

die daher auch den Abdruck von Anzeigen und Leserzuschriften einer bestimmten Tendenz verweigern darf. Da politische Wettbewerber – nicht zuletzt aufgrund der Entwicklung der modernen Informationstechnologien – über vielfältige Möglichkeiten der Verbreitung von Informationen verfügen, bedarf es auch bei einer regionalen Monopolstellung keiner Einschränkung der durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG geschützten verlegerischen Freiheit.

Dr. Alexandra Bäcker

3. Parteienfinanzierung

Das **OVG Berlin-Brandenburg**¹⁰⁰ hatte über einen Antrag auf Zulassung der Berufung zu entscheiden. Die klageabweisende vorinstanzliche Entscheidung des VG Berlin¹⁰¹ wurde entscheidungstragend damit begründet, dass der Klägerin die Klagebefugnis gemäß § 42 Abs. 2 VwGO fehle. Der Regelung des § 20b Abs. 1 PartG DDR¹⁰², die einen generellen Zustimmungsvorbehalt für Verfügungen über Parteivermögen normiert, fehle der tatbestandliche Anknüpfungspunkt für einen etwaigen Drittschutz. § 20b PartG DDR diene der Herstellung der Chancengleichheit der politischen Parteien und der Wiederherstellung der materiellen Vermögenslage. Er sollte verhindern, dass Parteien der ehemaligen DDR – insbesondere in Nachfolge der SED – am demokratischen Willensprozess mit Vermögenswerten teilnehmen, die sie in einem demokratischen Rechtsstaat nie hätten erwerben können¹⁰³. Daher sollten die Vermögenswerte erfasst und sichergestellt und unter treuhänderische Verwaltung gestellt werden. Die unrechtmäßig erlangten Vermögenswerte wurden den Parteien entzogen und nach Möglichkeit den früheren Berechtigten oder deren Rechtsnachfolgern zurückgegeben oder gemeinnützigen Zwecken zugeführt. Um dies zu gewährleisten und unter Kontrolle

zu halten wurde der Zustimmungsvorbehalt normiert. Diesem Schutzzweck dient nach Auffassung des OVG die Berücksichtigung privater Interessen Dritter gerade nicht¹⁰⁴. Der Norm komme keine drittschützende Wirkung zu. Für die Berücksichtigung qualifizierter und individualisierender Umstände des Einzelfalles sei kein Raum.

Das **OVG Berlin-Brandenburg**¹⁰⁵ hatte sich mit der Rücknahme von Bewilligungsbescheiden über die Gewährung staatlicher Parteienfinanzierung an die FDP im Zusammenhang mit rechtswidrigen Spenden des damaligen nordrhein-westfälischen FDP-Landesvorsitzenden Jürgen W. Möllemann zu beschäftigen. Das OVG entschied nach Zurückverweisung im Revisionsverfahren durch das Bundesverwaltungsgericht¹⁰⁶ erneut.

In der Vorinstanz hatte sich das VG Berlin¹⁰⁷ bereits intensiv und richtungweisend mit der damaligen Spendenpraxis der FDP auseinandergesetzt. Zur Erinnerung: Die Bundestagsverwaltung erließ im Juli 2009 einen Strafbescheid gegen die FDP in Höhe von 3.463.148,79 Mio. Euro. Im Zeitraum von 1996 bis 2002 hatte der nordrhein-westfälische Landesverband der FDP von Herrn Möllemann herrührende Bar- und Sachspenden angenommen bzw. es unterlassen, die Spenden im Rechenschaftsbericht zu veröffentlichen. Für die streitbefangenen Sachverhalte findet die Rechtslage des Parteiengesetzes 1994, geändert durch das Siebte Änderungsgesetz 1999, Anwendung. Zwischen den Parteien war streitig, ob die Partei Spenden rechtswidrig erlangt hat (§§ 23a Abs. 2, 25 Abs. 1 und 3 PartG 1994). Bei den Beträgen handelte es sich zweifellos um Spenden. Diese musste die Partei erlangt, d.h. sie angenommen haben. Objektiv setzt die Spendenannahme voraus, dass die Spende in die Verfügungsbefugnis eines – aufgrund des Organisationsrechts der Partei oder infolge parteiinterner Bestellung – für die Parteifinanzien Verantwortlichen und Zeichnungsberechtigten gelangt. Subjektiv verlangt die Annahme den Willen, die Spende als solche, nämlich als Zuwendung für Par-

⁹⁸ OLG Jena, Beschluss vom 26.11.2015 – 2 W 578/15, nicht veröffentlicht.

⁹⁹ LG Erfurt, Beschluss vom 19.11.2015 – 3 O 1379/15, nicht veröffentlicht.

