

Univ.-Prof. em. Dr. Hans H. Klein
Richter des Bundesverfassungsgerichts a.D.

Anhörung des Innenausschusses am 7. Juni 2010

A. Sponsoring

I. Die Anträge

Dem Deutschen Bundestag liegen Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion DIE LINKE vor, das sog.: Parteien-Sponsoring neu zu regeln (BTDrucks 17/1169 und 17/892). Nach dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sollen Einnahmen aus Sponsoring und Spenden in Bezug auf die Veröffentlichung derartiger Einnahmen in den Rechenschaftsberichten der Parteien gleich behandelt werden. Weiterhin wird für die Einführung einer Obergrenze für die Einnahmen von einem Sponsor pro Jahr plädiert – eine solche Regelung ginge über die für Spenden geltende hinaus. Schließlich wird eine Begrenzung der (bisher unbegrenzten) steuerlichen Absetzbarkeit von Sponsoring-Ausgaben des Sponsors als Betriebsausgabe (§ 4 Abs. 4 EStG) angeregt. – Der Antrag der Fraktion DIE LINKE verlangt weiter gehend ein Verbot des Sponsoring von Parteien und Parteimitgliedern.

II. Beurteilung

1. In einem Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 18.02.1998 (BStBl I S. 212) wird Sponsoring definiert als „Gewährung von Geld oder geldwerten Vorteilen durch Unternehmen zur Förderung von Personen, Gruppen und/oder Organisationen in sportlichen, kulturellen, kirchlichen, wissenschaftlichen, sozialen, ökologischen oder ähnlich bedeutsamen gesellschaftspolitischen Bereichen, mit der regelmäßig auch eigene unternehmensbezogene Ziele der Werbung oder Öffentlichkeitsarbeit verfolgt werden“. Parteien-Sponsoring unterfällt dieser Definition.¹ Sie liegt auch der Tätigkeit der Verwaltung des Deutschen Bundestages im Rahmen ihrer Aufgaben als mittelverwaltende Stelle zugrunde.²

¹ R. Helfmann, in: M. Morlok u.a. (Hrsg.), Sponsoring – ein neuer Königsweg der Parteienfinanzierung, 2006, S. 101 ff. (101) definiert dementsprechend Parteien-Sponsoring wie folgt: „Die Gewährung von Geld und/oder geldwerten Vorteilen durch Dritte (Sponsoren) an die Partei zur Förderung der satzungsmäßigen Aufgaben, mit dem Ziel der Werbung und der Öffentlichkeitsarbeit für den Sponsor.“

² Vgl. nur BTDrucks 14/4747, S. 34.

Die Erscheinungsformen des Sponsoring sind vielfältig.³ Der wohl häufigste Fall ist die bei Gelegenheit von Parteiveranstaltungen, insbesondere Parteitag, erfolgende (Unter)Vermietung von Standflächen innerhalb des von der Partei für die Durchführung der Veranstaltung angemieteten Gebäudes an ein Unternehmen, das auf der gemieteten Fläche von ihm produzierte Produkte, etwa kulinarischer Art, den Teilnehmern der Veranstaltung (oft unentgeltlich) anbietet. Ein anderer Fall ist die Schaltung von Anzeigen in Veröffentlichungen der Partei.

Soweit ersichtlich, liegen die Einnahmen, die die Parteien aus Sponsoring-Verträgen erzielen, bei maximal 1 v.H. ihrer Gesamteinnahmen.

2. Einnahmen aus Sponsoring-Verträgen werden in den Rechenschaftsberichten der Parteien als „Einnahmen aus Veranstaltungen“ (§ 24 Abs. 4 Nr. 7 PartG) verbucht.⁴ Darüber hinausgehende Offenlegungspflichten bestehen nicht, sei es die Höhe der Einnahmen aus dem einzelnen Sponsoring-Vertrag, sei es den Namen des Sponsors betreffend. In steuerrechtlicher Hinsicht gilt, dass der Sponsor seine Zuwendung an die Partei unbeschränkt als Betriebsausgabe geltend machen kann (§ 4 Abs. 4 EStG), während die Spenden von Unternehmen an Parteien keine steuerliche Begünstigung genießen. Darin liegt eine Versuchung, auf die zurückzukommen ist.

