

Unterrichtung

durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages

Bericht des Präsidenten des Deutschen Bundestages nach § 23 Abs. 5 des Parteiengesetzes

I.

§ 23 Abs. 5 des Parteiengesetzes (PartG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Februar 1984 (BGBl. I S. 242), der seit dem 1. Januar 1984 gilt, lautet:

„(5) Der Präsident des Deutschen Bundestages erstattet dem Deutschen Bundestag jährlich über die Entwicklung der Parteienfinanzen sowie über die Rechenschaftsberichte der Parteien Bericht. Der Bericht wird als Bundestagsdrucksache verteilt.“

Der gesetzlichen Verpflichtung entsprechend erstatte ich diesen Bericht. Der erstmals für 1984 vorzulegende Bericht wurde am 23. April 1985 als Drucksache 10/3235 verteilt.

II.

Grundlage der Berichtspflicht sind die Rechenschaftsberichte der politischen Parteien, die alljährlich bis zum 30. September oder innerhalb einer bis zu drei Monaten zulässigen Nachfrist vorzulegen und als Bundestagsdrucksache zu veröffentlichen sind (§ 23 Abs. 2 Satz 2, 3 PartG).

Die Rechenschaftsberichte 1984, die bis zum 30. September 1985 eingereicht wurden, sind als Drucksache 10/4104 (neu) vom 28. Oktober 1985 bekanntgemacht worden. Das sind die Berichte der folgenden Parteien:

- Christlich-Demokratische Union Deutschlands (CDU)
- Christlich-Soziale Union in Bayern e.V. (CSU)
- DIE GRÜNEN
- Europäische Föderalistische Partei — Europa-Partei (EFP)

- Freie Demokratische Partei (FDP)
- Hamburger Liste für Ausländerstopp (HLA)
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)

Andere Parteien machten von einer Verlängerung der Einreichungsfrist Gebrauch und legten die Rechenschaftsberichte 1984 vor, die als Drucksache 10/4626 vom 8. Januar 1986 bekanntgemacht worden sind:

- Deutsche Kommunistische Partei (DKP)
- Die Friedensliste Bonn
- Die Friedensliste Nordrhein-Westfalen
- Die Republikaner (REP)
- Freisoziale Union — Demokratische Mitte — (FSU)
- Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD)
- Ökologisch-Demokratische Partei (ÖDP)
- Südschleswigscher Wählerverband

Die Friedensliste Bonn ist keine Partei im Sinne des § 2 PartG, sondern eine „sonstige politische Vereinigung“ gemäß § 8 Abs. 1 des Europawahlgesetzes (EuWG) vom 16. Juni 1978 (BGBl. I S. 709), geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 1983 (BGBl. I S. 1577); ihre Pflicht zur öffentlichen Rechenschaftslegung folgt aus § 28 EuWG, der auf die Vorschriften des Parteiengesetzes verweist.

Nicht veröffentlicht werden hier die Rechenschaftsberichte der Sozialistischen Einheitspartei Westberlins (SEW), der Alternativen Liste für Demokratie und Umweltschutz (AL) in Berlin sowie der Demokratischen Alternative für Umweltschutz, Steuerzahler und Arbeitsplätze (DA) in Berlin. Gemäß

Anordnung der Alliierten Kommandantur Berlin — BK/0 (84)5 — vom 30. Mai 1984 (GVBl. S. 858) in Verbindung mit § 5 des Gesetzes über die Erstattung der Wahlkampfkosten für die Wahlen zum Abgeordnetenhaus (Wahlkampfkostengesetz) vom 24. Oktober 1978 (GVBl. S. 2107), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Oktober 1985 (GVBl. S. 2254), gilt für Parteien, deren Organisation sich auf das Gebiet des Landes Berlin beschränkt (Landesparteien), eine Sonderregelung: Die aufgrund des Parteiengesetzes von solchen Parteien einzureichenden Rechenschaftsberichte werden vom Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin entgegengenommen, der die Berichte als Drucksache des Abgeordnetenhauses veröffentlicht.

