

Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften

Univ.-Prof. Dr. Uwe Volkmann  
Lehrstuhl für Rechtsphilosophie und Öffentliches Recht

Johannes Gutenberg-Universität Mainz • 55099 Mainz

Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache  
17(4)57 E

Telefon: +49 6131 39-23453  
39-25126  
Telefax +49 6131 39-23090

### Schriftliche Stellungnahme zur 12. Sitzung des Innenausschusses am 07.06.2010

über die Anträge „Parteien-Sponsoring im Parteiengesetz regeln“ – BT-Drucks. 17/892, „Partei-spenden von Unternehmen und Wirtschaftsverbänden verbieten“ – Bt-Drucks. 17/651, „Partei-Sponsoring transparenter gestalten“ – BT-Drucks. 17/1169 und „Parteispenden begrenzen“ – BT-Drucks. 17/547

Zu den durch die obigen Anträge aufgeworfenen Fragen nehme ich aus sachverständiger Sicht wie folgt Stellung, wobei ich mich auf die aus meiner Sicht zentralen Punkte beschränke:

#### 1. Höchstgrenzen für Parteispenden und/oder Verbot von Unternehmensspenden

Die Argumente für und gegen eine umfängliche Begrenzung von Parteispenden sind seit Jahrzehnten dieselben und zuletzt in der Parteienfinanzierungskommission 2001 kontrovers diskutiert worden (vgl. Bericht vom 18. Juli 2001, BT-Drucks. 14/6710, S. 34f.). Die grundsätzliche Problematik liegt dabei nach den Worten des BVerfG darin, dass die politische Spende „im Gegensatz zu der Spende für mildtätige, religiöse oder wissenschaftliche Zwecke“, die meist „ohne die Erwartung eines besonderen Vorteils für den Spender“ gegeben wird, in der Regel „politisch oder ökonomisch finalen Charakter“ hat (BVerfGE 8, 51, 66). In der Politikwissenschaft wird in diesem Zusammenhang von einer „politischen Rendite“ gesprochen, deren Eintritt sich der Spender durch die Spende erhofft (klassisch C. Landfried, Parteifinanzen und politische Macht, 2. Aufl. 1994, S. 15f.). Unabhängig davon kann die Abhängigkeit einzelner oder aller Parteien



Paketanschrift:  
E-Mail: Haus Recht und Wirtschaft, Welderweg 9, 55128 Mainz  
volkmann@uni-mainz.de

von Spenden kapitalkräftiger Interessenten – sei es im Zusammenhang mit einzelnen Sachentscheidungen, sei es losgelöst von diesen – das politische System diskreditieren und ähnlich wie das Phänomen des Lobbyismus die vorhandene Parteienverdrossenheit fördern, und zwar auch dort, wo tatsächlicher Einfluss nicht ausgeübt oder nicht nachweisbar ist. Auch die verfassungsrechtliche Beurteilung der Spenden ist daher entgegen einer verschiedentlich geäußerten Auffassung, die Spenden in beliebiger Höhe für vollständig unproblematisch hält, mindestens ambivalent. Einerseits entspricht es der von der Verfassung gewährleisteten Offenheit des Prozesses der politischen Willensbildung und einer freiheitlichen Ordnung des gesellschaftlichen Lebens, dass es den Einzelnen grundsätzlich selbst überlassen ist, ob und in welchem Umfang sie ihre eigenen finanziellen Mittel zur Unterstützung an sich zulässiger Zwecke – einschließlich der Einflussnahme auf die politische Willensbildung – einsetzen (Minderheitsvotum Böckenförde, BVerfGE 73, 40, 103). Auch Spenden an politische Parteien sind danach in einer parlamentarischen Demokratie ein legitimes Mittel politischer Betätigung. Die Parteien wiederum sind kraft ihrer verfassungsrechtlichen Finanzierungsfreiheit, die sich ihrerseits als Ausschnitt einer umfassenden Parteienfreiheit darstellt, grundsätzlich berechtigt, Spenden anzunehmen (vgl. zur Finanzierungsfreiheit nur Kluth, in: Epping/Hillgruber, GG, 2009, Art. 21 Rn. 120 ff). Andererseits geraten alle Formen der Beteiligung am politischen Prozess mit Hilfe finanzieller Mittel von einer gewissen Höhe an in eine latente Spannung zum Prinzip demokratischer Gleichheit, dass nach dem Grundsatz „One man, one vote“ in einem strikt formalen und egalitären Sinne zu verstehen ist (vgl. BVerfGE 8, 51, 64ff.; 24, 300, 360f.; 52, 63, 88; 85, 264, 315). Die sozialen und wirtschaftlichen Asymmetrien, wie sie die Gesellschaft nun einmal prägen, dürfen und sollen deshalb nicht auf den politischen Prozess durchschlagen, ökonomisch stärkere nicht gegenüber ökonomisch schwächeren Interessen privilegierten Einfluss erlangen. Darüber hinaus werfen Spenden von einer bestimmten Höhe an ein Problem innerparteilicher Demokratie (Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG) auf, weil sie – wiederum je nach ihrer Höhe und der Art und Weise ihrer Gewährung – statt der danach an sich vorgeschriebenen Innensteuerung durch einander gleiche Mitglieder ein Risiko der Fremdsteuerung von außen begründen können. Man wird deshalb zusammenfassend sagen können, dass die Gewährung von Spenden an politische Parteien zwar grundsätzlich von der Verfassung geschützt ist, dieser Schutz sich aber in dem Maße abschwächt, je stärker gerade damit politischer Einfluss ausgeübt werden kann. Der Schutz sinkt also gleichsam mit der Höhe der Spende. Von daher sind einer gesetzlichen Beschränkung der Spendenhöhe auf

