

Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes

A. Problem

Das Achte Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes vom 28. Juni 2002 (BGBl. I S. 2268) hat das Parteienfinanzierungsrecht der Bundesrepublik Deutschland in erheblichem Umfang umgestaltet. Seine Bestimmungen sind zum 1. Juli 2002 und, soweit sie das Verwaltungsverfahren und den Rechenschaftsbericht betreffen, zum 1. Januar 2003 in Kraft getreten. Die Parteien konnten mittlerweile zum Teil mehr als zwei Jahre lang Erfahrungen mit dem neuen Recht sammeln. Dabei hat sich gezeigt, dass sich die Neuregelungen zwar überwiegend bewährt haben, in Teilbereichen aber Änderungen erforderlich sind.

Dringender Änderungsbedarf ergibt sich insbesondere im Bereich der Vorschriften, die die Rechnungslegung der Parteien betreffen. Sie wurden durch das Achte Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes stärker den Regeln des Handelsrechts angenähert. Die Rechtsänderung hat widersprüchliche Ansichten darüber hervorgerufen, in welchem Umfang die Bilanzvorschriften des Handelsgesetzbuchs (HGB) auf politische Parteien Anwendung finden sollen. Insbesondere von Seiten der Wirtschaftsprüfer wurde die unmittelbare Geltung der für Kapitalgesellschaften geltenden Bilanzvorschriften (§§ 264 ff. HGB) gefordert. Diese vor allem auf große Wirtschaftsunternehmen zugeschnittenen Anforderungen an die Bilanzierung sind von politischen Parteien, die auf einer ehrenamtlichen Struktur aufbauen, in weiten Teilen nicht zu erfüllen.

In dem am 10. Mai 2004 veröffentlichten Abschlussbericht der Parteienfinanzierungskommission, der die durch das Achte Änderungsgesetz geschaffene neue Rechtslage einer kritischen Evaluierung unterzieht und dem Gesetzgeber zahlreiche, auch neue, Änderungsvorschläge unterbreitet, wurde die Empfehlung aus dem Kommissionsbericht vom 18. Juli 2001 wiederholt, eine gesetzliche Grundlage für den Bundespräsidenten vorzusehen, die ihn ermächtigt, aber – anders als jetzt – nicht verpflichtet, eine Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung einzuberufen.

Weiterer Änderungsbedarf ergibt sich aus dem soeben verkündeten Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Oktober 2004 (2 BvE 1/02 und 2 BvE 2/02), mit dem festgestellt worden ist, dass § 18 Abs. 4 Satz 3 in der Fassung des Artikels 3 des Achten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes vom 28. Juni 2002 (BGBl. I S. 2268) gegen die Rechte der Antragstellerinnen aus Artikel 21 Abs. 1 und Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes verstößt.

B. Lösung

Das Parteiengesetz ist in einzelnen Punkten zu ändern. Dabei geht es nicht um Eingriffe in die Substanz der Neuerungen, die das Achte Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes gebracht hat, sondern im Wesentlichen um Detailkorrekturen. Sie sollen sicherstellen, dass die Neuregelungen der Absicht des Gesetzgebers aus dem Jahr 2002 entsprechend in der Praxis umsetzbar sind und die notwendige Transparenz der Parteifinanzen gewährleisten.

Zu diesem Zweck werden die Bestimmungen über die Rechnungslegung der Parteien präzisiert und ergänzt. Dabei wird erstmals auch im Gesetzestext klar zum Ausdruck gebracht, dass die Rechnungslegung nicht kameralistischem Vorbild folgt, sondern dass es sich um eine den Möglichkeiten politischer Parteien angepasste kaufmännische Bilanz handelt. Der von der Parteienfinanzierungskommission zuletzt in ihrem Abschlussbericht erhobenen Forderung nach Einführung des Rechnungsstils der doppelten Buchführung wird damit Rechnung getragen.