¹⁰⁰ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 22.04.2015 – 3 N 6.14, 3 L 38.15, online veröffentlicht bei juris.

¹⁰¹ VG Berlin, Urteil vom 21.11.2013 – 29 K 65.12, nicht veröffentlicht.

¹⁰² § 20 b PartG (1) Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes können die Parteien und die ihnen verbundenen Organisationen, juristischen Personen und Massenorganisationen Vermögensveränderungen wirksam nur mit Zustimmung der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben oder deren Rechtsnachfolger vornehmen.

¹⁰³ BVerwG, Urteil vom 11.03.1993 – 7 C 15/92 = BVerwGE 92, 196-207.

¹⁰⁴ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 22.04.2015 – 3 N 6.14, 3 L 38.15, juris Rn. 7 ff. Siehe zum Schutzzweck der Norm auch OVG Berlin, Beschluss vom 29.04.1994 – 3 S 22.93, in: ZIP 1994, 991-993.

¹⁰⁵ OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 17.12.2014 – 3 B 16.13, online veröffentlicht bei juris.

¹⁰⁶ BVerwG, Urteil vom 25.04.2013 – 6 C 5.12 = BVerwGE 146, 224-254. Siehe auch *H. Merten*, Spiegel der Rechtsprechung – Parteienfinanzierung, in: MIP 2014, S. 201.

¹⁰⁷ VG Berlin, Urteil vom 08.12.2009 – 2 K 126.09, online veröffentlicht bei juris. Siehe *H. Merten*, Spiegel der Rechtsprechung – Parteienfinanzierung, MIP 2011, S. 174 ff.

teizwecke, entgegenzunehmen. Herr Möllemann hat die Beträge an den für die Parteifinancen verantwortlichen und zeichnungsberechtigten, den damaligen Landesschatzmeister der Partei und späteren Hauptgeschäftsführer Herrn Hans-Joachim Kuhl, herausgegeben. Der Landesverband hat die fraglichen Geldbeträge mithin zu Parteizwecken erlangt.

Die von Möllemann an Kuhl ausgehändigten Beträge wurden auf Weisung Möllemanns in Kleinbeträge gestückelt und unter Verwendung falscher Spenderbezeichnungen bzw. unter Verwendung von „Stroh Männern“ als Spenden entgegen genommen und für die FDP verbucht. Da es sich um für Finanzangelegenheiten zuständige Personen der Partei handelte, hätte eine Wissenszurechnung greifen können und damit wäre der wahre Spender für die Partei feststellbar gewesen. Das VG Berlin hat die Rechtsprechung in diesem Punkt zu Recht weiterentwickelt. Eine Wissenszurechnung scheidet ausnahmsweise dann aus, „wenn der Spender und die zur Entgegennahme einer Spende befugte Person (Wissensvertreter) bei der Spendenannahme kollusiv zum Nachteil des Transparenz- und Publizitätsgebotes handeln, in dem sie verabreden, dass der oder die Wissensvertreter ihr Wissen über die Person des Spenders tatsächlich nicht weitergeben werden, um Partei und Öffentlichkeit über dessen Identität dauerhaft im Unklaren zu lassen“¹⁰⁸. Nur durch eine derartige Gesetzesanwendung könne man dem auf Wahrung des Transparenzgebotes gerichteten Sinn und Zweck des § 25 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 PartG 1994 gerecht werden und verhindern, dass „Einflüsse Dritter auf den Willensbildungsprozess der Partei begründet werden, die nur bestimmten Führungspersonen bekannt sind und deren Herrschaftsansprüche stärken“¹⁰⁹. Bei den von Möllemann an Kuhl ausgehändigten Beträgen hat es sich mithin um die Spenden eines für die Partei nicht feststellbaren Spenders gehandelt. Das Wissen der zum Nachteil der Partei handelnden Personen (Möllemann und Kuhl) um die Person des Spenders könne der Partei nicht zugerechnet werden. Dieser Rechtssatz wurde vom Bundesverwaltungsgericht so auch bestätigt¹¹⁰.

