

Beschlussempfehlung und Bericht

des Innenausschusses (4. Ausschuss)

- 1. zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/
DIE GRÜNEN und FDP
– Drucksache 14/8778 –**

Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes

- 2. zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 14/7778 –**

Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes

- 3. Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Norbert Röttgen, Manfred Grund,
Norbert Hauser (Bonn), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 14/7441 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes

- 4. Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Evelyn Kenzler, Petra Bläss,
Roland Claus, Dr. Gregor Gysi und der Fraktion der PDS
– Drucksache 14/2719 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die politischen
Parteien**

A. Problem

Das Parteienfinanzierungsrecht der Bundesrepublik Deutschland, das durch das Sechste Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes und anderer Gesetze vom

28. Januar 1994 (BGBl. I S. 142) grundlegend reformiert wurde, hat sich im Grundsatz bewährt. In Abkehr von der früheren Wahlkampfkostenerstattung findet die staatliche Teilfinanzierung der Parteien nicht mehr nur in den von den Parteien getragenen Wahlkämpfen ihre Rechtfertigung, sondern dient dazu, den Parteien Mittel für die Erfüllung der ihnen nach dem Grundgesetz obliegenden Tätigkeiten zur Verfügung zu stellen.

Der Anteil, den eine Partei von der Gesamtfinanzierung für sich beanspruchen kann, wird nach dem Grad ihrer Verwurzelung in der Gesellschaft mit den beiden Maßstäben des Erfolges bei den Wählerinnen und den Wählern und der finanziellen Opfer, die Bürger bereit sind, für eine Partei zu erbringen, bemessen. Letzteres wird von den Parteien durch jährlich zu erstellende Rechenschaftsberichte nachgewiesen, die selbst wiederum Grundlage für die Berechnung des sog. Zuwendungsanteils der staatlichen Teilfinanzierung sind. Da somit eine direkte Abhängigkeit zwischen dem Erhalt staatlicher Mittel und der ordnungsgemäßen Offenlegung der Einnahmen, Ausgaben und des Vermögens der Parteien vom Gesetz hergestellt ist, muss in Ausgestaltung des Artikels 21 Abs. 1 Satz 3 GG an den Inhalt, die Gestaltung und die Richtigkeit der Rechenschaftsberichte der Parteien ein hoher Maßstab angelegt werden. Die Rechenschaftsberichte sind die Grundlage für die vom Grundgesetz geforderte Transparenz der Parteienfinanzen. Die Praxis des Parteiengesetzes hat gezeigt, dass die bisherigen Regelungen im Rahmen des Gesetzesvollzugs in Einzelfällen problematisch sein können. Auch hat die vom amtierenden Bundespräsidenten eingesetzte Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung in ihren Berichten (Drucksachen 14/6412 und 14/6710) Änderungen im Parteienfinanzierungsrecht vorgeschlagen. Eine Überprüfung des Verfahrens der Parteienfinanzierung ist daher notwendig.

Weiterhin ist es Aufgabe des Gesetzgebers, eindeutige Regelungen zu schaffen, wie die mittelverwaltende Behörde mit fehlerhaften Rechenschaftsberichten verfahren soll. Die Spendenskandale der letzten Zeit machen überdies deutlich, dass bessere Vorkehrungen zur Abwehr rechtswidriger Handlungen bei der Beschaffung und Verwaltung von Parteifinzen sowie ein besonderer Straftatbestand im Parteiengesetz notwendig sind.

Letztlich ist es aus Gründen der das Parteiengesetz bestimmenden Transparenz notwendig, die gesetzlichen Grundlagen dafür zu schaffen, dass sowohl die Zahlbeträge der staatlichen Teilfinanzierung als auch die Beträge in den Rechenschaftsberichten der Parteien selbst künftig in Euro ausgewiesen werden müssen. Auch sollten die Empfehlungen der Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung zur Anpassung der absoluten Obergrenze umgesetzt werden.

B. Lösung

Änderung von Einzelbestimmungen des Parteiengesetzes bei gleichzeitiger Stärkung der bewährten Grundstrukturen des Parteienfinanzierungsrechts sowie die Einführung von speziellen Straftatbeständen.