Die die Rechnungslegung betreffenden Neuregelungen sollen rückwirkend bereits für das Rechnungsjahr 2004 zur Anwendung gelangen. Zugleich wird den Parteien mit einer Übergangsregelung die Möglichkeit gegeben, die neuen, die Rechnungslegung betreffenden Bestimmungen bereits den Rechenschaftsberichten für das Jahr 2003, die erstmals nach neuem Recht zu erstellen sind, zugrunde zu legen.

Gleichfalls dem Vorschlag der Parteienfinanzierungskommission entsprechend wird der parteispezifische Warenkorb, der bislang Voraussetzung für eine Entscheidung über die Anpassung der absoluten Obergrenze der staatlichen Finanzierung der Parteien war, durch eine Kombination vorhandener Indizes ersetzt. Damit entfällt in Zukunft die Notwendigkeit zur regelmäßigen Berufung einer Parteienfinanzierungskommission.

Die in Artikel 3 des Achten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes vorgesehene Regelung für ein Drei-Länder-Quorum für den Anspruch auf den Zuwendungsanteil wird aufgehoben.

Darüber hinaus wird die Gelegenheit genutzt, an einigen Stellen redaktionelle Verbesserungen und Klarstellungen vorzunehmen.

Zum anderen haben sich in weiteren Bereichen des neuen Parteienfinanzierungsrechts Schwierigkeiten, vor allem bei der praktischen Umsetzung, ergeben, deren Ursachen insbesondere das Fehlen eines vereinfachten Verfahrens zur Korrektur geringfügiger Unrichtigkeiten sowie Differenzen bei der Anwendung des neuen § 23b sind. Die möglicherweise notwendigen gesetzgeberischen Korrekturen müssen einem anschließenden Gesetzgebungsverfahren vorbehalten bleiben.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Keine

E. Sonstige Kosten

Keine

Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Achten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes

Artikel 3 des Achten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes vom 28. Juni 2002 (BGBl. I S. 2268) wird aufgehoben.

Artikel 2

Änderung des Parteiengesetzes

Das Parteiengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1994 (BGBl. I S. 149), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 28. Juni 2002 (BGBl. I S. 2268), wird wie folgt geändert:

1. § 18 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 2 wird das Wort „Mitgliedsbeiträge“ durch die Wörter „Mitglieds- und Mandatsträgerbeiträge“ ersetzt.
- b) In Absatz 4 Satz 1 werden die Wörter „Europa- und Bundestagswahl“ durch die Wörter „Europa- oder Bundestagswahl“ ersetzt.
- c) Absatz 6 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Grundlage dieses Preisindexes ist zu einem Wägungsanteil von siebenzig Prozent der allgemeine Verbraucherpreisindex und von dreißig Prozent der Index der tariflichen Monatsgehälter der Angestellten bei Gebietskörperschaften.“

d) Absatz 7 wird wie folgt gefasst:

„(7) Der Bundespräsident kann eine Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung berufen.“

2. § 23a wird wie folgt geändert:

In Absatz 4 Satz 1 werden die Wörter „die unrichtigen Angaben“ durch die Wörter „den unrichtigen Angaben“ ersetzt.

3. § 24 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Rechenschaftsbericht besteht aus einer Ergebnisrechnung auf der Grundlage einer den Vorschriften dieses Gesetzes entsprechenden Einnahmen- und Ausgabenrechnung, einer damit verbundenen Vermögensbilanz sowie einem Erläuterungsteil. Er gibt unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung entsprechend den tatsächlichen Verhältnissen Auskunft über die Herkunft und Verwendung der Mittel sowie über das Vermögen der Partei.“

b) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die für alle Kaufleute geltenden handelsrechtlichen Vorschriften über die Rechnungslegung, insbesondere zu Ansatz und Bewertung von Vermögensgegenständen, sind entsprechend anzuwenden, soweit dieses Gesetz nichts anderes vorschreibt.“

c) In Absatz 6 Nr. 1 Buchstabe B Ziffer II werden die Wörter „auf staatliche Mittel“ durch die Wörter „aus der staatlichen Teilfinanzierung“ ersetzt.

