

An den
Deutschen Bundestag
Ausschuß für Inneres und Heimat
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache
20(4)340 I

26. November 2023

per E-Mail: innenausschuss@bundestag.de

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU/CSU,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP: „Entwurf eines Gesetzes zur Ände-
rung des Parteiengesetzes“, BT-Drucks. 9147**

Anhörung des Innenausschusses am 27. November 2023

I. Ausgangspunkt: der Verfassungsstaat im Übergang zur Postdemokratie

Die verfassungsmäßige Ordnung der Bundesrepublik Deutschland – im Sinne der Realverfassung¹ – befindet sich Jahren in einem raschen Umbruch, den man als Übergang von der Demokratie zu einer Postdemokratie beschreiben kann. In einer funktionierenden Demokratie stehen sich ein Regierungslager und ein oppositionelles Lager gegenüber; beide gelten als politisch gleichermaßen legitim. Ein Wechsel der Mehrheiten bei Wahlen führt nicht nur einer Auswechslung des exekutiven Führungspersonals, sondern v.a. zu einem Wechsel der Politik selbst.

In der Bundesrepublik Deutschland ist seit geraumer Zeit ein Übergang von der verfassungsmäßig vorgesehenen Regierungsform, die ein auch *materielles* Gegengeneinander von Regierung und Opposition im Sinne eines verfassungsrechtlich angeleiteten Ideen- und Politikwettstreits voraussetzt und daher billigt, zu einer Staatsleitung im Elitenkonsens zu beobachten. Bei diesem Übergang und der laufenden Stiftung des Elitenkonsenses scheinen die Medien, v.a. der öffentlich-rechtliche Rundfunk, eine entscheidende Rolle gespielt zu haben und zu spielen. Die ehemals konkurrierenden politischen Lager sind sich nun in allen wesentlichen Fragen (wie z.B. Förderung der Einwanderung aus anderen Erdteilen, Dekarbonisierung auch um den Preis weitgehender Deindustrialisierung, gleichzeitig aber auch Atomausstieg, immer weitergehende Abtretung von Regelungskompetenzen an die EU...) einig. Der politische Wettbewerb dreht sich dann z.B. um die Frage, wer schneller aus der Kernkraftnutzung aussteigt. Die Frage, ob überhaupt aus der Kernkraftnutzung ausgestiegen werden sollte oder ob der Ausstieg rückgängig gemacht werden muß, werden politisch nicht mehr thematisiert und medial nicht mehr vermittelt.

Die politisch-medialen Eliten bezeichnen den Elitenkonsens mit dem Begriff „Demokratie“. Taucht nun doch eine oppositionelle Bestrebung auf, die den Elitenkonsens materiell in Frage stellt, statt nur für sich in Anspruch zu nehmen, dessen Ziele schneller und gründlicher zu verwirklichen – also: Atomkraft ja, Einwanderung nein, EU weniger statt mehr – so wird diese Bewegung nicht mehr als verfassungsrechtlich vorgesehene und demokratisch notwendige Opposition angesehen, sondern ihr wird vorgeworfen, nicht „demokratisch“ zu sein bzw. „die Demokratie abschaffen“ zu wollen. In der Folge wird die Opposition konsequent als verfassungsfeindliche Bestrebung bzw. nach Art eine illegalen Struktur behandelt; es ist bezeichnend, daß über die „Verfassungsfeindlichkeit“ etwa einer politischen Partei in der Postdemokratie offenbar nicht mehr in dem verfassungsrechtlich hierfür vorgesehenen Verfahren entschieden wird (Art. 21 Abs. 4 und 5 GG i.V.m. §§ 43 BVerfGG), sondern, wie über alles andere auch, im Wege eines medial vermittelten Elitenkonsenses. Und es ist besonders bemerkenswert, daß das selbst das Bundesverfassungsgericht dies mitträgt und nicht gegenüber der Politik an sein verfassungsrechtlich vorgesehenes Entscheidungsmonopol erinnert (wofür es schon mehrere Gelegenheiten gegeben hätte).