Unter Beibehaltung der wesentlichen Elemente des Parteienfinanzierungsrechts werden die Anforderungen an die Rechnungslegung der politischen Parteien erheblich ausgeweitet. Gleichzeitig wird das Verwaltungsverfahren vereinfacht und die Pflichten der Spenden entgegennehmenden Parteimitglieder konkretisiert. Flankierend werden erstmalig die im Zusammenhang mit unrichtigen Rechenschaftsberichten bestehenden Fragen gesetzlich ausdrücklich geregelt. So werden beispielsweise die Parteien verpflichtet, Fehler in bereits beim Bundestagspräsidenten eingereichten Rechenschaftsberichten nach deren Entdeckung unverzüglich zu korrigieren. Weiterhin wird die Berechnung der staatlichen Teilfinanzierung so verändert, dass sie sich gleichermaßen auf Stimmen-

und Zuwendungsanteil stützt. Dabei wird die Einbeziehung der Zuwendungen einer Partei als Berechnungsgrundlage für die staatliche Teilfinanzierung insofern begrenzt, als eine Partei das Mindeststimmenquorum bei mindestens drei Landtagswahlen und damit eine bundespolitische Bedeutung erlangt haben muss. Die Stellung der Schatzmeister wird im Interesse der innerparteilichen Demokratie gestärkt. Sowohl die Forderungen der Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung (Drucksachen 14/6412 und 14/6710) als auch wesentliche Forderungen, die im Zusammenhang mit dem 1. Untersuchungsausschuss der 14. Wahlperiode erhoben wurden, werden berücksichtigt.

Ferner wird erstmals eine Strafvorschrift in das Parteiengesetz eingeführt, damit einzelne Parteimitglieder, die die Vorschriften über die öffentliche Rechnungslegung einer politischen Partei umgehen und damit einen unrichtigen Rechenschaftsbericht beim Präsidenten des Deutschen Bundestages einreichen, strafrechtlich angemessen zur Verantwortung gezogen werden können. Letztlich wird die absolute Obergrenze gemäß den Empfehlungen der Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung auf volle Euro-Beträge abgerundet umgesetzt, um die Kontinuität im Parteienfinanzierungsrecht zu erhalten.

- 1. Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/8778 in der Ausschussfassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der PDS**
- 2. Einvernehmliche Erledigterklärung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/7778**
- 3. Einvernehmliche Erledigterklärung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/7441**
- 4. Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/2719 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der PDS**

C. Alternativen

Bezüglich der Umstellung der im Gesetz ausgewiesenen Beträge auf Euro, der ab dem 1. Januar 2002 alleiniges gesetzliches Zahlungsmittel in der Bundesrepublik Deutschland ist, sind keine Alternativen gegeben.

D. Kosten

Durch die Anhebung der absoluten Obergrenze müssen bei Bund und Ländern zusätzliche Haushaltsmittel von jährlich maximal 7,74 Mio. Euro bereitgestellt werden. Da der von den Ländern vom Gesamtbetrag zu tragende Anteil mit 0,50 Euro pro Listenstimme bei der jeweils letzten Landtagswahl nur unwesentlich von dem bisherigen Betrag von 1,00 DM abweicht, sind die genannten Mehrkosten nahezu ausschließlich vom Bund zu tragen.

E. Sonstige Kosten

Keine

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/8778 mit folgender Maßgabe, im Übrigen unverändert anzunehmen:

In Artikel 2 Nr. 4 wird § 24 Abs. 7 Nr. 2 wie folgt neu gefasst:

„2. Auflistung der Beteiligungen nach Absatz 6 Nr. 1 A II 1 sowie deren im Jahresabschluss aufgeführten unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen, jeweils mit Namen und Sitz sowie unter Angabe des Anteils und der Höhe des Nominalkapitals; außerdem sind die Höhe des Anteils am Kapital, das Eigenkapital und das Ergebnis des letzten Geschäftsjahres dieser Unternehmen anzugeben, für das ein Jahresabschluss vorliegt. Die im Jahresabschluss dieser Unternehmen aufgeführten Beteiligungen sind mit den Angaben aus dem Jahresabschluss zu übernehmen. Beteiligungen im Sinne dieses Gesetzes sind Anteile gemäß § 271 Abs. 1 des Handelsgesetzbuches.“;

2. den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/7778 für erledigt zu erklären;
3. den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/7441 für erledigt zu erklären;
4. den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/2719 abzulehnen.