3. Aus Sicht der Partei handelt es sich beim Abschluss eines Sponsoring-Vertrages um eine Form wirtschaftlicher Betätigung. Sie ist den Parteien grundsätzlich erlaubt und als Trägern jedenfalls des Grundrechts auf Freiheit des Eigentums verfassungsrechtlich gewährleistet – auch, soweit sie keinen Bezug zu parteispezifischer Tätigkeit aufweist.⁵ Sie ist Teil ihrer Finanzierungsfreiheit.⁶ Bis zu einem gewissen Grade indiziert der Erfolg oder Misserfolg einer Partei auch den Grad ihrer Verwurzelung in der Gesellschaft. Einschränkungen durch den

³ S. nur *S. Roßner*, in: Sponsoring (Fn. 1), der Werbefälle, Mäzenatenfälle und Parallelaktionen unterscheidet. Nicht alle diese Fälle unterfallen der obigen Definition.

⁴ Ebenso: *H. M. Heinig*, sponsoring von Parteiveranstaltungen, JZ 2010, S. 485 ff. (490).

⁵ Das ist nicht unstrittig, entspricht aber der wohl überwiegenden Meinung, vgl. *H. H. Klein*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz. Kommentar, Art. 21 Rdnrn. 282 ff.; *M. Morlok*, in: H. Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 2. Aufl., Band II, 2006, Art. 21 Rdnr. 108; siehe auch *derselbe*, in: Sponsoring (Fn. 1), S. 16; *S. Rixen*, in: J. Kersten/S. Rixen (Hrsg.), Parteiengesetz (PartG) und europäisches Parteienrecht, 2009, § 24 Rdnr. 45; *W. Kluth*, in: V. Epping/C. Hillgruber (Hrsg.), Grundgesetz. Kommentar, 2009, Art. 21 Rdnrn 123. – A. M. etwa: *W. Henke*, in: Bonner Kommentar, Art. 21 Rdnrn. 25 f.; *R. Streinz*, in: H. v. Mangoldt/F. Klein/C. Starck, GG. Kommentar zum Grundgesetz, 5. Aufl., Band 2, 2005, Art. 21 Rdnr. 107. – Auf dem hier eingenommenen Standpunkt steht auch der Bericht der Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung, BTDrucks 14/6710, S. 43. Auch dem Parteiengesetz liegt er zugrunde, vgl. nur § 24 Abs. 4 Nr. 5.

⁶ Dazu nur: *Heinig* (Fn. 4), S. 487.

Gesetzgeber bedürfen einer Rechtfertigung, die sich insbesondere aus der den Parteien zugewiesenen Aufgabenstellung ergeben kann.

4. Von diesem Maßstab ausgehend, ist für ein Verbot des Parteien-Sponsoring keine Grundlage ersichtlich. Handelt es sich, wie es der Begriff des Sponsoring verlangt, um einen Vertrag zwischen dem Sponsor und der Partei, in dem der Sponsor sich gegenüber der Partei zu einer Zuwendung von Geld oder geldwerten Vorteilen und die Partei sich ihrerseits gegenüber dem Sponsor zu einer (angemessenen) Gegenleistung verpflichtet, so entspricht eine solche Geschäftsbeziehung jeder anderen, in die sich eine Partei im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Betätigung begibt.