einen Betrag von 100.000 Euro oder auch 50.000 Euro (entsprechend den seinerzeit im Rahmen der Parteienfinanzierungskommission 2001 diskutierten Grenzen, vgl. BT-Drucks. 14/6710, S. 35: 250.000 DM; Morlok, Vorschläge zur Neuregelung des Rechts der Parteienfinanzierung, Gutachten im Auftrag der Parteienfinanzierungskommission, 2001, S. 56: 100.000 DM) von der Verfassung her nicht nur keine Grenzen gesetzt, sondern sie wird durchaus auch von ihr nahegelegt (näher Volkmann, JZ 2000, 539, 541ff.). In jedem Falle stünde eine solche Begrenzung einer demokratischen Ordnung gut an, die den Anspruch auf freie und gleiche Teilhabe an den öffentlichen Angelegenheiten in der Würde des Menschen verankert und seine Realisierung nicht von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit abhängig macht (zu dieser Verankerung zuletzt BVerfGE 123, 267, 341).

## 2. Verschärfung der Publizitätsanforderungen für Parteispenden

Während sich freilich für eine summenmäßige Beschränkung von Parteispenden oder gar den völligen Ausschluss von Unternehmensspenden die erforderlichen Mehrheiten bei realistischer Betrachtung kaum organisieren lassen werden, sollte sich über den Reformbedarf im Bereich der Transparenzregeln grundsätzlich Einigkeit erzielen lassen. Dies betrifft insbesondere die in § 25 Abs. 3 PartG festgelegten Untergrenzen für die namentliche Ausweisung von Parteispenden, die aus heutiger Sicht als deutlich zu hoch erscheinen. Der Nennwert von 10.000 Euro, von dem an die Spende unter Angabe des Namens und der Anschrift des Spenders sowie der Gesamthöhe der Spende überhaupt im Rechenschaftsbericht zu verzeichnen ist, orientiert sich ausschließlich am maßgeblichen Parteienfinanzierungsurteil des BVerfG vom 9. April 1992, in dem dieser Betrag als Richtgröße genannt ist (BVerfGE 85, 264, 323). Dies ist in der Literatur seit jeher als zu hoch angesetzt kritisiert worden, weil gerade auf lokaler und kommunaler Ebene sowie in Bezug auf kleinere Parteien auch unterhalb dieser Größenordnung politischer Einfluss ausgeübt werden kann (Morlok, in: Dreier a.a.O., Rn. 115; Ipsen, in: Sachs, GG, Art. 21 Rn. 110f.; Volkmann, in: Friauf/Höfling, Berliner Kommentar, Art. 21 Rn. 77). Seitdem haben sich allerdings die politischen Rahmenbedingungen und die öffentliche Wahrnehmung noch einmal grundlegend verändert. In allen entwickelten Staaten ist – begünstigt durch die Veröffentlichung von Korruptionsindices, die Einrichtung von Korruptionsagenturen oder den Druck von nichtstaatlichen Organisationen wie Transparency International – die Sensibilität gegenüber Korruption in allen Berei-