III.

Nach Artikel 21 Abs. 1 Satz 4 des Grundgesetzes, neugefaßt durch Gesetz vom 21. Dezember 1983 (BGBl. I S. 1481), müssen die Parteien über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben. Dementsprechend hat die Neufassung des Parteiengesetzes die Rechenschaftspflicht der Parteien über ihre Einnahmen hinaus auf die Ausgaben und auf das Vermögen erweitert (§ 23 Abs. 1). Die jetzt für das Jahr 1984 erstatteten Rechenschaftsberichte waren erstmals in diesem gesetzlich erweiterten Umfang vorzulegen. Als weitere Neuregelung bestimmt das Parteiengesetz, daß jeder Bericht dreifach gegliedert sein muß, nämlich in die Rechnungslegung des Bundesverbandes, der einzelnen Landes- oder Bezirksverbände sowie der nachgeordneten, je Landes- oder Bezirksverband zusammengefaßten Gebietsverbände (§ 24 Abs. 1 in Verbindung mit § 7 Abs. 2). Entgegen der früheren Regelung sind also die nachgeordneten Gebietsverbände jeweils im Rahmen eines Landes- oder Bezirksverbandes als eigene Position auszuweisen. Zusätzlich muß der Rechenschaftsbericht die Gegenüberstellungen der wahlkampfbezogenen Kosten und der wahlkampfkostenbezogenen Einnahmen einer jeden Wahl enthalten, an der die Partei im maßgeblichen Rechnungsjahr teilgenommen hat, wobei die Gegenüberstellungen selbst im Umfang unabhängig von den Rechnungsjahren geboten sind (§ 24 Abs. 5 PartG). Diese neue Regelung betrifft außer Bundestagswahlen auch Europa-, Landtags- und Kommunalwahlen.

IV.

Für jeden Rechenschaftsbericht schreibt das Parteiengesetz die Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer vor (§ 23 Abs. 2 Satz 1, §§ 29 bis 31). In dem mit dem Bericht zu veröffentlichenden Prüfungsvermerk hat der Prüfer klarzustellen, ob der Bericht im geprüften Umfang den Vorschriften dieses

Gesetzes entspricht oder ob eine solche Bestätigung eingeschränkt oder versagt werden muß (§ 30 Abs. 2). Die Prüfung erstreckt sich grundsätzlich auf die Bundespartei, ihre Landes- oder Bezirksverbände sowie nach Wahl des Prüfers auf mindestens vier nachgeordnete Gebietsverbände (§ 29 Abs. 1 in Verbindung mit § 7).

Die für 1984 eingereichten Rechenschaftsberichte haben nicht alle einen Prüfungsvermerk erhalten, der volle Übereinstimmung mit den Vorschriften des Parteiengesetzes feststellt. In zwei Fällen wurden Einschränkungen gemacht: bei der „Ökologisch-Demokratischen Partei“ und bei der Partei „Die Republikaner“. Wird ein den gesetzlichen Vorschriften entsprechender Rechenschaftsbericht nicht vorgelegt, so kann diese Partei einen Anspruch weder auf Wahlkampfkostenerstattung (§§ 18 bis 20) noch auf Zahlung des Chancenausgleichs (§ 22 a) erlangen (§ 23 Abs. 4). Spenden, die im Jahr den Betrag von 20 000 DM übersteigen und nicht im Rechenschaftsbericht mit Namen und Anschrift des Spenders veröffentlicht werden (§ 25 Abs. 2), führen zum Verlust des Anspruchs auf Wahlkampfkostenerstattung in doppelter Höhe des Spendenbetrages (§ 23 a).