Es versteht sich dabei von selbst, dass die von der Partei erbrachte Gegenleistung eine erlaubte Leistung sein muss. Die übliche Gegenleistung der Partei besteht darin, dass sie dem Sponsor den von ihm erstrebten wirtschaftlichen Vorteil gewährt: die Beförderung seiner eigenen unternehmensbezogenen Ziele der Werbung und Öffentlichkeit, wie sie auch bei Auftritten von Unternehmen außerhalb des Umfelds von Parteien (etwa bei Sportveranstaltungen) möglich sind. Besteht die Gegenleistung der Partei demgegenüber (auch) in der Zuwendung eines politischen Vorteils, beispielsweise in der Beschaffung eines intensiven Gesprächskontaktes mit einem führenden Parteifunktionär oder einem staatlichen Amtsträger, dürfte es sich um eine verbotene Leistung handeln. Es ist nicht erlaubt, auch nur den Anschein der Käuflichkeit solcher Kontakte zu erzeugen. Dieser Rechtsgedanke hat in § 25 Abs. 2 Nr. 7 PartG einen eindeutigen Niederschlag gefunden: Spenden, die der Partei erkennbar in Erwartung oder als Gegenleistung eines bestimmten wirtschaftlichen oder politischen Vorteils gewährt werden, dürfen Parteien nicht annehmen. Zwar handelt es sich bei der vom Sponsor erbrachten Leistung nicht um eine Spende (zu Abgrenzungsproblemen sogleich unter 6). Die genannte Vorschrift verfolgt jedoch den Zweck, jeden sachwidrigen Einfluss auf die Parteiarbeit (und mittelbar auf die Tätigkeit der von der Partei gestellten Amtsträger) zu unterbinden. In entsprechender Anwendung des § 25 Abs. 2 Nr. 7 PartG ist den Parteien deshalb der Abschluss von Verträgen des bezeichneten Inhalts untersagt.⁷ Die Verschaffung eines politischen Vorteils gegen Geld kann niemals rechtmäßiger Inhalt eines Sponsoring-Vertrages sein.⁸ Ein solcher Vertrag wäre nach § 134 BGB nichtig.

⁷ *Morlok*, in: Sponsoring (Fn. 1), S. 17, hält mit guten Gründen auch § 25 Abs. 2 Nrn. 1, 2, 4 und 5 PartG für anwendbar; vgl. aber auch *Heinig* (Fn. 4), S. 491 f., 494.

⁸ Vgl. etwa *J. Kersten*, in: Kersten/Rixen (Fn. 5), § 25 Rdnr. 107; ferner: *Henig* (Fn. 4), S. 493.

Die Erfahrung zeigt, dass zum ausdrücklich vereinbarten oder stillschweigend vorausgesetzten Inhalt eines Standmietenvertrages des üblichen Zuschnitts auf einer Parteiveranstaltung auch gehört, dass ein Rundgang von Parteiprominenz über das vermietete Gelände gehört. Bekannte Mitglieder der Partei posieren für Fotos, die sie händeschüttelnd und lächelnd mit dem Sponsor zeigen. Dabei werden zwischen den Beteiligten in aller Öffentlichkeit – dementsprechend unverfängliche – Gespräche geführt. Diese Praxis erscheint jedenfalls grundsätzlich unbedenklich.⁹ Die dem Sponsor zugewendete (Gegen)Leistung ist bestimmt, ihm einen wirtschaftlichen Vorteil *bei Dritten* zu gewähren. Sie dient seinen werblichen Zwecken. Politisch geht die Partei nicht ins Obligo. Sie „bietet nur die Plattform, um Werbebotschaften abzusetzen“¹⁰

5. Schon im Blick auf den geringen Umfang der Einnahmen der Parteien aus Sponsoring besteht kein Bedarf für eine Deckelung; dies auch deswegen, weil es offenbar keine längerfristigen Sponsoring-Verträge gibt.¹¹ Für bestehende oder drohende Abhängigkeiten ist nichts ersichtlich. Aber selbst dann, wenn Anzeichen für eine solche Abhängigkeit bestünden, wäre kein Anlass für die Einführung einer Höchstgrenze für Einnahmen aus Sponsoring gegeben. Wie bei den Spenden ist das adäquate Mittel – keineswegs der Verhinderung sondern vielmehr – der Sichtbarmachung solcher Abhängigkeit die Herstellung von Transparenz durch eine vollständige öffentliche Kontrolle.¹² Es wäre auch widersprüchlich, auf Obergrenzen bei Spenden zu verzichten, sie aber für das quantitativ im Vergleich zu den Spenden bedeutungslose Sponsoring einzuführen.