d) In Absatz 6 Nr. 2 wird der Buchstabe B wie folgt gefasst:

„B. Verbindlichkeiten:

- I. Verbindlichkeiten gegenüber Gliederungen,
- II. Rückzahlungsverpflichtungen aus der staatlichen Teilfinanzierung,
- III. Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten,
- IV. Verbindlichkeiten gegenüber sonstigen Darlehensgebern,
- V. sonstige Verbindlichkeiten.“

e) In Absatz 7 wird die Nummer 1 aufgehoben. Die bisherigen Nummern 2 bis 4 werden die Nummern 1 bis 3.

4. § 26 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Als Einnahmen gelten auch die Freistellung von üblicherweise entstehenden Verbindlichkeiten, die Übernahme von Veranstaltungen und Maßnahmen durch andere, mit denen ausdrücklich für eine Partei geworben wird, die Auflösung von Rückstellungen sowie Wertaufholungen im Anlagevermögen.“

b) In Absatz 2 werden nach dem Wort „einzusetzen“ die Wörter „und in der Vermögensbilanz zu berücksichtigen“ eingefügt.

c) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Beiträge und staatliche Mittel, die von vornherein für eine schlüsselmäßige Verteilung unter mehrere Gebietsverbände bestimmt sind, werden bei der Stelle ausgewiesen, bei der sie endgültig verbleiben.“

5. Nach § 26 wird folgender § 26a eingefügt:

„§ 26a Begriff der Ausgabe

(1) Ausgabe ist, soweit für einzelne Ausgabearten (§ 24 Abs. 5) nichts Besonderes gilt, auch jede von der Partei erbrachte Geldleistung oder geldwerte Leistung sowie die Nutzung von Einnahmen nach § 26 Abs. 1 Satz 2, die die Partei erlangt hat. Als Ausgabe gelten auch planmäßige und außerplanmäßige Abschreibungen auf Vermögensgegenstände und die Bildung von Rückstellungen.

(2) § 26 Abs. 2 gilt entsprechend.

(3) Vermögensgegenstände sind zum Zeitpunkt einer Veräußerung mit ihrem Buchwert als Ausgaben zu erfassen.

(4) Ausgaben aus der internen Verrechnung zwischen Gliederungen sind bei der Gliederung zu erfassen, von der sie wirtschaftlich getragen werden.“

6. Dem § 28 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Gliederungen unterhalb der Landesverbände können Einnahmen und Ausgaben im Jahr des Zu- bzw. Abflusses verbuchen, auch wenn die jeweiligen Forderungen bzw. Verbindlichkeiten bereits im Vorjahr entstanden sind. Die §§ 249 bis 251 des Handelsgesetzbuchs können für die Aufstellung der Rechenschaftsberichte dieser Gliederungen unbeachtet bleiben.“

7. Dem § 31 Abs. 3 wird folgender Satz 2 angefügt:

„§ 323 des Handelsgesetzbuchs gilt entsprechend.“

8. Die Überschrift von § 31c wird wie folgt gefasst:

„Rechtswidrig erlangte oder nicht veröffentlichte Spenden“.

9. § 39 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 3 werden folgende Sätze 2 und 3 angefügt:

„Rechenschaftsberichte für das Jahr 2003 können auf der Grundlage der §§ 24, 26, 26a und 28 in ihrer ab 1. Januar 2004 geltenden Fassung erstellt werden. § 23a

findet in seiner durch das Neunte Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes geänderten Fassung auf vorher begonnene, noch nicht abgeschlossene Verwaltungsverfahren Anwendung.“

b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Sind bei der erstmaligen Anwendung des § 28 Abs. 2 in seiner ab 1. Januar 2003 geltenden Fassung die Anschaffungs- oder Herstellungskosten eines Vermögensgegenstandes nicht ohne unverhältnismäßige Kosten oder Verzögerungen feststellbar, so dürfen die Buchwerte dieser Vermögensgegenstände aus dem Rechenschaftsbericht für das Rechnungsjahr 2002 als ursprüngliche Anschaffungs- oder Herstellungskosten übernommen und fortgeführt werden. Dasselbe gilt für Vermögensgegenstände, bei denen nach § 28 Abs. 2 keine planmäßigen Abschreibungen vorzunehmen sind, sofern die Buchwerte nach handelsrechtlichen Grundlagen ermittelt worden sind. Im Erläuterungsteil ist hierauf hinzuweisen.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Artikel 2 Nr. 3 bis 6 tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2004 in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 23. November 2004

Franz Müntefering und Fraktion
Katrin Göring-Eckardt, Krista Sager und Fraktion
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

Begründung

I. Allgemeiner Teil

A.

Das Achte Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes hat die die staatliche Finanzierung und die Rechenschaftslegung betreffenden Vorschriften des Parteiengesetzes (§§ 18 bis 31) in erheblichem Umfang umgestaltet und erweitert. Die Änderungen sind zum Teil zum 1. Juli 2002, zum Teil, soweit sie die Rechenschaftslegung betreffen, zum 1. Januar 2003 in Kraft getreten. Die Änderung des § 18 Abs. 4 zum 1. Januar 2005 wird aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Oktober 2004 (2 BvE 1/02 und 2 BvE 2/02) aufgehoben.

Unter Übernahme zahlreicher Vorschläge der vom Bundespräsidenten eingesetzten Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung (Bundestagsdrucksachen 14/6412 und 14/6710) wurde im Wesentlichen die Berechnung der staatlichen Teilfinanzierung modifiziert, das Verfahren zur Festsetzung der staatlichen Mittel umgestaltet, die Anforderungen an die Rechnungslegung, insbesondere im Hinblick auf das Vermögen der Parteien, erweitert, das Verfahren zur Prüfung der Rechenschaftsberichte durch die Verwaltung des Deutschen Bundestages geregelt, die Bestimmungen über die Parteispenden erheblich präzisiert sowie das Sanktionssystem auf neue Grundlagen gestellt und um Strafvorschriften ergänzt.

Die neuen Vorschriften verlangen von den Parteien erheblich mehr Sorgfalt im finanziellen Bereich und führen dadurch zu deutlich mehr Aufwand bei ihrer Umsetzung.

Der Gesetzgeber hat daher sicherzustellen, dass das neue Recht sowohl von den Parteien als auch von der Bundestagsverwaltung in einer den Anforderungen der Praxis genügenden Weise angewandt werden kann. Dies bedingt eine zeitnahe Überprüfung der praktischen Auswirkungen der zahlreichen durch das Achte Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes neu geschaffenen Bestimmungen. Nach zum Teil mehr als zwei Jahren, in denen das neue Recht in Kraft ist, ist ein erster Zeitpunkt dazu gekommen.

Dabei zeigt sich, dass sich die neuen Rechtsregeln zum überwiegenden Teil bewährt haben. Die Parteien, aber auch die Verwaltung des Deutschen Bundestages, der ihr Vollzug im Wesentlichen obliegt, haben gelernt, mit der neuen Rechtslage umzugehen. Änderungsbedarf ergibt sich für den ersten nach neuem Recht aufzustellenden Rechenschaftsbericht für das Jahr 2003, der unter Ausschöpfung der Fristverlängerung spätestens am 31. Dezember 2004 abzugeben ist.