chen von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik dramatisch gewachsen und hat zu einem neuen Bewusstsein für die Anfälligkeit sowie die möglichen Einfallstore für Korruption geführt, wobei das zentrale Mittel zu ihrer Bekämpfung neben der Einführung neuer Sanktionstatbestände eben gerade in der Verschärfung von Transparenzanforderungen gesehen wird. Vor dem Hintergrund internationaler Vereinbarungen sind deshalb die entsprechenden Regelungen seit den 1990iger Jahren sukzessive verschärft und effektiviert worden; hierzulande stehen dafür beispielhaft die Einführung des Straftatbestandes der Abgeordnetenbestechung, die Einschränkung der steuerlichen Absetzbarkeit von Bestechungsgeldern oder die Erarbeitung von Compliance-Richtlinien in privaten Unternehmen. Lediglich das Parteienrecht hinkt dieser Entwicklung hinterher, obwohl es gerade im Bereich der Finanzierung notorisch korruptionsanfällig ist. In diesem Sinne hat nunmehr die durch den Europarat eingesetzte Gruppe von Staaten gegen Korruption (GRECO) in ihrem auf der 45. Vollversammlung vom 04. Dezember 2009 verabschiedeten Evaluationsbericht über die Parteienfinanzierung in Deutschland erhebliche Defizite festgestellt und eine deutliche Verschärfung der Transparenzanforderungen gefordert. Ein erster und empfehlenswerter Schritt in diese Richtung ist eine markante Absenkung der Publizitätsgrenzen des § 25 Abs. 3 PartG (vgl. Ziff. 104 des Berichts). Dabei kann als Richtgröße für die Grenze, von der an überhaupt eine namentliche Ausweisung im Rechenschaftsbericht erforderlich ist, eine Halbierung der derzeitigen Grenze von 10.000 Euro empfohlen werden; für die Verpflichtung zur zeitnahen Ausweisung nach Satz 2 könnte über eine noch stärkere Reduzierung nachgedacht und die Untergrenze, von der ab auszuweisen ist, etwa bei 10.000 Euro festgelegt werden. Ob und inwieweit weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz unter Berücksichtigung der Ergebnisse des GRECO-Berichts angebracht sind, ist in diesem frühen Stadium nicht zu diskutieren; es genügt an dieser Stelle der Hinweis, dass durchaus an mehreren Stellen Veranlassung zur Nachjustierung besteht.

### 3. Sponsoring

Reform- und Nachjustierungsbedarf besteht darüber hinaus nach meiner Einschätzung auch im Bereich des Parteiensponsorings, das in seiner Bedeutung für die Finanzierung der Parteien künftig noch zunehmen könnte. Parteiensponsoring kann in Anlehnung an den Sponsoring-Erlass des BMF definiert werden als Zuwendungen von Unternehmen zur Förderung politischer Partei-

en, mit denen regelmäßig auch eigene unternehmensbezogene Ziele der Werbung oder Öffentlichkeitsarbeit verfolgt werden (vgl. BStBl. I 1998, S. 212). Das Sponsoring ist damit durch zwei einander im Ausgang entgegengesetzte Motive oder Momente gekennzeichnet, die auch seine rechtliche Erfassung erschweren, nämlich ein Moment der Fremdnützigkeit (Förderung einer Partei) einerseits und ein Moment der Eigennützigkeit (Verfolgung unternehmensbezogener Zwecke) andererseits. Das Moment der Förderung der Partei verbindet die Zuwendung sowohl aus parteien- als auch aus steuerrechtlicher Perspektive mit der Kategorie der Spenden, während die Förderung eigener unternehmensbezogener Zwecke die Zuwendung zumindest aus steuerrechtlicher Sicht tendenziell in den Zusammenhang der Betriebsausgaben verweist. Aus dieser Kollisions- und Gemengelage ergeben sich erhebliche Einordnungs- und Abgrenzungsschwierigkeiten, die aufgrund der derzeitigen Rechtslage nicht befriedigend lösbar sind und ergänzende Regelungen hinsichtlich des Sponsorings dringlich machen. Die Problematik ist letztlich angesichts der Vielfalt der Gestaltungsmöglichkeiten im Bereich des Sponsorings zu komplex, um sie hier mit wenigen Sätzen zu behandeln; ich muss mich daher auf einige kursorische Bemerkungen zu den aus meiner Sicht zentralen Problemfeldern beschränken. Im einzelnen:

#### a) Einordnung in den Ordnungs- und Begriffsrahmen des PartG

Ein erstes Problemfeld resultiert aus der Schwierigkeit, das Sponsoring den verschiedenen Einnahmekategorien des PartG zuzuordnen. Es wird meist nur unter dem Gesichtspunkt diskutiert, an welchem Ort die entsprechenden Einnahmen im Rechenschaftsbericht auszuweisen sind, greift aber, wie sich zeigen wird, darüber hinaus und verweist auf das letztlich ungelöste Grundproblem des Sponsorings insgesamt. Ein Teil der Literatur ordnet das Parteiensponsoring mit Blick auf das darin enthaltene Förderungsmoment mit gewichtigen Gründen generell als Spende ein (so Ipsen, in: Morlok/von Alemann/Streit, Sponsoring – ein neuer Königsweg der Parteienfinanzierung?, S. 93ff.). Dem wird von anderer Seite mit der nicht weniger zutreffenden Begründung widersprochen, dass es dem Unternehmen beim Sponsoring auch um die Verfolgung eigener unternehmensbezogener Zwecke gehe, dieses also im Gegensatz zur Spende gerade durch die Gewährung einer Gegenleistung gekennzeichnet sei. Einnahmen aus dem Sponsoring sollten deshalb auf der Grundlage dieser Auffassung in den Rechenschaftsberichten jedenfalls im Falle des sog. Veranstaltungs-Sponsoring als Einnahmen aus Veranstaltungen nach § 24 Abs. 7 PartG

verbucht werden, wobei die Zuordnung teils vom Umfang der durch die Partei eingeräumten Vermarktungsmöglichkeiten (Kersten, in: Kersten/Rixen, PartG, § 27 Rn. 34), teils von einem angemessenen Verhältnis von Leistung und Gegenleistung abhängig gemacht wird (so Heinig, JZ 2010, S. 485ff.); wo diese nicht gewahrt sei, müsse die Partei und ggf. kontrollierend die Bundestagsverwaltung die Zuwendung in einen Gegenleistungs- und einen Spendenanteil aufspalten (Heinig a.a.O.). Wieder andere wollen die Zuwendung gerade bei einem solchen Missverhältnis wohl im Blick auf das vom BFH für das Steuerrecht vertretene Aufspaltungsverbot einheitlich als Spende werten (Jochum, in: Ipsen, PartG, § 24 Rn. 37). Für die rechnungslegenden Parteien selbst wie für die kontrollierende Bundestagsverwaltung wirkt dies allerdings erhebliche Abgrenzungsprobleme auf, weil es regelmäßig schon an dem für die Feststellung eines Missverhältnisses zwischen Leistung und Gegenleistung erforderlichen Kriterium eines marktüblichen Preises für die Gewährung von Präsentationsmöglichkeiten auf Parteiveranstaltungen regelmäßig fehlen dürfte. Darüber hinaus lassen sich damit keineswegs alle Formen des Sponsorings (z.B. Fundraising, Überlassung von Fahrzeugen für das Führungspersonal, Versendung von Mitgliederbriefen für eine Partei durch ein Unternehmen, vgl. etwa Roßner, in: Morlok/von Alemann/Streit, a.a.O., S. 75ff.) erfassen, so wie man überhaupt die Frage stellen kann, ob man damit der Eigenart des Sponsorings als einer gerade zwischen der Förderung einer Partei und der Verfolgung eigener Zwecke changierende Finanzierungsform wirklich gerecht wird. Abhilfe könnte hier die Einführung einer neuen, freilich ihrerseits noch präzisierungsbedürftigen Kategorie der Einnahme aus Sponsoring schaffen, die durch einen Erläuterungsbericht über die entsprechenden Aktivitäten zu ergänzen wäre (in diese Richtung auch Jochum, in: Ipsen, PartG, § 24 Rn. 37). Damit würde auch das so meist gar nicht gesehene Problem ausgeräumt, dass bei einer vollständigen oder teilweisen Einordnung des Sponsorings als Spende das Verhältnis zum Verbotstatbestand des § 25 II Nr. 7 PartG (Unzulässigkeit der Annahme von Spenden, die erkennbar in Erwartung eines wirtschaftlichen oder politischen Vorteils gewährt werden) durchaus unklar ist.