Das OVG Berlin-Brandenburg hatte in seinem Berufungsurteil nunmehr ausschließlich zu prüfen, ob die

in der heutigen Fassung des Gesetzes in § 23b PartG verankerte sanktionsbefreiende Selbstanzeige analog zugunsten der FDP hätte angewendet werden müssen. Dies wäre dann der Fall, wenn auf der Grundlage der früheren Rechtslage eine planwidrige Regelungslücke, die durch eine analoge Anwendung des – ausschließlich begünstigenden und deshalb nicht dem rechtsstaatlichen Rückwirkungsverbot unterliegenden – § 23b PartG 2002 zu schließen wäre. Der Wortlaut der Norm, die ausschließlich auf die Rechtsfolgen der erst am 1. Januar 2003 getretenen §§ 31b und c PartG 2002 Bezug nimmt, spricht zwar zunächst gegen eine Anwendbarkeit der Vorschrift auf den Sachverhalt, der dem Sanktionssystem des PartG 1994 unterliegt. Danach erfolgt die Rücknahme des Bewilligungsbescheides gemäß § 48 Abs. 1 VwVfG i.V.m. § 23a Abs. 1 S. 1 PartG 1994. In das alte Regelungssystem fügt sich der durch die strafbefreiende Selbstanzeige gesetzte Anreiz zur Schaffung größtmöglicher Transparenz ein. Die Rücknahme eines Bewilligungsbescheides ist danach ausgeschlossen, wenn bei einer von der Partei angezeigten Unrichtigkeit im Zeitpunkt des Einganges der Anzeige konkrete Anhaltspunkte für diese unrichtigen Angaben öffentlich nicht bekannt waren oder weder dem Bundestagspräsidenten, noch in einem amtlichen Verfahren entdeckt waren und die Partei den Sachverhalt umfassend offenlegt und korrigiert. Die FDP hat die Unrichtigkeit im Rechenschaftsbericht nach Ansicht des Gerichtes im angefochtenen Umfang in Höhe von 199.403,83 € dem Bundestagspräsidenten unverzüglich, nachdem sie davon Kenntnis erlangt hatte, angezeigt. Der Gesetzgeber wollte mit der Schaffung der Norm Sachverhalte der Korrektur nachträglich entdeckter Fehler erfassen. Die Bezugnahme von § 23b Abs. 2 S. 1 PartG 2002 auch auf § 31c zeigt, dass auch Fälle erfasst sind, in denen es um die Veröffentlichung von sog. Großspenden oder um einen Verstoß gegen die sog. Spendenannahmeverbote geht, wenn nämlich dieser Verstoß im Rechenschaftsbericht dadurch verschleiert wird, dass rechtswidrige Spenden nicht oder nicht rechtmäßig dargestellt werden. Kenntnis im Rahmen des § 23b PartG 2002 meint grundsätzlich die positive Kenntnis des für den Rechenschaftsbericht der Gesamtpartei verantwortlichen Bundesvorstands.

Die Rechnungslegung einer Partei dient der Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit und fußt auf den Grundsätzen der innerparteilichen Demokratie. Würde es einer Partei aber erschwert, aufgedeckte Fehler, die vor ihr selbst gezielt verborgen wurden, öffentlich zu machen und zu korrigieren, weil sie sich mit der daraus folgenden Sanktion konfrontiert sähe,

¹⁰⁸ VG Berlin, Urteil vom 08.12.2009 – 2 K 126.09, juris Rn. 43 unter Hinweis auf *Saliger*, Parteiengesetz und Strafrecht, 2005, S. 112 f. Siehe auch BVerwG, Urteil vom 25.04.2013 – 6 c 5/12 = BVerwGE 146, 224-254.

¹⁰⁹ VG Berlin, Urteil vom 08.12.2009 – 2 K 126.09, juris Rn. 41 und 43 unter Hinweis auf die Rechtsprechung des BVerwG, E 126, 254 ff., Rn. 91 m.w.N.

¹¹⁰ BVerwG, Urteil vom 25.04.2013 – 6 C 5.12 = BVerwGE 146, 224-254.

würde dies dem Interesse an einer größtmöglichen Transparenz entgegenwirken. Die Richtigkeit der Angaben soll fortlaufend überwacht werden, um hieraus ohne Zögern die richtigen Konsequenzen zu ziehen. Entdeckt die Partei einen Fehler, soll sie diesen sanktionslos berichtigen können. Das Gericht hat festgestellt, dass die „goldene Brücke“ zu Transparenz und Rechtmäßigkeit einer Partei nicht vorenthalten sein soll, die gleichsam Opfer einer internen Täuschung geworden ist¹¹¹.