Besonders eilbedürftig ist eine Präzisierung der handelsrechtlichen Vorschriften, die für die Rechnungslegung der Parteien gelten sollen. Insbesondere das Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), das mit seinen Stellungnahmen verbindliches Standesrecht auch für die die Parteien prüfenden Wirtschaftsprüfer setzt, hatte aus der bisherigen Fassung von § 24 Abs. 1 Satz 2 die unmittelbare Geltung der für Kapitalgesellschaften geltenden Bilanzvorschriften gefordert (§§ 264, 265 ff. HGB). Diese Anforderungen können die Parteien, die auf einer ehrenamtlichen Struktur aufbauen, aber nicht erfüllen. Außerdem widerstreiten die dadurch eröffne-

ten, zum Teil erheblichen bilanziellen Interpretationsspielräume der vom Parteiengesetz geforderten spezifischen Transparenz. Als Lösung wird § 24 Abs. 1 Satz 2 neu gefasst und die in § 24 Abs. 2 enthaltene Verweisung auf die Bilanzvorschriften des HGB präzisiert.

Durch Neufassung von § 24 Abs. 1 Satz 1 wird deutlich gemacht, dass die vom Gesetz verlangte Einnahmen- und Ausgabenrechnung nicht im kameralistischen Sinn zu verstehen ist, sondern es sich um eine Zwei-Komponenten-Verbundrechnung nach handelsrechtlichem Vorbild handelt. Damit wird einer Forderung der Parteienfinanzierungskommission Rechnung getragen (Abschlussbericht vom 10. Mai 2004, unter B. II. 1. und 2.). Folgeänderungen in § 24, insbesondere die Beseitigung der bisher nach Absatz 7 Nr. 1 zugelassenen Differenzen zwischen Einnahme- und Ausgaberechnung einerseits und Vermögensbilanz andererseits, ergänzen diesen Gesetzeszweck, ebenso die Erweiterung des Einnahmebegriffs in § 26 und die erstmalige Regelung des Ausgabebegriffs im neu eingefügten § 26a.

Entsprechend einem Vorschlag der Parteienfinanzierungskommission (Abschlussbericht vom 10. Mai 2004, unter B. III. und C. I.) soll der parteienspezifische Preisindex, der Grundlage der Anpassung der absoluten Obergrenze der staatlichen Teilfinanzierung ist, nicht mehr durch die Parteienfinanzierungskommission ermittelt werden. An die Stelle tritt in § 18 Abs. 6 ein von der Kommission vorgeschlagener gemischter Preisindex.

Daneben erfolgen weitere kleinere Korrekturen, Präzisierungen und Ergänzungen.

Damit die die Rechnungslegung betreffenden Änderungen noch Auswirkungen auf die Rechenschaftsberichte für das Jahr 2003 haben, werden Übergangsregelungen in § 39 Abs. 3 aufgenommen. Eine weitere, bislang fehlende Übergangsregelung für den erstmaligen Ansatz der Anschaffungs- oder Herstellungskosten in der Vermögensbilanz wird mit § 39 Abs. 4 neu eingefügt.

B.

1. Verzicht auf einen parteientypischen Warenkorb; stattdessen Ermittlung des Preisindex der für Parteien typischen Ausgaben anhand vorhandener Preisindizes.
2. Als Folge davon Entpflichtung des Bundespräsidenten, die Parteienfinanzierungskommission als ständige Einrichtung berufen zu müssen.
3. Rechenschaftsbericht als Zweikomponenten-Verbundrechnung nach handelsrechtlichem Vorbild.
4. Präzisierung der Anforderungen an die Rechnungslegung der Parteien durch klare Benennung der anzuwendenden handelsrechtlichen Vorschriften.
5. Wegfall der entbehrlich gewordenen Differenzen zwischen der Einnahmen- und Ausgabenrechnung einerseits und der Vermögensbilanz andererseits.
6. Präzisierung des für die Rechnungslegung der Parteien geltenden Einnahmebegriffs.