6. Die Gefahr beim Sponsoring lauert an anderer Stelle. Spenden juristischer Personen, soweit sie zulässig sind, sind steuerlich nicht absetzbar.¹³ Nach § 25 Abs. 3 PartG sind Spenden ab 10.000 € im Kalenderjahr unter Angabe des Namens und der Anschrift des Spenders sowie der Gesamthöhe der Spende im Rechenschaftsbericht zu verzeichnen. Spenden, die im Einzelfall die Höhe von 50.000 € übersteigen, sind dem Präsidenten des Deutschen Bundestages unverzüglich anzuzeigen. Dieser veröffentlicht die Zuwendung unter Angabe des Zuwenders zeitnah als Bundestagsdrucksache. Leistungen des Sponsors an die Partei sind demgegenüber

⁹ Es dürfte auf den Einzelfall ankommen. Bleibt es bei Begrüßung und Fotos, kann von einem Erkaufen des „Zugangs zum Machthaber“ vernünftigerweise keine Rede sein. Jeder kann hinzutreten. Anderes wäre nur dann anzunehmen, wenn es dem Sponsor darum ginge, von seinem Gesprächspartner einen politischen Vorteil zu erlangen, den nur dieser gewähren kann, etwa den Ankauf seiner Produkte mit öffentlichen Mitteln.

¹⁰ O. Deppenheuer, Politik und Geld, 2001, S. 39.

¹¹ D. Strehl, in: Sponsoring (Fn. 1), S. 141 f.

¹² Vgl. nur BVerfGE 85, 264 (315); 111, 54 (83).

¹³ Geklärt durch BVerfGE 85, 264 (315).

als Betriebsausgaben absetzbar. Offenlegungspflichten der Partei bestehen über die nach § 24 Abs. 4 Nr. 7 PartG erforderlichen Angaben hinaus nicht.

Begrifflich sind Einnahmen aus Spenden und aus Sponsoring-Verträgen klar unterschieden. Spenden sind nach § 27 Abs. 1 Satz 3 und 4 PartG „freiwillige, unentgeltliche Zuwendungen von Geld oder geldwerten Leistungen durch Dritte, soweit sie über Mitglieds- und Mandats-trägerbeiträge hinausgehen“.¹⁴ Dazu gehören auch Zuwendungen aus Verpflichtungen, die der Spender freiwillig eingegangen ist.¹⁵ Auch die Leistungen des Sponsors beruhen auf einer freiwillig eingegangenen Verpflichtung. Sie unterscheiden sich von einer Spende jedoch dadurch, dass sie nicht unentgeltlich erbracht werden. Nach der Rechtsprechung des BFH¹⁶ liegt der entscheidende Unterschied zwischen Betriebsausgabe (steuerlich absetzbar) und Spende (bei Spenden juristischer Personen nicht absetzbar) in der durch äußere Umstände dokumentierten Motivation des Zuwendenden. Der Sponsor bedingt sich eine Gegenleistung aus, der Spender nicht: die Spende ist eine Schenkung. Der Sponsor verfolgt seinen eigenen Nutzen, der Spender denjenigen des Zuwendungsempfängers. Im Falle des Parteien-Sponsoring verpflichtet sich die Partei zur Erbringung einer Gegenleistung. Übertrifft der Wert der Leistung den der Gegenleistung signifikant, stellt sich die Leistung des Sponsors de facto zumindest teilweise als Spende dar. Das Verbot der steuerlichen Begünstigung von Spenden juristischer Personen an Parteien und deren Offenlegungspflichten nach § 25 Abs. 3 PartG können so umgangen werden.

Erschwerend kommt hinzu, dass die von den Parteien im Rahmen von Sponsoring-Verträgen zu erbringende kommunikative Gegenleistung immateriellen Charakter hat: die Partei verschafft dem Sponsor einen werblichen Vorteil, der im Wesentlichen in der Zurverfügungstellung eines werbeträchtigen Standorts besteht: Förderung durch Hingabe von Geld gegen Öffentlichkeit. Den Geldwert dieser Gegenleistung zu beziffern, ist schwierig. Der Wert der von der Partei gebotenen Öffentlichkeit – z. B. die Präsenz der Delegierten und Gäste eines Parteitages, einschließlich der Medien – wird von den Sponsoren allerdings offenkundig nicht gering geschätzt, was sich nicht zuletzt daran zeigt, dass die gleichen Sponsoren bei verschiedenen Parteien in Erscheinung treten: ihre Motivation ist augenscheinlich die Präsentation ihrer Produkte in einem nach ihrer Einschätzung dafür empfänglichen Rahmen, und gerade nicht

¹⁴ Kersten, in: Kersten/Rixen (Fn. 5), § 27 Rdnr. 11.