Berlin, den 17. April 2002

Der Innenausschuss

Ute Vogt (Pforzheim)
Vorsitzende

Harald Friese
Berichterstatter

Dr. Hans-Peter Uhl
Berichterstatter

Dr. Norbert Röttgen
Berichterstatter

Cem Özdemir
Berichterstatter

Dr. Max Stadler
Berichterstatter

Dr. Evelyn Kenzler
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Harald Friese, Dr. Hans-Peter Uhl, Dr. Norbert Röttgen, Cem Özdemir, Dr. Max Stadler und Dr. Evelyn Kenzler

I. Verfahren

1. Allgemein

Der **Gesetzentwurf** der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP auf **Drucksache 14/8778** wurde in der 229. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. April 2002 an den Innenausschuss federführend sowie an den Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, den Rechtsausschuss und den Haushaltsausschuss, letzterem auch nach § 96 GO, zur Mitberatung überwiesen.

Der **Gesetzentwurf** der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf **Drucksache 14/7778** wurde in der 209. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. Dezember 2001 an den Innenausschuss federführend sowie an den Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung und den Rechtsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Der **Gesetzentwurf** der Fraktion der CDU/CSU auf **Drucksache 14/7441** wurde in der 209. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. Dezember 2001 an den Innenausschuss federführend sowie an den Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung und an den Rechtsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Der **Gesetzentwurf** der Fraktion der PDS auf **Drucksache 14/2719** wurde in der 100. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. April 2000 an den Innenausschuss federführend sowie an den Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, den Rechtsausschuss und den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 122. Sitzung am 17. April 2002 empfohlen:

- a) Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/8778 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP bei Abwesenheit der Fraktion der PDS.
- b) Einvernehmliche Erledigterklärung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/7778 und des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/7441 sowie die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/2719 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und FDP bei Abwesenheit der Fraktion der PDS.

Der **Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung** hat in seiner 62. Sitzung am 18. April 2002 empfohlen:

- a) Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/8778 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP bei Abwesenheit der Fraktion der PDS.

- b) Einvernehmliche Erledigterklärung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/7778 und des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/7441 sowie die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/2719 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und FDP bei Abwesenheit der Fraktion der PDS.

Darüber hinaus hat der **Haushaltsausschuss** in seiner 102. Sitzung am 17. April 2002 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der PDS die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/8778 empfohlen sowie gegen die Stimmen der Fraktion der PDS mit den Stimmen der Fraktionen im Übrigen die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/2719 empfohlen. Den Bericht gemäß § 96 GO wird der Haushaltsausschuss gesondert abgeben.

3. Beratungen im federführenden Ausschuss

Der **Innenausschuss** hat in seiner 84. Sitzung am 23. Januar 2002 einvernehmlich beschlossen, eine öffentliche Anhörung zur Änderung des Parteiengesetzes durchzuführen, die in der 85. Sitzung am 30. Januar 2002 auf den 28. Februar 2002 terminiert wurde.

Die öffentliche Anhörung hat der Innenausschuss in seiner 89. Sitzung am 28. Februar 2002 durchgeführt. Auf das Protokoll der Anhörung, an der sich 11 Sachverständige beteiligt haben, wird hingewiesen.

Der Innenausschuss hat in seiner 93. Sitzung am 17. April 2002 die Gesetzentwürfe abschließend beraten.

Als Ergebnis der Beratungen wurde der Gesetzentwurf auf Drucksache 14/8778 mit der Maßgabe der beantragten Änderung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der PDS angenommen. Der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 14/815 wurde bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS mit den Stimmen der Fraktionen im Übrigen angenommen.

Die Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 14/7778 und 14/7441 wurden vom Innenausschuss einvernehmlich für erledigt erklärt.