7. Erstmalige Regelung des für die Rechnungslegung der Parteien zu Grunde zu legenden Ausgabebegriffs.
8. Wiedereinführung einer Haftungsbestimmung für Wirtschaftsprüfer.
9. Übergangsregelungen, die es ermöglichen, die neuen Vorschriften bereits für die Rechenschaftsberichte 2003 zur Anwendung zu bringen.
10. Übergangsregelung für die Bewertung von Anschaffungs- und Herstellungskosten von Vermögensgegenständen in der Vermögensbilanz.
11. Aufhebung des noch nicht in Kraft getretenen Drei-Länder-Quorums.

II. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Die Regelung ist aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Oktober 2004 (2 BvE 1/02 und 2 BvE 2/02) aufzuheben.

Mit Einführung des „Drei-Länder-Quorums“ zum 1. Januar 2005 war vorgesehen, dass nur solche Parteien, die nach dem endgültigen Wahlergebnis der jeweils letzten Europa- oder Bundestagswahl mindestens 0,5 vom Hundert oder bei mindestens drei der jeweils letzten Landtagswahlen 1,0 vom Hundert („Drei-Länder-Quorum“) oder bei einer der jeweils letzten Landtagswahlen 5,0 vom Hundert der für die Listen abgegebenen gültigen Stimmen erreicht haben, einen Anspruch auf den „Zuwendungsanteil“ der staatlichen Teilfinanzierung nach § 18 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 haben. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 26. Oktober 2004 (2 BvE 1/02 und 2 BvE 2/02) festgestellt, dass der Deutsche Bundestag und der Bundesrat die Rechte der Antragstellerinnen aus Artikel 21 Abs. 1 und Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes durch § 18 Abs. 4 Satz 3 des Parteiengesetzes in der Fassung des Artikels 3 des Achten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes vom 28. Juni 2002 (BGBl. I S. 2268) verletzt haben, soweit danach Parteien, die bei der jeweils letzten Europa- und Bundestagswahl weniger als 0,5 vom Hundert der für die Listen abgegebenen gültigen Stimmen erzielt haben, Anspruch auf staatliche Mittel gemäß § 18 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 des Parteiengesetzes nur dann haben, wenn sie bei mindestens drei der jeweils letzten Landtagswahlen 1,0 vom Hundert oder bei einer der jeweils letzten Landtagswahlen 5,0 vom Hundert der für die Listen abgegebenen gültigen Stimmen erreicht haben.

Zu Artikel 2

Zu Nummer 1 (§ 18)

Zu Buchstabe a

Die Regelung dient der Klarstellung. Maßstab für die Verteilung der staatlichen Mittel ist die Gesamtheit der Zuwendungen im Sinne des § 18 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 und umfasst damit neben Spenden und Mitgliedsbeiträgen auch Mandatsträgerbeiträge.

Zu Buchstabe b

Als Konsequenz aus der Aufhebung von Artikel 3 des Achten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes ist die in § 18 Abs. 4 Satz 1 vorgesehene Anspruchsvoraussetzung, nämlich der Erfolg der Partei bei der jeweils letzten Europa- oder Bundestagswahl, gesondert anzupassen. Da es zur Anspruchsbegründung für eine staatliche Teilfinanzierung ausreicht, wenn die Partei bei einer bundesweiten Wahl 0,5 vom Hundert der für die Listen abgegebenen gültigen Stimmen erreicht, ist das Wort „und“ durch das Wort „oder“ zu ersetzen.

Zu Buchstabe c

An Stelle des bisherigen parteispezifischen Warenkorb tritt, einem Vorschlag der Parteienfinanzierungskommission folgend (Abschlussbericht vom 10. Mai 2004, unter B. III. und C. I., Bundestagsdrucksache 15/3140, S. 24 ff. und 29), ein gemischter Preisindex.

Zu Buchstabe d

Durch die Änderung von Absatz 6 ist die Parteienfinanzierungskommission als Dauereinrichtung entbehrlich. Zur Klarstellung wird die Befugnis des Bundespräsidenten aufgenommen, jederzeit nach eigenem Ermessen eine Kommission zu Fragen der Parteienfinanzierung zu berufen.

