videoclips. „Live aus dem CDU-Studio in Berlin!“, schallte es als Zwischenansage immer wieder durch das Programm. Die Bekanntgabe des Wahlergebnisses der Vorsitzendenwahl erinnerte stark an das Telefonvoting von Samstag-Abend-Shows, nur, dass eben nicht Deutschlands nächster Superstar gekürt wurde, sondern der Vorsitzende der Christlich Demokratischen Union. Sehr grundlegende demokratische Mindeststandards wie die Wahl des Tagungspräsidiums, die Abstimmung über die Tagesordnung oder die Wahl einer Kommission, die die Stimmabgabe kontrolliert, wurden hingegen schlicht von der Tagesordnung gestrichen, obwohl sie nicht nur demokratisch erforderlich sind, sondern auch von den eigenen Binnenregeln der Partei explizit gefordert werden.¹⁴ Ohne in der Tagesordnung explizit erwähnt zu werden, wurden alle notwendigen Abstimmungen (rechtlich durchaus zweifelhaft) in einem einzigen Vorgang zusammengefasst und den Delegierten zur Entscheidung vorgelegt – nicht ohne zu betonen, dass Wortmeldungen hierzu in der 75-jährigen Geschichte der Partei ein absolutes Novum wären.

Dieses Beispiel zeigt, wie das Fehlen der direkten Begegnung und der direkten Auseinandersetzung tendenziell autoritäre und undemokratische Strukturen begünstigt, weil mit dem fehlenden Aufeinandertreffen der eigentlichen demokratischen Entscheider untereinander und der damit verbundenen Vereinzelung offensichtlich sowohl das Gefühl für demokratische Routinen als auch der Wille, Widerstand gegen entsprechende von oben oktroyierte Verfahren zu leisten, mindestens geschwächt werden. In rein praktischer Hinsicht kommt hinzu, dass auch die tatsächliche Möglichkeit, gegen ein solches Vorgehen zu protestieren, technisch bei nahezu null liegt. Denn während bei einem Präsenzparteitag den Delegierten ein breites Spektrum an Mechanismen zur Verfügung steht, um ihren Unmut kundzutun, indem sie sich – auch gegen den Willen der Parteitage-regie – durch Murren, Tuscheln, Rufen, Buhen oder Ähnliches körperlich bemerkbar machen, ist in einem digitalen Format die Möglichkeit, sich Gehör zu verschaffen, uneingeschränkt davon abhängig, dass man vom Host der Veranstaltung für einen Beitrag freigeschaltet wird. Auf diese Weise wird die Menge, die ja gerade nur noch eine Vielzahl von Einzelnen ist, hervorragend kontrollierbar.

Nun wird man diese zweifelhaften Entwicklungen gewiss nicht allein auf das Medium schieben können. So lassen sich bei der CDU auch schon bei den rein analogen Parteitagstraditionen ausmachen, die nicht unbedingt

¹⁴ § 8 Abs. 2 der Geschäftsordnung der CDU bestimmt, dass vor Eintritt in die Tagesordnung vom Bundesparteitag ein Tagungspräsidium gewählt wird. Nach § 9 Abs. 1 ist die Tagesordnung vom Bundesaparteitag zu genehmigen. Gem. § 10 Abs. 2 bestellt der Bundesparteitag auf Vorschlag des Bundesvorstandes eine Stimmzählkommission.

emblematisch für ein offenes demokratisches Verfahren stehen, etwa, wenn bei der Vorsitzendenwahl der Vorschlag (und nur im absoluten Ausnahmefall: die Vorschläge) vom Parteitagspräsidium schlicht verkündet werden, ohne den Vorschlagenden zu benennen und ohne dass weitere, spontane Kandidaturen ausgeschlossen sind. Umgekehrt führten sowohl SPD als auch Die Linke im Jahr 2021 ihre Bundesparteitage inklusive Neuwahl der Vorsitzenden in einem Hybridformat durch, ohne dass auf entsprechende demokratische Verfahren und ihre Aufnahme in die Tagesordnung verzichtet wurde.¹⁵ Auch das übrige Arrangement war hier deutlich stärker an herkömmliche Parteitagsstrukturen angelehnt und in viel geringerem Maße an die mediale Logik der audiovisuellen Übertragung angepasst. Allerdings waren bei diesen beiden Parteitagen auf der linken Seite des Parteienspektrums auch nicht konsequent alle Teilnehmer und Teilnehmerinnen jenseits von Präsidium und Vorsitzendenkandidaten aus der Parteitagshalle verbannt, so dass jedenfalls in sehr kleinem Umfang ein Publikum vor Ort die Veranstaltung in Präsenz begleitete. Der formale Abbau demokratischer Standards ist daher zwar nicht zwingend im Medium selbst angelegt, wird aber durch das fehlende tatsächliche Aufeinandertreffen deutlich begünstigt.