Das **Thüringer Finanzgericht**¹¹² hatte sich in einem Urteil mit der Umsatz- und Körperschaftssteuerpflicht sowie mit der Festsetzung des Gewerbesteuermessbetrages einer politischen Partei zu befassen, die zum Wahlkampfauftakt ein Rockkonzert veranstaltet hat. In den Pausen wurden parteipolitische Reden gehalten. Die Veranstaltung war öffentlich. Ein Eintrittsgeld wurde offiziell nicht erhoben, allerdings eine freiwillige Spende von 15,00 € deutlich erbeten. Politische Parteien und ihre Untergliederungen sind gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 7 KStG von der Körperschaftsteuer befreit. Dies gilt nicht, wenn die Partei einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb unterhält. Ein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb ist nach § 14 AO eine selbständige nachhaltige Tätigkeit, durch die Einnahmen oder andere wirtschaftliche Vorteile erzielt werden und die über den Rahmen einer Vermögensverwaltung hinausgehen. Eine Gewinnerzielungsabsicht wird nicht verlangt. Für die Bewertung der Veranstaltung kommt es nicht auf die Bezeichnung sondern auf die tatsächlichen Umstände an. Die Beweiserhebung des Gerichts hat ergeben, dass Ausrichtung, Organisation und Gestaltung des Umfeldes auf die Ausrichtung eines Rockkonzertes gerichtet waren. Die politischen Reden in der Pause waren demgegenüber nachrangig. Der Besuch war nach Ansicht des Gerichts und entgegen der Ausführungen der politischen Partei auch nicht kostenfrei. Die Besucher haben für den Besuch der Veranstaltung gezahlt. Bei den Zahlungen handelte es sich auch nicht um Parteispenden. Spendenquittungen wurden nicht angeboten und ein Spendenzweck nicht benannt. Sog. Eintrittsspenden, denen Entgeltcharakter zukommt, werden von Verwaltung und Rechtsprechung ohnehin nicht als Spenden anerkannt. Ihnen fehlt das Element der Uneigennützigkeit. Die politische Partei hat auch nicht als Zweckbetrieb gehandelt, da nicht ersichtlich ist, inwiefern ein Rockkonzert die satzungsmäßigen Zwecke einer politischen

Partei verwirklichen soll. Folglich hat das Finanzamt zurecht den Gewerbesteuermessbetrag festgelegt, denn politische Parteien unterfallen als rechtsfähige Vereine grundsätzlich der Gewerbesteuerpflicht. Dies gilt in gleicher Weise auch für die Umsatzsteuer.

Zu dem im Berichtszeitraum ergangenen Beschluss des **BVerfG** vom 15.07.2015, 2 BvE 4/12, in Sachen der Bewilligung von Haushaltsmitteln für Bundestagsfraktionen, persönliche Mitarbeiter der Bundestagsabgeordneten sowie zugunsten parteinaher Stiftungen im Bundeshaushalt 2012 s. die ausführliche Besprechung in diesem Heft, S. 108 ff.

Dr. Heike Merten

4. Parteien und Parlamentsrecht

In einem Organstreitverfahren vor dem **BVerfG**¹¹³ stritten zwei ehemalige Abgeordnete des Deutschen Bundestages, sowie die Fraktion „DIE LINKE“ gegen den Ausschluss von der Mitwirkung an einer Arbeitsgruppe und einer informellen Gesprächsrunde, die im Rahmen des Vermittlungsverfahrens über das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch eingerichtet wurden. Für zulässig erachtete das Gericht jedoch allein den Antrag in Bezug auf die Mitwirkung an der Arbeitsgruppe. Zwar sei der Einrichtungsbeschluss im Rahmen eines informellen Treffens getroffen worden, es seien jedoch hinreichende Umstände gegeben, um dem Vermittlungsausschuss die Zusammenkunft und die Beschlussfassung zuzuordnen. Keinem der Antragsgegner zurechenbar seien dagegen die informellen Gesprächsrunden, die nicht ausschließlich von Mitgliedern des Vermittlungsausschusses besetzt gewesen seien und denen der Grad an formeller und organisatorischer Ähnlichkeit mit einem Verfahren eines Antragsgegners fehle, der es rechtfertigen könnte, die Gespräche einem von ihnen zuzurechnen. Soweit der Antrag zulässig war, erwies er sich jedoch als unbegründet, der Vermittlungsausschuss habe keine Rechte der Antragsteller aus Art. 38 Abs. 1 S. 2 und Art. 77 Abs. 2 GG verletzt, indem er es ablehnte, die Abgeordnete *Katja Kipping* zum Mitglied der Arbeitsgruppe des Vermittlungsausschusses zu ernennen und ihr die Möglichkeit zur Mitwirkung zu geben. Grundlage dieser Entscheidung war der Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG. Aus diesem ergebe sich die gleiche Mitwirkungsbefugnis aller Abgeordneten und das Recht auf gleiche Teilhabe am Prozess der parlamentarischen Willensbildung, welche sich nicht nur auf die Beschlussfas-

¹¹¹ OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 17.12.2014 – 3 B 16.13, juris Rn. 68.

¹¹² Thüringer Finanzgericht, Urteil vom 23.04.2015 – 1 K 743/12, in: EFG 2015, S. 1473-1476.

¹¹³ BVerfG, Urteil vom 22.09.2015 – 2 BvE 1/11, in: NVwZ 2015, S. 1751-1755.