¹ Die Unterscheidung zwischen Legalverfassung und Realverfassung wird allgemein auf *Ferdinand Lasalle* zurückgeführt, vergl. ders., Reden und Schriften (1987), S. 120 (125 ff.);

II. Umdeutung der Verfassung in der beginnenden Postdemokratie

Der Übergang in die Postdemokratie wird von einem grundlegenden Verfassungswandel begleitet, der praktisch ohne Änderung des Verfassungstextes auskommt, sondern auf der völligen Umdeutung des bisherigen Verfassungstextes beruht. Diese Umdeutung geht nun nicht etwa auf eine Art zivilreligiöse Graswurzelbewegung aus der Bevölkerung selbst zurück und sie ist auch keine akademische Mode der Rechtswissenschaftler, sondern sie wird durch den „zweiten öffentlichen Dienst“, d.h. staatlich finanzierte „NGOs“, bewußt und eifrig herbeigeschrieben. Besonders tut sich ja dabei das – wohl vollumfänglich aus jährlich durch den Deutschen Bundestag bewilligten Bundesmitteln finanzierte – sogenannte „Deutsche Institut für Menschenrechte“ hervor. Dieses verlangt in immer neuen sogenannten „Gutachten“ im Namen der Menschenrechte nicht etwa eine Beschränkung der Macht des Staates, sondern vielmehr ein sofortiges Verbot der Opposition (!), da deren Existenz und Wirken angeblich der „Menschenwürde“ zuwiderlaufe.

Das „Deutsche Institut der Menschenrechte“ sieht die Grundrechte nämlich nicht als Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat an, sondern sieht vielmehr *den Bürger* als durch die Grundrechte verpflichtet an, die dadurch zu einer Art zivilreligiösem Katechismus werden, über dessen Beachtung durch jedermann der Staat wacht. Speziell den Inhalt der Menschenwürde setzt das sogenannte „Deutsche Institut für Menschenrechte“ weiterhin mit dem Diskriminierungsverbot aus Art. 3 Abs. 3 GG gleich. So wird aus dem Regelungsgehalt des Art. 1 Abs. 1 Satz 1 GG – in etwa: „das Grundgesetz verbietet dem Staat Folter und vergleichbar entwürdigende Praktiken“ – nun auf einmal: „das Grundgesetz gebietet es jedermann, radikaler Egalitarist und unbedingter Einwanderungsbefürworter zu sein, worüber staatliche Stellen, wie etwa das Bundesamt für Verfassungsschutz, jederzeit wachen“. Bemerkenswert ist daran v.a., daß insbesondere Verfassungsschutzbehörden sich diese Sichtweise zunehmend zu eigen machen. Mit einem liberalen Verfassungsstaat, der die natürliche Freiheit des Bürgers voraussetzt und in dem das rechtsstaatliche Verteilungsprinzip gilt, hat dies freilich nichts mehr zu tun; sondern hier agiert erkennbar bereits ein Erziehungsstaat.

Von erheblicher praktischer Bedeutung war weiterhin die Umdeutung der Meinungs- wie der Versammlungsfreiheit von staatsgerichteten Abwehrrechten, die der Natur der Sache nach v.a. der Opposition zugute kommen – natürlich kann man sie auch nutzen, um die *für* die Regierung zu demonstrieren, hierzu wird es aber regelmäßig eines grundrechtlichen Schutzes nicht bedürfen, weil die Regierung dies ohnehin duldet – zu privaten Eingriffstiteln von Bürgern, die ideell und häufig auch finanziell vom Staat dabei unterstützt werden, Kundgebungen der Opposition zu behindern oder zu verunmöglichen („Gegendemonstration“, Blockade von Kundgebungsrouten usw.).

Ein funktionierender freiheitlicher Verfassungsstaat organisiert keine politischen Demonstrationen, ruft nicht zu ihnen auf und finanziert auch keine privatrechtsförmigen Vereinigungen, die solches tun; im freiheitlichen Verfassungsstaat ist die politische Meinungsbildung und

-kundgabe ausschließlich Sache der Bürger und der Gesellschaft². Die Störung einer nichtverbotenen Kundgebung ist eine Straftat (§ 21 VersammlG) und wird nicht etwa durch Meinungs- und Versammlungsfreiheit der Störer „gerechtfertigt“; diese Grundrechte bilden als staatsgerichtete Abwehrrechte niemals „gleichrangige Gegenrechte“ regierungstreuer Bürger gegen Kundgebungen der Opposition. Genau so werden sie aber – ohne nachvollziehbaren Bezug zum formell nach wie vor geltenden Recht, aber eben im Elitenkonsens und mit Unterstützung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – bereits seit dem sogenannten „Aufstand der Anständigen“ (2000) gehandhabt.

So werden Meinungs- und Versammlungsfreiheit – deren grundlegende Bedeutung für eine demokratisches Regierungssystem das Bundesverfassungsgericht in wichtigen Entscheidungen besonders betont hatte³ – in der Postdemokratie von Grundrechten, die die oppositionelle Betätigung von Bürgern gerade *ermöglichen* sollen, zu privaten Eingriffstiteln zumeist staatlich finanzierter NGOs, oppositionelle Betätigung möglichst zu verhindern.