#### b) Angleichung der Transparenzregeln

Das Grundproblem des Sponsorings liegt ohnehin nicht in der buchungstechnischen Zuordnung, sondern in der prinzipiellen Frage, welche Publizitäts- und Transparenzanforderungen an dieses

zu stellen sind. Diese werden ihrerseits bestimmt durch das dichte Geflecht der verfassungsrechtlichen Vorgaben, die das BVerfG und die Lehre aus der Rechenschaftspflicht des Art. 21 Abs. 1 S. 4 GG mittlerweile abgeleitet haben (vgl. BVerfGE 85, 264, 318f.; 111, 54, 83ff.). Das im Sponsoring definitionsgemäß enthaltene Element der Förderung einer Partei legt dabei eine weitgehende Gleichbehandlung mit den für die Spende entwickelten und mittlerweile recht präzisen Kriterien nahe, die eben nur darauf zu überprüfen wäre, ob und inwieweit sie mit der Verfolgung eigener bzw. unternehmensbezogener Zwecke als zweitem Grundelement des Sponsorings verträglich wäre und inwieweit dieses gegebenenfalls eine andere Beurteilung gebietet oder auch nur ermöglicht. Aus der Sicht des Parteien- wie des Verfassungsrechts ist das grundsätzlich nicht der Fall. Förderung einer Partei bleibt Förderung einer Partei, unabhängig davon, ob der Fördernde mit ihr noch eigene Ziele verfolgt. Dies mag die Förderung für ihn umso attraktiver machen, beseitigt aber eben nicht die Begünstigung der betreffenden Partei. In der Praxis werden sich beide Motive regelmäßig vermischen, wenn auch in ihrem konkreten Mischungsverhältnis eben auch kaum je feststellen lassen, was dann freilich insgesamt und unter dem Strich eher für eine parteirechtliche Gleichstellung mit der Spende trifft. Die Erwägungen, die im Lichte des Art. 21 Abs. 1 S. 4 GG für eine gesteigerte Transparenz bei Spenden angestellt werden, treffen jedenfalls prima facie auch auf das Sponsoring zu. Dagegen könnte allenfalls eingewandt werden, dass das Sponsoring von sich aus und gerade wegen des erhofften Werbeeffects auf Publizität angelegt ist (so in der Tat Heinig, JZ 2010, 485ff.). Allerdings trifft dies lediglich auf bestimmte Formen des Sponsorings wie die Anmietung eines Standes auf einem Parteitag oder andere Formen des Veranstaltungssponsorings und hier lediglich in einem eingeschränkten Maße zu. Vom Sponsoring auf einer Parteiveranstaltung erfährt regelmäßig nur die Parteiöffentlichkeit, während durch die Rechenschaftsberichte die gesamte Öffentlichkeit informiert wird. Zudem erlaubt lediglich der Rechenschaftsbericht einen Überblick über kumulative Aktivitäten eines einzelnen Sponsors zugunsten einer Partei, durch den überhaupt erst bestehende Abhängigkeiten offengelegt werden können. Vollends laufen die Publizitätsanforderungen bei verdeckten Formen des Sponsorings wie etwa der Überlassung von Fahrzeugen für die Führungsspitze einer Partei durch ein Automobilunternehmen leer; hier erfährt die Öffentlichkeit zwar möglicherweise durch eine Fernsehübertragung, dass die Führungsspitze ein Auto der betreffenden Marke benutzt, weiß aber nicht warum und aufgrund welcher Zusammenhänge. Dies legt eine Harmonisierung der Transparenzanforderungen von Parteispenden und Sponso-

ringmaßnahmen nahe, wie sie durch die unter a) beschriebene Ergänzung zum Teil bereits erreicht werden könnte. Darüber hinaus wäre sicherzustellen, dass ab der für Spenden geltenden Größenordnung auch eine Offenlegung der Sponsoringvereinbarung sowie die namentliche Nennung des Sponsors erfolgt. § 27 Abs. 2 PartG sieht insoweit zwar bereits jetzt eine Offenlegung aller Einnahmen über 10.000 Euro unabhängig von ihrer konkreten Zuordnung vor; in der Praxis erfolgt aber eine namentliche Ausweisung bislang nicht (Jochum, in: Ipsen, PartG, § 24 Rn. 37 mit erheblichen Zweifeln an der Verfassungskonformität der derzeitigen Handhabung). In diesem Zusammenhang könnten und müssten auch die Spendenannahmeverbote des § 25 Abs. 2 PartG auf das Sponsoring und die Grenzen zulässigen Sponsorings – etwa hinsichtlich der Buchung eines Gesprächs mit bekannten Politikern – schärfer konturiert werden.