¹⁵ Ebenda, Rdnr. 13, unter Bezugnahme auf H. Jochum, in: J. Ipsen (Hrsg.), Parteiengesetz. Kommentar, 2008, § 27 Rdnr. 9, und B. Küstermann, Das Transparenzgebot des Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG und seine Ausgestaltung durch das Parteiengesetz, 2003, S. 122 – beide mit weit. Nachw.

¹⁶ Urt. vom 09.08.1989, BStBl II 1990 S. 237; Urt. vom 12.09.1990, BStBl II 1991 S. 258).

(oder doch nur am Rande) die Unterstützung einer bestimmten Partei. Auch der (umstrittene¹⁷) Imagetransfer – der Sponsor erlangt einen Vorteil gerade dadurch, dass er sich im Umfeld einer Partei öffentlich darstellt – scheint ein ins Gewicht fallendes Moment zu sein.¹⁸

Gleichwohl ist die Möglichkeit eines Missverhältnisses zwischen Leistung und Gegenleistung und damit die Umgehung der für Spenden bestehenden steuer- und parteirechtlichen Regelungen nicht auszuschließen.¹⁹ Dieser Möglichkeit ist zu begegnen.

Schon nach geltendem Parteienrecht ist es möglich, im Falle eines groben Missverhältnisses zwischen Leistung und Gegenleistung die Leistung des Sponsors insgesamt²⁰ oder doch insoweit als Spende zu bewerten, als ihr Wert den der Gegenleistung deutlich übersteigt.²¹ Es kämen dann die für Spenden einschlägigen Bestimmungen des Parteiengesetzes zum Zuge. Der Verwaltung des Deutschen Bundestages wären allerdings die Mittel an die Hand zu geben, die entsprechenden Prüfungen vorzunehmen. Zu diesem Zweck wäre eine gesetzliche Regelung geboten, die die Parteien verpflichtet, Einnahmen aus Sponsoring in ihren Rechenschaftsberichten gesondert auszuweisen und diesen die von ihnen geschlossenen Sponsoring-Verträge beizufügen. Leistung und Gegenleistung wären darin möglichst konkret zu benennen. Dabei wäre allerdings aus Gründen der Rechtssicherheit auch eindeutig zu regeln, was unter Sponsoring zu verstehen ist. Das könnte in der Weise geschehen, dass Parteien-Sponsoring dann gegeben ist, „wenn die Gegenleistung der Partei auf einen *werblichen Vorteil für das Unternehmen des Sponsors* angelegt ist“.²² Alternativ kommt eine Verpflichtung der Parteien in Betracht, *alle* „Einnahmen aus Veranstaltungen“ zu benennen und die entsprechenden Unterlagen vorzulegen. Dass die Verwaltung des Bundestages auf solcher Grundlage nicht in der

¹⁷ Er wird geleugnet etwa von *Roßner*, in: Sponsoring (Fn. 1), S. 73.

¹⁸ Unerheblich ist es demgegenüber, dass dem Gesponserten, hier: der Partei, keine Kosten erwachsen – so der Einwand von *U. Volkmann*, in: Sponsoring (Fn. 1), S. 120 f. Denn es kommt jedenfalls aus steuerrechtlicher Sicht nicht darauf an, ob die Gegenleistung den Gesponserten etwas kostet, sondern auf den wirtschaftlichen Vorteil, den der Sponsor aus seiner Leistung zieht – so zutreffend *J. Hey*, ebenda, S. 122; siehe auch *M. Linnekuigel*, ebenda, S. 136.