Im Prüfungsvermerk zum Bericht der „Ökologisch-Demokratischen Partei“ wird beanstandet, daß von zwei Landesverbänden die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung nicht ausreichend beachtet und von anderen Untergliederungen der Partei Einnahmen und Ausgaben nicht vorschriftsmäßig spezifiziert wurden. Der Prüfer betont jedoch, hierdurch werde die Aussagefähigkeit des Rechenschaftsberichts nicht entscheidend eingeschränkt.

Im Prüfungsvermerk für die Partei „Die Republikaner“ wird auf die Unvollständigkeit des Rechenschaftsberichts hingewiesen. Hier fehlen die Berichte von zwei Landesverbänden, ein weiterer Landesverband legte dem Wirtschaftsprüfer keine Rechnungsunterlagen vor. Auch die Berichte der übrigen Landesverbände, von denen nur einer die vorgeschriebene Aufschlüsselung hinsichtlich der nachgeordneten Gebietsverbände eingehalten hat, sind offenbar nicht geprüft worden.

V.

Haupteinnahmearten der Parteien sind die regelmäßigen Beiträge, die Spenden und die Wahlkampfkostenerstattung. Diese und die übrigen Einnahmen verteilen sich im Rechnungsjahr 1984 für die einzelnen Parteien, wobei die Zuschüsse von Gliederungen außer Ansatz bleiben, wie folgt:

Anteil einzelner Einnahmearten an den Gesamteinnahmen 1984 (ohne Zuschüsse von Gliederungen)

	Regelmäßige Beiträge	Spenden	Wahlkampf- kosten- erstattung	Übrige Einnahmen
	in %			
Christlich-Demokratische Union Deutschlands	43,21	12,46	37,23	7,09
Christlich-Soziale Union Deutschlands	34,46	29,11	32,18	4,26
Deutsche Kommunistische Partei	50,74	47,05	—	2,21
Die Friedensliste Bonn	1,05	5,24	83,68	10,04
Die Friedensliste Nordrhein-Westfalen	—	0,99	—	99,01
DIE GRÜNEN	10,49	15,87	69,37	4,26
Europäische Föderalistische Partei — Europa-Partei	27,64	71,33	—	1,03
Freie Demokratische Partei	27,75	30,48	35,19	6,59
Freisoziale Union — Demokratische Mitte —	23,06	57,11	—	19,83
Hamburger Liste für Ausländerstopp	16,39	79,87	—	3,74
Nationaldemokratische Partei Deutschlands	15,20	27,81	49,95	7,04
Ökologisch-Demokratische Partei	19,15	61,33	—	19,53
Sozialdemokratische Partei Deutschlands ...	49,52	8,17	35,87	6,44
Südschleswigscher Wählerverband	43,01	0,85	2,09	54,06

Die Ausgaben der Parteien gliedern sich vor allem in die Personalkosten, den Verwaltungsaufwand und die politische Tätigkeit, die innerparteilich und als Öffentlichkeitsarbeit geleistet wird. Diese und die übrigen Ausgaben der einzelnen Parteien ohne Einbeziehung der Zuschüsse an Gliederungen ergeben für das Rechnungsjahr 1984 die folgende Verteilung:

Anteil einzelner Ausgabenarten an den Gesamtausgaben 1984 (ohne Zuschüsse an Gliederungen)

	Personal-	Verwaltungs-	Politische	Übrige
	kosten	aufwand	Tätigkeit	Ausgaben
	in %			
Christlich-Demokratische Union Deutschlands	28,09	18,70	50,58	2,64
Christlich-Soziale Union Deutschlands	18,32	12,40	62,93	6,35
Deutsche Kommunistische Partei	42,42	32,48	23,77	1,33
Die Friedensliste Bonn	2,69	2,52	78,86	15,93
Die Friedensliste Nordrhein-Westfalen	7,95	58,41	33,63	—
DIE GRÜNEN	8,74	13,14	70,17	7,96
Europäische Föderalistische Partei — Europa-Partei	—	42,02	42,80	15,19
Freie Demokratische Partei	16,09	18,87	60,65	4,39
Freisoziale Union — Demokratische Mitte —	25,39	15,84	55,19	3,58
Hamburger Liste für Ausländerstopp	—	13,52	76,00	10,47
Nationaldemokratische Partei Deutschlands	6,49	27,57	36,80	29,13
Ökologisch-Demokratische Partei	11,71	14,15	69,88	4,26
Sozialdemokratische Partei Deutschlands ...	30,34	15,54	49,51	4,61
Südschleswigscher Wählerverband	60,82	11,77	20,40	7,01

VI.