III. Die Forderung nach „Transparenz“ – herrschaftskritisch oder herrschaftsstabilisierend?

Parallel wird auch das Verfassungsgebot der Transparenz politischer Entscheidungsfindung – die eine ergebnisoffene Diskussion über die Legitimität politischer Einflußnahme etwa durch private Akteure unter den Bürgern ermöglichen soll – in der beginnenden Postdemokratie dergestalt umfunktioniert, daß es nicht mehr der Sichtbarmachung möglicherweise illegitimer Ingerenz auf die Herrschenden dient, sondern der Ermöglichung der Verfolgung ihrer Kritiker.

Eindrucksvolles Beispiel hierfür ist etwa die Vorschrift aus § 6 des neuen „Stiftungsfinanzierungsgesetzes“, die politische Stiftungen zwingen soll, die Namen größerer Spender zu veröffentlichen. In der Sache betrifft diese Regel *allein* die oppositionell gesonnene Desiderius-Erasmus-Stiftung, da die übrigen politischen Stiftungen mit rund 700 Millionen Euro im Jahr staatlich unterstützt werden und daher private Spenden ebensowenig benötigen (und normalerweise erhalten) wie z.B. der öffentlich-rechtliche Rundfunk.

Die einzige oppositionelle politische Stiftung, eben die Desiderius-Erasmus-Stiftung, ist hingegen auf private Spender existentiell angewiesen, da sie andere Geldquellen nicht hat. Wenn deren Identität nun zwangsweise öffentlich bekanntgemacht werden soll, so hat dies erkennbar den Zweck, diese Spender öffentlicher Verleumdung, geschäftlichen Boykottaufrufen und gewaltsamer Nachstellung auszusetzen, die nicht selten von Personen und Stellen ausgehen wird, deren Lebensunterhalt ohnehin vom Staat (etwa durch das „Mehr-Demokratie“-Programm) getragen wird. Weiterhin soll die Desiderius-Erasmus-Stiftung gezwungen wer-

² Ausnahme war zwar die seinerzeit durch den Berliner Senat veranstaltete Demonstration gegen den Bau der Mauer; dies war aber eben ein Ausnahmefall, weil bundesdeutsche wie Westberliner Stellen gegen den Mauerbau faktisch vollkommen machtlos waren, so daß eben nur die Appell an die Westmächte blieb, diesen nicht hinzunehmen.

³ BVerfGE 7, 198 ff. – *Lüth*; E 69, 315 ff. – *Brokdorf*.

den – obwohl sie weiterhin keinerlei staatliche Förderung erhält, also in der Sache bis auf weiteres eine rein private Veranstaltung bleibt! – im Sinne vermeintlicher „Transparenz“ gleichwohl die Mitglieder ihrer satzungsmäßigen Gremien öffentlich bekanntzumachen. Die Desiderius-Erasmus-Stiftung verzichtet bekanntlich seit einiger Zeit darauf, die Namen der Mitglieder ihres Kuratoriums zu veröffentlichen, um diese u.a. vor gewalttätiger Nachstellung im privaten Bereich wie an den Universitäten zu schützen. Dies soll jetzt ebenfalls unmöglich gemacht werden, indem die Desiderius-Erasmus-Stiftung durch das „Stiftungsförderungsgesetz“ quasi zur öffentlichen Angelegenheit erklärt wird, außer eben, was die Finanzierung angeht, die bleibt privat.

In der beginnenden Postdemokratie bedient sich der – ansonsten kulissenhaft weiterbestehende, am Verfassungstext wird ja nichts geändert – Verfassungsstaat der Hilfe eines (durch staatliche Finanzierung teils erst künstlich herangezüchteten) linken Gewaltpöbels, um oppositionelle Bestrebungen zu verhindern, indem diese zur Gefahr für Leib und Leben ihrer Träger werden. „Transparenz“ dient in der beginnenden Postdemokratie nicht mehr der Ermöglichung der Kontrolle der Mächtigen, sondern soll es umgekehrt der Opposition unmöglich machen, sich vor gewaltsamer Nachstellung zu schützen.

Ganz ähnlich Zwecke verfolgen aber auch die nun vorgeschlagenen Vorschriften über größere „Transparenz“ im Hinblick auf Parteispenden, „Werbung“ und „Sponsoring“.

IV. Rückwirkung und Normbestätigung

Der abermalige Versuch des Gesetzgebers, die staatliche Parteienfinanzierung beträchtlich auszuweiten und in diesem Sinne die „absolute Obergrenze“ aus § 18 ParteienG anzuheben, reagiert auf das Scheitern eines gleichsinnigen Gesetzes, das im Sommer 2018 binnen weniger Tage parallel zur Fußballweltmeisterschaft durch den Bundestag gebracht worden war. Nunmehr wurde die seinerzeit jedenfalls unzureichende Begründung nachgebessert.