Redaktionell ist anzumerken, dass die Neuregelung ausschließlich von der Teilnahme von Mitgliedern spricht. Daher stellt sich die Frage, inwiefern die Regelung auch auf Delegiertenversammlungen Anwendung findet. Hier wäre eine Klarstellung hilfreich

II. Erhöhung der absoluten Obergrenze

Mit Urteil vom 24.1.2023 hat das Bundesverfassungsgericht die im Jahr 2018 erfolgte Erhöhung der absoluten Obergrenze der Parteienfinanzierung für verfassungswidrig erklärt.¹⁶ Dabei hat das Gericht festgehalten, dass ausgehend von den Darlegungen des Gesetzgebers im Gesetzgebungsverfahren anzunehmen ist, dass eine einschneidende Änderung der Verhältnisse eingetreten ist, die dem Grunde nach eine Anhebung der absoluten Obergrenze zu rechtfertigen vermag. Allerdings genügte die im seinerzeitigen Gesetzgebungsverfahren angeführte Begründung nicht, um den verfassungsrechtlichen Anforderungen im Hinblick auf Art. 21 GG Rechnung zu tragen.

¹⁵ Allerdings wurde etwa beim SPD-Parteitag das Tagungspräsidium durch Akklamation auf Vorschlag des Parteivorsitzenden Walter-Borjans gewählt. Er fragte, ob es Widerspruch gegen den Vorschlag des Vorstands gebe und sah das Präsidium mangels solchen Widerspruchs als gewählt – ein Vorgehen, das auf analogen Parteitagen absolut üblich ist. Wie im technischen Sinne Wortmeldungen (und daher auch Widerspruch) erhoben werden können, wurde aber erst nach der Wahl des Präsidiums überhaupt erläutert,

¹⁶ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 24. Januar 2023, Az. 2 BvF 2/18.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nimmt der Gesetzgeber nun erneut eine Erhöhung der absoluten Obergrenze vor, begründet diese aber sowohl der Höhe als auch der Sache nach ausführlicher. Insofern erscheinen die verfassungsrechtlichen Anforderungen grundsätzlich als gewahrt.

Irritierend ist allerdings, dass die Regelung für Festsetzungen ab dem Anspruchsjahr 2018 gelten soll. Denn die Festsetzungen für die Anspruchsjahre 2018 bis 2022 sind bereits erfolgt und (soweit nicht im Einzelfall gerichtlich angegriffen) bestandskräftig. Insofern besteht keinerlei Notwendigkeit für eine rückwirkende Änderung. Sollte damit beabsichtigt sein, die Bundestagspräsidentin von der Entscheidung über die Frage zu entlasten, ob sie die bestandskräftigen, aber rechtswidrigen Bewilligungsbescheide auf der Grundlage der verfassungswidrig erhöhten absoluten Obergrenze nach § 48 VwVfG zurücknehmen will oder nicht, da die Rücknahme in ihrem Ermessen steht. Rechtlich ist allerdings überaus zweifelhaft, ob diese gewünschte Folge eintreten kann. Denn für die Beurteilung der Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts i.S.d. § 48 VwVfG kommt es grundsätzlich auf den Erlasszeitpunkt an.¹⁷ Die rückwirkende Gesetzesänderung läuft daher ins Leere.

III. Transparenz des Parteisponsorings

Der Gesetzentwurf sieht erstmals gesonderte Transparenzregeln für das Parteisponsoring vor. Entsprechende Einnahmen einer Partei sollen nun – jenseits von Bagatellgrenzen – in einem gesonderten Sponsoringbericht als Anlage zum Rechenschaftsbericht veröffentlicht werden.