Für die Teilnahme an Wahlen gewährt § 18 Abs. 1 bis 5 des Parteiengesetzes den Parteien den Anspruch auf die Erstattung der „notwendigen Kosten eines angemessenen Wahlkampfes“ und bestimmt die Höhe dieser Erstattung durch eine Wahlkampf-kostenpauschale. Die Pauschalierung bedeutet, daß bereits vom Gesetz festgelegt ist, was als notwendiger Kostenaufwand für den angemessenen Wahlkampf einer Partei zu gelten hat. Diese Regelung des Ersatzanspruchs enthält jedoch nicht eine entsprechende Zweckbindung für die gewährte Erstattung. Daher hindert das Gesetz die Parteien nicht, überschüssende Beträge aus der Wahlkampf-kosten-erstattung für ihre sonstigen Aufgaben zu verwenden. Ob die Kostenerstattung für den Wahlkampf einer Partei ihre diesbezüglichen Ausgaben übersteigt, hat die Partei im Rechenschaftsbericht darzulegen, wo die wahlkampfbezogenen Kosten einer jeden Wahl unabhängig von den Rechnungsjahren insgesamt gesondert auszuweisen und den wahlkampf-kostenbezogenen Einnahmen gegenüberzustellen sind (§ 24 Abs. 5 PartG).

Eine Begrenzung der Wahlkampf-kosten-erstattung für eine Partei enthält das Parteiengesetz nur insoweit, als die Summe der Erstattungen, sei es für Bundestags-, Europa- oder Landtagswahlen, innerhalb einer bestimmten vierjährigen Zeitspanne 50 v. H. der Gesamteinnahmen der Partei nicht übersteigen darf (§ 18 Abs. 6). Darüber hinausgehende Beträge sind mit künftigen Erstattungszahlungen zu verrechnen. Diese Regelung beruht auf dem von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geforderten Verbot überwiegender

staatlicher Parteienfinanzierung (vgl. Drucksache 10/3235, Abschnitt V). Den jeweiligen Vierjahreszeitraum hat das Gesetz festgelegt auf das zweite Kalenderjahr nach der Erstattung der Kosten eines Bundestagswahlkampfes und die diesem Jahr vorangegangenen drei Kalenderjahre. Eine Überprüfung kann also erst dann erfolgen, wenn die Rechenschaftsberichte für das zweite Kalenderjahr nach der maßgeblichen Wahlkampf-kosten-erstattung vorliegen. Dies ist in der Regel nach dem 30. September des dritten Kalenderjahres der Fall, bei einer Verlängerung der Abgabefrist allerdings erst im vierten Kalenderjahr nach der Bundestagswahl (§ 23 Abs. 2). Somit kann erst vier Jahre nach einer Bundestagswahl die Einhaltung der Höchstgrenzen staatlicher Parteienfinanzierung gemäß § 18 Abs. 6 überprüft werden und dementsprechend auch erst dann ein gegebenenfalls erforderlicher Abzug bzw. eine Rückforderung erfolgen. Auf diese vom Gesetzgeber getroffene Regelung weise ich erneut hin, weil in einem Fall bekanntgewordene Mißverhältnisse zwischen Eigenmitteln und staatlichen Zuweisungen in der Öffentlichkeit erhebliche Kritik hervorgerufen haben. Der Vergleichszeitraum für die 50 %-Grenze der Staatsfinanzierung wurde vom Gesetzgeber bewußt so weit ausgedehnt und nicht auf ein Kalenderjahr begrenzt, um neu antretenden Parteien, die am Anfang nur über geringe Eigenmittel verfügen, bessere Chancen zu geben. In diesem Zusammenhang ist auf den Bericht des Innenausschusses zu verweisen (Drucksache 10/697, S. 9).