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 14/2719 wurde gegen die Stimmen der Fraktion der PDS mit den Stimmen der Fraktionen im Übrigen abgelehnt.

II. Zur Begründung

1. Zur Begründung wird sowohl auf den Allgemeinen als auch den Besonderen Teil auf Drucksache 14/8778 hingewiesen.
2. Darüber hinaus ist die vom Innenausschuss beschlossene Änderung zu Artikel 2 Nr. 4 darin begründet, dass die nunmehr in § 24 Abs. 7 Nr. 2 erfolgte Regelung Bezug nimmt auf § 285 Nr. 11 Handelsgesetzbuch und die Formulierung dem gewählten Ansatz Rechnung trägt, sich

auch bei der Rechenschaftslegung der politischen Parteien möglichst an handelsrechtlichen Vorschriften zu orientieren, zu denen eine entsprechende Rechtsprechung und Kommentierung existiert und umfassendes Schrifttum vorhanden ist.

3. Die **Fraktion der SPD** verweist auf die Einführung des Straftatbestandes des § 31d. Hier sei eine schwierige Gratwanderung vorgenommen worden, zumal es nicht tunlich erscheine, Ehrenamtliche auf den unteren Parteebenen der Strafverfolgung auszusetzen. Aber es sei auch zu konstatieren, dass derjenige, der vorsätzlich handle, keinen Schutz genießen könne.

Zudem sei jetzt festgelegt, dass der Rechenschaftsbericht auch inhaltlich richtig sein müsse. Die Stellung des Bundestagspräsidenten als mittelverwaltende Behörde werde gestärkt, die Transparenz wesentlich verbessert und die Saldierung beseitigt. Nicht durchgesetzt habe sich die Fraktion der SPD darin, Spenden von Berufsverbänden grundsätzlich auszuschließen und bei Provisionsanteilen geworbener Spenden eine Nulllösung zu erreichen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** begrüßt ebenfalls die Einigung. Auch seien die von der Fraktion der SPD hervorgerufenen Detailregelungen richtig. Zur Euphorie bestehe aber kein Anlass. Für eine zutreffende Definition der Macht einer Partei seien aber nicht nur die Spenden, sondern generell das Vermögen einer Partei zu betrach-

ten. Entscheidend sei deshalb auch eine Transparenz beim Vermögen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betont, dass durch diese Änderung auch ein Mittel gefunden worden sei, zukünftig schwarzen Kassen entgegenzuwirken. Richtig sei es, dass die illegale Spendeneinnahme strafbar sein müsse, gleichzeitig aber nicht jedes sich ehrenamtlich engagierende Parteimitglied der Angst vor Strafverfolgung ausgesetzt werde.

Die **Fraktion der FDP** hebt hervor, dass der jetzige Kompromiss richtigerweise auf den Grundsätzen des bestehenden Parteien- und Parteienfinanzierungsrechts basiere. Ein legitimer Teil der Parteienfinanzierung, die im Übrigen auch der gehobenen Stellung der Parteien im Grundgesetz entsprechen würde, seien die staatlichen Zuwendungen und Spenden. Die Fraktion der FDP hätte aber befürwortet, dass die Aufsicht vom Bundestagspräsidenten auf ein anderes Gremium übertragen worden wäre. Mit dieser Aufsicht tue man dem Amt des Bundestagspräsidenten keinen Gefallen.

Die **Fraktion der PDS** hat dem Gesetzentwurf nicht zugestimmt. Der Gesetzentwurf verbessere zwar die Transparenz, gehe aber nicht weit genug. Die Fraktion der PDS werde ihre Position zu diesem Gesetzentwurf ausführlich in einem Entschließungsantrag, der dem Plenum vorgelegt werde, begründen.

Berlin, den 17. April 2002

Harald Friese
Berichterstatter

Dr. Hans-Peter Uhl
Berichterstatter

Dr. Norbert Röttgen
Berichterstatter

Cem Özdemir
Berichterstatter

Dr. Max Stadler
Berichterstatter

Dr. Evelyn Kenzler
Berichterstatterin