Diese Regelung ist im Grundsatz sehr zu begrüßen. Sie schließt eine seit langem bestehende und immer wieder kritisierte Lücke im Hinblick auf die Transparenz der Parteifinancen. Allerdings wird sich auch weiterhin das Abgrenzungsproblem zu Parteispenden stellen, da hierfür die Frage entscheidend ist, ob Leistung und Gegenleistung „nicht außer Verhältnis“ stehen. Insofern schiene es sinnvoller, die Sponsoringleistungen insgesamt den Spenden gleichzustellen. Auf diese Weise würden auch die Spendenannahmeverbote aus § 25 Abs. 2 PartG entsprechend Anwendung. Da das Sponsoring nach der Legaldefinition im neuen § 27 Abs. 1 b ausdrücklich auch der Förderung der Partei dienen soll, ist nicht ersichtlich, warum die Spendenannahmeverbote nicht auf das Sponsoring erstreckt werden sollten.

¹⁷ BVerwG, NVwZ-RR 2015, 753 (755) m.w.N.; *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 48 Rn. 53; *Schoch*, in: Schoch/Schneider (Hrsg.), Verwaltungsrecht, § 48 VwVfG Rn. 88.

IV. „Parallelaktionen“

Mit der Regelung der Parallelaktionen schließt der Gesetzentwurf eine Gesetzeslücke. Die Regelung ist daher im Grundsatz sehr zu begrüßen. Auch der gesetzgeberische Mechanismus, eine Zurechnung zur Partei über eine Anzeigepflicht zu lösen, ist zielführend und sachgerecht. Allerdings enthält der Gesetzentwurf noch einige Regelungslücken, welche in der Anwendung für deutliche Probleme sorgen könnte.

- § 27 Abs. 1a PartG n.F. enthält zwar eine erweiterte Definition der Parteispende. Allerdings wird die Definition der Spendenannahme in § 25 Abs. 1 PartG nicht entsprechend angepasst, sondern nur eine Spezialregelung in § 27a PartG n.F. vorgesehen. Dies führt weiterhin zu Auslegungsschwierigkeiten.
- In § 27a Abs. 1 PartG bleibt unklar, in welcher Form die Partei Unterlassung verlangen muss, d.h. insbesondere, ob ein entsprechender Unterlassungsanspruch ggf. auch gerichtlich durchgesetzt werden muss. Falls eine gerichtliche Durchsetzung verlangt werden soll, wäre eine Klarstellung hilfreich, vor welchen Gerichten dies erfolgen soll. Eine Zuweisung an die Verwaltungsgerichte erschiene hier sinnvoll.
- Es ist unklar, in welcher Konstellation es einer Partei unmöglich oder unzumutbar sein soll, Unterlassung zu verlangen. Die Systematik des Abs. 3 lässt zudem offen, ob die Zuwendung in diesen Fällen trotzdem als angenommen gilt (der Wortlaut legt dies nahe).
- Die Fristenregelungen sind unklar. Der Veranstalter der Parallelaktion muss die Anzeige so rechtzeitig vornehmen, dass „dass die Partei rechtzeitig vor der Durchführung über die Annahme als Spende entscheiden kann“. Diese muss ggf. unverzüglich Unterlassung verlangen. Da ein Verstoß eine Ordnungswidrigkeit darstellt, ist überaus fraglich, ob diese Zeitangaben den Anforderungen des Bestimmtheitsgrundsatzes genügen.
- Damit die Parteien als Spende angenommene Parallelaktionen ordnungsgemäß im Rechenschaftsbericht verbuchen können, benötigen Sie Informationen über die Herkunft der Gelder. Ein entsprechender Auskunftsanspruch sollte normiert werden.
- Warum die Fraktionen von der Regelung ausgenommen sind, erschließt sich nicht. Da parteiwerbende Maßnahmen der Fraktionen gegen Art. 21 GG verstoßen, können „Parallelaktionen“ durch die Fraktionen erst gar nicht entstehen, wenn diese sich rechtskonform verhalten. Insofern existiert keine Notwendigkeit für eine Ausnahme vom Anwendungsbereich.

V. Kleinere Anpassungen im Hinblick auf die Finanzen der politischen Parteien

Kleinere Anpassungen im Gesetzentwurf betreffen insbesondere die Herabsetzung der Grenze für die ad-hoc-Veröffentlichungspflicht von Spenden auf 35.000 €, die Möglichkeit, Transparenz von Parteispenden auch ohne Veröffentlichung der Privatanschrift des Spenders herzustellen sowie eine Bagatellgrenze für die Korrektur kleinster Unrichtigkeiten im Rechenschaftsbericht. Die Regelungen sind insgesamt zu begrüßen.