Bezogen auf die Bundestagswahl 1983 wäre eine Überprüfung nach § 18 Abs. 6 im Jahre 1987 möglich. Hier liegt jedoch die Besonderheit vor, daß das

Parteiengesetz erst seit dem 1. Januar 1984 gilt und eine spezielle Rückwirkung für § 18 Abs. 6 nicht vorgesehen ist. Damit ist die Bundestagswahl 1987 erster Bezugszeitpunkt für die Vorschrift und deren Anwendung erst möglich, wenn die Rechenschaftsberichte für 1989 vorliegen, also frühestens Ende 1990.

VII.

Der in § 22 a des Parteiengesetzes geregelte Chancenausgleich sieht jährliche Ausgleichszahlungen an die Parteien erstmals für das Rechnungsjahr 1984 vor. Zur Berechnung dienen also die jetzt vorgelegten Rechenschaftsberichte. Der Chancenausgleich soll bewirken, daß jede Partei, die bei der letzten Bundestagswahl mindestens 0,5 v. H. der Zweitstimmen erlangt hat, entsprechend ihrem Anteil an Wählerstimmen so gestellt wird wie diejenige Bundestagspartei, die das günstigste Verhältnis zwischen Wählerstimmen und steuerlicher Förderung ihrer Mitgliedsbeiträge und Spenden erreicht hat; dabei ist die jeweilige Steuerermäßigung, die den Parteien zugute kommt, nach einem durchschnittlichen Steuersatz von 40 v. H. zu berücksichtigen.

Zur Berechnung des Chancenausgleichs werden gemäß § 22 a Abs. 2 PartG die Mitgliedsbeiträge und Spenden jeder Partei, die bei der letzten Bundestagswahl mindestens 5 v. H. der Zweitstimmen er-

halten hat, addiert. Für die Gesamtsummen werden mit jeweils 40 v. H. davon die unterschiedlich hohen Steuerermäßigungen ermittelt. Anschließend ist festzustellen, welcher Partei im Verhältnis zu ihren Wählerstimmen aus der letzten Bundestagswahl die relativ höchste Steuerermäßigung zugute gekommen ist. Bei dieser sogenannten „Maßstabspartei“ wird davon ausgegangen, daß sie durch die steuerrechtlichen Regelungen von seiten des Staates am stärksten begünstigt worden ist. Dieses günstige Verhältnis von Steuerermäßigung zu Wählerstimmen, welches sich im Quotienten zwischen dem Steuervorteil dieser Partei und deren Stimmenanteil niederschlägt, wird dann auf die anderen anspruchsberechtigten Parteien übertragen. Parteien, deren Begünstigungsquotient niedriger liegt, erhalten Anspruch auf den Differenzbetrag. Dieser Berechnung zufolge, die auf der Grundlage der vorliegenden Rechenschaftsberichte und dem Zweitstimmenergebnis der Bundestagswahl 1983 durchzuführen war, ergibt sich für die SPD mit dem Betrag von 40 % der 1984 erhaltenen Beiträge und Spenden im Verhältnis zu den Zweitstimmen der höchste Begünstigungsquotient und daher für diese Partei kein Ausgleichsbetrag. Chancenausgleichsbeträge waren wie folgt auszuzahlen:

CDU	2 760 684,80 DM
CSU	1 904 849,65 DM
DIE GRÜNEN	2 987 401,22 DM
FDP	1 663 096,81 DM

Bonn, den 24. Februar 1986

Dr. Jenninger