¹⁹ Dass es im Bereich der Anmietung von Ständen oder der Anzeigenschaltung einschlägige Fälle gegeben hat, ist bisher nicht erwiesen. Ein etwas anderer Fall sind die sog. Fundraising-Dinners, bei denen der Eintrittspreis regelmäßig deutlich über den Menukosten liegt; dazu: *BTDrucks 14,4747*, S. 33; *Hey*, in: Sponsoring (Fn. 1), S. 114 f.; *Roßner*, ebenda, S. 77, der die bei solchen Gelegenheiten erbrachten Leistungen der Teilnehmer grundsätzlich als der Spende funktional äquivalent betrachtet; dag. *Küstermann* (Fn. 15), S. 137; *Rixen*, in: *Kersten/Rixen* (Fn. 5), § 24 Rdnr. 53; *Jochum* (Fn. 15), § 24 Rdnr. 38: Einnahmen aus Veranstaltungen gem. § 24 Abs. 4 Nr. 7 PartG.

²⁰ So verstehe ich *Morlok*, in: Sponsoring (Fn. 1), S. 21.

²¹ *Roßner*, in: Sponsoring (Fn. 1), S. 81 f.; *Ipsen*, ebenda, S. 123 f.; *Heinig* (Fn. 4), S. 489, 490.

²² *Hey*, in: Sponsoring (Fn. 1), S. 112 (Hervorhebung im Original).

Lage wäre, ein deutliches Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung festzustellen, ist nicht zu besorgen.²³

In steuerrechtlicher Hinsicht geht es darum, Sponsoren, die (resp. soweit sie) in Wahrheit Spender sind, die Möglichkeit zu nehmen, ihre Leistungen als Betriebsausgaben abzusetzen und so das Verbot der steuerlichen Begünstigung von Unternehmensspenden zu umgehen. Aufwendungen des Sponsors, für welche die Partei eine Gegenleistung erbringt, sind Betriebsausgaben; sie sind betrieblich veranlasst (§ 4 Abs. 4 EStG). Dagegen bestehen, solange die Gegenleistung der Partei hinreichend konkret und das Verhältnis von Leistung und Gegenleistung angemessen ist, keine Bedenken.²⁴ Eine verdeckte Parteispende liegt nach der Rechtsprechung nur dann vor, wenn die Gegenleistung der Partei gänzlich unbrauchbar ist und der Sponsor dies weiß oder bewusst in Kauf nimmt.²⁵ Ansonsten schließt nach der höchstrichterlichen Praxis die Tatsache, dass überhaupt eine Gegenleistung erbracht wird, die Annahme aus, es könne sich, sei es auch nur teilweise, um eine Spende handeln.²⁶ Dieser Maßstab vermag nicht zuverlässig den unerwünschten (und verfassungswidrigen) Umgehungserfolg zu verhindern. Es wäre vorzuziehen, bedürfte aber (vorbehaltlich einer genaueren steuerrechtlichen Prüfung) wohl der gesetzlichen Regelung, bei (unter Anlegung eines strengen Maßstabs) fehlender Ausgewogenheit von Leistung und Gegenleistung den unangemessenen Teil der Leistung als nicht abziehbare Kosten der privaten Lebensführung (§ 12 Nr. 1 Satz 2 EStG) anzusehen. Aus § 4 Abs. 6 EStG („Aufwendungen zur Förderung staatspolitischer Zwecke sind keine Betriebsausgaben.“) ergibt sich, dass Zuwendungen an politische Parteien, soweit sie nicht Betriebsausgaben sind, als Ausdruck der privaten Lebensführung zu gelten haben.²⁷

Eine allgemeine Begrenzung des Abzugs von Ausgaben des Sponsors im Rahmen des Parteien-Sponsoring schösse dagegen über das Ziel hinaus. Sie wäre weder geeignet noch erforderlich, um den zu verhindernden Umgehungserfolg auszuschließen. Korrektes, d. i. den gesetzlichen Vorschriften entsprechendes Parteien-Sponsoring ist, unbeschadet seines Umfangs,

²³ Zum Problem: *Heinig* (Fn. 4), S. 490 f.