#### c) Begrenzung der Abzugsfähigkeit

Im Prinzip dieselben Überlegungen sind auch für die Antwort auf die Frage maßgeblich, ob die steuerliche Absetzungsmöglichkeit des Parteisponsorings an die Begrenzung der Abzugsmöglichkeit bei Parteispenden anzulehnen ist. Während nach der derzeitigen Rechtslage die Abzugsfähigkeit von Parteispenden und Mitgliedsbeiträgen durch § 10b Abs. 2, § 34g EStG der Höhe nach begrenzt ist und nach der Rechtsprechung des BVerfG auch begrenzt sein muss (vgl. BVerfGE 85, 264, 296ff.), können Sponsoringmaßnahmen zugunsten einer Partei je nach der gewählten Gestaltungsform als Betriebsausgaben nach § 4 Abs. 4 EStG abgesetzt werden (näher Hey, in: Morlok/von Alemann/Streit, a.a.O., S. 107ff.). Über ein Ausweichen auf das Sponsoring können damit die verfassungsrechtlich determinierten Grenzen der Abzugsfähigkeit unterlaufen werden (Hey, a.a.O.; dies., DB 2005, 1403ff.). Im Ausgangspunkt legt deshalb auch hier das im Sponsoring enthaltene Moment der Förderung einer Partei eine weitgehende Parallelisierung mit den für die Spenden geltenden Anforderungen nahe: Verstößt die steuerliche Privilegierung von Spenden an eine politische Partei von einer bestimmten Höhe an gegen die Chancengleichheit der Parteien und das Recht des Bürgers auf gleiche Teilhabe an der politischen Willensbildung, gilt das auch für jede andere Förderung unabhängig davon, ob sie für den Fördernenden selbst noch mit einem Vorteil verbunden ist (zutreffend Ipsen, in: Morlok/von Alemann/Streit, a.a.O., S. 97ff., mit der freilich anfechtbaren Schlussfolgerung, dass die Abzugsfähigkeit von Sponsoringmaßnahmen bereits de lege lata unzulässig ist). Andererseits treffen diese

Anforderungen wegen des im Sponsoring zugleich enthaltenen Momentes der Verfolgung eigener unternehmensbezogener Zwecke auf die gegenläufige Logik des Steuerrechts, das nach dem objektiven Nettoprinzip grundsätzlich die Abzugsfähigkeit aller betrieblich veranlasster Ausgaben von der Besteuerungsgrundlage verlangt. Allerdings hat das BVerfG den Verfassungsrang des objektiven Nettoprinzips bislang stets offengelassen (vgl. BVerfGE 122, 210, 234). Jedenfalls kann es vom Gesetzgeber beim Vorliegen gewichtiger Gründe durchbrochen werden (BVerfG a.a.O.). Einen solchen Grund liefert gerade die verfassungsrechtlich geforderte Begrenzung der Abzugsfähigkeit von Zuwendungen an politische Parteien. Das BVerfG hat diese nicht auf die klassische Spende beschränkt, sondern allgemein ausgesprochen, dass die „Gewährung steuerlicher Vorteile für Zuwendungen natürlicher Personen an politische Parteien... nur insoweit verfassungsrechtlich unbedenklich (ist), als diese Zuwendungen innerhalb einer Größenordnung verbleiben, die für den durchschnittlichen Einkommensempfänger erreichbar ist“ (BVerfGE 85, 264, 316). Die sich daraus ergebenden Beschränkungen hat das BVerfG ausdrücklich auf denkbare Umgehungsformen ausgeweitet (BVerfG a.a.O., 318). Insoweit ist auch in diesem Bereich eine Angleichung von der Sache her geboten, wenn nicht sogar von der verfassungsrechtlichen Ausgangslage her unabweisbar.