Auffallend ist, daß die Erhöhung rückwirkend seit 2018 vollzogen werden soll. D.h., der Gesetzgeber will nicht etwa unter Beachtung der Vorgaben aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Januar 2023 (2 BvF 2/18) zukunftsgerichtet einen „neuen Anlauf“ starten, sondern die gesetzgeberische Aktivität ist *direkt gegen* die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gerichtet, diese soll eben nicht nur „ex nunc“, sondern „ex tunc“ wieder aus der Welt geschafft werden; d.h., der Gesetzgeber berührt sich hier eines umfassenden Rechts auf Folgenbeseitigung im Hinblick auf ihm nicht genehme bundesverfassungsgerichtliche Entscheidungen. Dies erinnert strukturell an den nun aktuellen Plan der Bundesregierung, durch „rückwirkende“ ex-post-Verkündung einer angeblichen „außergewöhnlichen Not-situation“ i.S.v. Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG im eigentlich fast abgelaufenen Haushaltsjahr

2023, von der bisher noch niemand etwas bemerkt hatte, die Folgen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 wieder aus der Welt zu schaffen.⁴

Das Problem der „Normwiederholung“ ist in der Literatur mit unterschiedlichen Ergebnissen ventilert worden.⁵ Aus hiesiger Sicht dürfte die Annahme einer gesetzgeberischen Befugnis nicht nur zur Schaffung von neuen, zukunftsgerichteten, besser begründeten Gesetzen, die auf eine künftige Neuherstellung einer in der Vergangenheit als verfassungswidrig erkannten Rechtslage hinauslaufen, sondern darüberhinaus auch zur umfassenden „Folgenbeseitigung“ verfassungsgerichtlicher Urteile auch im Hinblick auf die Vergangenheit vor dem Hintergrund des Gewaltenteilungsgrundsatzes problematisch sein.

V. Werbung

Nach dem Gesetzentwurf sollen „Werbemaßnahmen“ für eine Partei Parteispenden gleichgestellt werden, und zwar auch dann, wenn diese „nicht den Namen einer Partei beinhalten“, aber „aufgrund ihrer Gesamterscheinung nach ihrer Gestaltung oder ihrer Inhalte als Werbemaßnahme aufzufassen sind“, weil sie sich nicht „im Rahmen der allgemeinen politischen Willensbildung halten“ (§§ 27, 27a ParteienG Vorschlags-Fassung).

Hier bleibt freilich etwas unklar, was damit gemeint sein soll. So könnte ein unvoreingenommener Mensch ohne weiteres auf den Gedanken kommen, das politische Programm der öffentlich-rechtlichen Rundfunksender (und auch nicht wenige von deren Unterhaltungssendungen) „aufgrund seiner Gesamterscheinung und nach der Gestaltung seiner Inhalte“ weitgehend als Werbemaßnahme für die Partei „Die Grünen“ aufzufassen (auch wenn deren Partei-name im allgemeinen insofern nicht direkt genannt wird). Es ist unklar, ob ca. 8 Milliarden Euro Rundfunkgebühren nun als zwangsweise Parteispende für die „Grünen“ zu gelten hätten.

Es bleibt weiter unklar – und dürfte wohl auch nicht dem Bestimmtheitsgebot genügen – wie denn „Werbemaßnahmen“ auch dann welche sein können, wenn sie den Namen der beworbenen Partei „nicht beinhalten“. Die Formulierung, dies gelte dann, wenn diese eben so „aufzufassen seien“, verschleierte, daß dieser Erkenntnisprozeß häufig durch die politischen Gegner einer bestimmten politischen Partei erfolgen wird, weswegen sich von vornherein ein Konflikt mit dem grundgesetzlichen Willkürverbot und dem Gebot der parteipolitischen Neutralität des Staates ergibt.

Insgesamt trägt der Gesetzentwurf wenig zur Wiederherstellung einer funktionierenden verfassungsstaatlichen Demokratie bei, sondern soll offenbar schon wieder zur Benachteiligung der politischen Opposition beitragen. Und: mehr Geld hilft den Parteien auch nichts; was fehlt, ist die Wahrnehmung von Legitimität ihrer Politik, und diese wird sich nicht erkaufen lassen.

⁴ Hierzu bereits *Vosgerau*, TE 25. November 2023 (<https://www.tichyseinblick.de/gastbeitrag/die-notwendigkeit-eines-notstandes/>).

⁵ Vergl. etwa *Thorsten Bauer*, Die produktübergreifende Bindung des Bundesgesetzgebers an Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (2003); unentschlossen etwa *Lenz/Gerhold*, NVwZ 2023, 375 (379).