²⁴ *Hey*, in: *Sponsoring* (Fn. 1), S. 117. – Die Frage, ob das sog. objektive Nettoprinzip (das der Regelung des § 4 EStG zugrunde liegt) Verfassungsrang hat, hat das Bundesverfassungsgericht bisher offen gelassen (zuletzt: *BVerfGE* 122, 210 [233 f.]). Gebunden ist der Gesetzgeber aber an das Prinzip der Folgerichtigkeit: er muss sich grundsätzlich an die von ihm einmal getroffenen Grundentscheidungen halten (ebenda). Das bedeutet, dass Einschränkungen oder gar eine Streichung der Abzugsfähigkeit von Aufwendungen für Parteien-Sponsoring als Betriebsausgaben „eines besonderen, sachlich rechtfertigenden Grundes“ bedürfen (ebenda, S. 234 mit Nachw.). Sie sind nicht ersichtlich.

²⁵ *BFH* vom 04. 03.1986, *BStBl* II 1986 S. 373.

²⁶ Vgl. *BTD* Drucks 14/4747, S. 34.

²⁷ So überzeugend *Hey*, in: *Sponsoring* (Fn. 1), S. 112 f.

nicht zu beanstanden, sondern, wie andere wirtschaftliche Betätigungen auch, ein sinnvolles (und im Blick auf die Unbeweglichkeit der in § 18 Abs. 2 PartG festgelegten absoluten Obergrenze mehr und mehr notwendiges) Mittel der Finanzierung der Parteien.

B. Spenden

I. Anträge

Weitere Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BTDrucks 17/547) und der Fraktion DIE LINKE (BTDrucks 17/651) betreffen Spenden juristischer, aber auch natürlicher Personen. Die Fraktion DIE LINKE möchte Spenden juristischer Personen verbieten und Spenden natürlicher Personen auf einen Jahreshöchstbetrag von 25.000 € begrenzen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert demgegenüber die Festlegung einer Obergrenze für Spenden natürlicher und juristischer Personen in Höhe von 100.000 € jährlich. Weiterhin sollen die in § 25 Abs. 3 PartG genannten Beträge abgesenkt werden. Wahlkampfkosten sollen zeitnah nach dem Wahltag publiziert, und es soll klargestellt werden, dass Spenden an Parteien in den Geschäftsberichten der spendenden Körperschaften dargestellt werden.

II. Beurteilung

1. Gegen die drei zuletzt genannten Forderungen – Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Nrn. 2 bis 4 – ist aus verfassungsrechtlicher Sicht nichts zu erinnern. Verfassungsrechtlich geboten sind sie nicht.

2. Das Verlangen, Spenden juristischer Personen zu verbieten oder der Höhe nach zu begrenzen, ist ein „alter Hut“. Es wird regelmäßig von Parteien erhoben, die zu ihrer Finanzierung auf Spenden nicht angewiesen sind²⁸ oder wegen der von ihnen verfolgten Politik keine oder jedenfalls geringere Spenden zu erwarten haben als andere Parteien. Eben dies lässt das verfassungsrechtliche Problem offenbar werden. Die unterschiedlichen Chancen der Parteien bei

²⁸ Vgl. den Zwischenruf der Abg. *Dr. Barbara Hendricks* (SPD), Bundesschatzmeisterin ihrer Partei, in der Debatte des Deutschen Bundestages am 04.03.2010: „Wir sind auf Spenden nicht angewiesen.“ – Prot. 17. Wahlperiode 27. Sitzung, S. 2376 (D).

der Spendeneinwerbung sind von ihnen selbst gewollt. Ein staatlicher Eingriff, sei es in der Form eines ausnahmslosen Spendenverbots, sei es in der Form der Einführung einer Höchstgrenze würde die Chancengleichheit der Parteien massiv verändern: diejenigen Parteien, die eine für potentielle Spender weniger attraktive Politik betreiben, würden begünstigt, ihre Wettbewerber benachteiligt. Der Gesetzgeber aber darf die vorgefundene Wettbewerbslage zwischen den Parteien nicht verfälschen.²⁹ Deshalb ist es dem Gesetzgeber verwehrt, durch finanzielle Zuwendungen bestehende faktische Ungleichheiten der Wettbewerbschancen der Parteien zu verschärfen, mit der Folge, dass der steuerlichen Begünstigung von Spenden natürlicher Personen von Verfassungen wegen Grenzen gesetzt sind und die Spenden juristischer Personen (soweit sie nicht aus besonderen Gründen zu untersagen sind, vgl. § 25 Abs. 2 Nrn. 1, 2, 4, 5 PartG) steuerlich nicht begünstigt werden dürfen. Ebenso aber würden bestimmte, durch die politischen Programme der Parteien bedingte Ungleichheiten ihrer Wettbewerbschancen verschärft, wenn der Gesetzgeber es unternähme, die Zulässigkeit von Parteispenden natürlicher und juristischer Personen nach oben zu begrenzen oder gar zu verbieten.

3. Was aus verfassungsrechtlicher Sicht zum Thema zu sagen ist, findet sich im Bericht der Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung³⁰ und den von der Kommission erhobenen Gutachten von *Martin Morlok* und des Unterzeichneten.³¹ Neues ist nicht nachzutragen. Ich beschränke mich daher auf zwei (schon früher Gesagtes wiederholende) Bemerkungen:

a) Das Grundgesetz verbietet es nicht, dass sich eine Partei in die Abhängigkeit gesellschaftlicher Organisationen (oder Einzelpersonen) begibt. Eine Gewerkschaftspartei wäre so wenig verfassungswidrig wie eine Wirtschaftspartei. Die Verfassung verpflichtet allerdings dazu, solche Abhängigkeiten offenzulegen, soweit sie durch finanzielle Zuwendungen begründet sind (oder Niederschlag im Programm gefunden haben, vgl. § 6 PartG). Sie setzt mithin auf die Urteilsfähigkeit der Wahlberechtigten und der öffentlichen Meinung. In diesem Vertrauen wird die Verfassung immer wieder bestätigt. Klientelpolitik, zumal wenn sie im zeitlichen Zusammenhang mit finanziellen Zuwendungen betrieben wird, wird vom Wähler regelmäßig bestraft. Das gilt schon im Verdachtsfall. Daraus folgt: Auch abgesehen von verfassungsrech-

²⁹ StRSpr. des BVerfG – vgl. nur *BVerfGE* 85, 264 (297, 299, 313).

³⁰ BTDrucks 14/6710, S. 33 ff.

³¹ BTDrucks 14/6711, S. 7 f., 16 f. (Klein); S. 69 f. (Morlok). Siehe noch *Küstermann* (Fn. 15), S. 133 ff.

tlichen Fragen, sollte sich der Gesetzgeber einer „edukatorischen Bevormundung“³² der Bürger enthalten.

b) Die Unterschiedlichkeit der Parteiprogramme hat nicht nur Auswirkungen auf die Chancen der Parteien bei der Spendenakquisition. Programmbedingt verschieden sind die Parteien auch im gesellschaftlichen Vorfeld vertreten. Je leichter die von einer Partei vertretenen Interessen organisierbar sind, desto eher werden sich Organisationen bilden, die, ohne sich mit der Partei zu identifizieren, deren Ziele unter Einsatz eigener Ressourcen unterstützen. So ist die traditionelle Nähe von Gewerkschaften und SPD, so auch die Verbundenheit verschiedener Umweltorganisationen mit Parteien zu erklären, die sich umweltpolitischen Zielen besonders verpflichtet fühlen. Auch wenn direkte Finanzhilfen hier die Ausnahme sind, wirken sich die – kostenträchtigen – Aktionen solcher Organisationen zugunsten der ihnen durch gemeinsame politische Ziele verbundenen Parteien aus – sie entfalten diese Wirkung in umso höherem Maße, je mehr sie sich den Anschein der Unabhängigkeit von Parteien zu geben wissen. Dagegen ist verfassungsrechtlich nichts zu erinnern. Allerdings folgt daraus, dass der Gesetzgeber sich auch insoweit der Versuchung enthalten muss, „bestimmte faktische Ungleichheiten der Wettbewerbschancen (scil. der Parteien) zu verschärfen“. Haben die einen – aufgrund ihrer politischen Programmatik – größere Chancen bei der Einwerbung von Spenden, so die anderen bei der Organisation der von ihnen vertretenen Interessen im gesellschaftlichen Vorfeld.

gez. Prof. Dr. Hans H. Klein

³² Vgl. die Abweichende Meinung des Richters Prof. Dr. Masing zum Urteil des BVerfG vom 30.07.2008, BVerfGE 121, 317 (388), zum Nichtraucherschutz.