Zu Nummer 2 (§ 23 a)

Korrektur eines Grammatikfehlers ohne sachliche Änderung.

Zu Nummer 3 (§ 24)

Zu Buchstabe a

Schon lange folgt die Rechnungslegung der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien handelsrechtlichem Vorbild (doppelte Buchführung, Zwei-Komponenten-Verbundrechnung), ohne dass dies im Gesetzestext bislang in zureichendem Maß zum Ausdruck kommt. Die Parteienfinanzierungskommission (Abschlussbericht vom 10. Mai 2004, unter B. II. 1. und 2., Bundestagsdrucksache 15/3140, S. 16 ff.) hat eine Gesetzesänderung angemahnt. Durch eine Modifizierung der Vorschriften über den Rechenschaftsbericht wird den Empfehlungen der Parteienfinanzierungskommission Rechnung getragen.

Der neu gefasste Absatz 1 Satz 1 verlangt nunmehr ausdrücklich eine Zwei-Komponenten-Verbundrechnung, ohne allerdings die bisherige Begrifflichkeit, die den Gegebenheiten vor allem auf den unteren Gliederungsebenen der politischen Parteien wesentlich besser entspricht als die handelsrechtliche Terminologie, aufzugeben. Entsprechend der kaufmännischen Aufwands- und Ertragsrechnung ist die aus der Einnahmen- und Ausgabenrechnung bestehende Ergebnisrechnung so mit der Vermögensbilanz verbunden, dass Differenzen i. S. des bisherigen Absatzes 7 Nr. 1 nicht mehr entstehen können. Damit ist der Rechenschaftsbericht nunmehr einem handelsrechtlichen Jahresabschluss vergleichbar.

Die Neufassung von Absatz 1 Satz 2, dessen bisherige, § 264 Abs. 2 HGB nachgebildete Fassung Zweifelsfragen über die Reichweite der Geltung der Bilanzvorschriften des HGB für den Rechenschaftsbericht der Parteien aufgeworfen hatte, wiederholt im Wesentlichen die Anforderungen, die Artikel 21 Abs. 1 Satz 3 des Grundgesetzes an die

Rechenschaftsberichte der Parteien stellt. Wie bislang wird hervorgehoben, dass der Rechenschaftsbericht, wie für kaufmännische Jahresabschlüsse in § 243 Abs. 1 HGB geregelt, den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung zu entsprechen hat. Ergänzend wird in spezifisch parteienrechtlichem Sinn deutlich gemacht, dass die Angaben im Rechenschaftsbericht die tatsächlichen Verhältnisse widerzuspiegeln haben; damit ist kein Verweis auf die §§ 264, 265 ff. HGB verbunden, wie sich auch aus dem neu gefassten Absatz 2 Satz 1 ergibt.

Zu Buchstabe b

Die Neufassung von Absatz 2 Satz 1 präzisiert den bisherigen Verweis auf die Bilanzvorschriften des HGB. Es wird klargestellt, dass für die Rechnungslegung der politischen Parteien nur die für alle Kaufleute geltenden Vorschriften des Bilanzrechts (§§ 238 bis 263 HGB) gelten. Ihre Anwendung scheidet aus, soweit im Parteiengesetz speziellere Vorschriften bestehen, und erfolgt wie bisher lediglich entsprechend, um eine flexible Anwendung unter Berücksichtigung der parteienrechtlichen Besonderheiten zu ermöglichen. Die auf Bilanzen großer Kapitalgesellschaften zugeschnittenen §§ 264, 265 ff. HGB, die mit den Gegebenheiten bei politischen Parteien, insbesondere der ehrenamtlichen Organisationsstruktur, unvereinbar sind, finden keine Anwendung.

Zu Buchstabe c

Redaktionelle Anpassung des Wortlautes ohne sachliche Änderung.

Zu Buchstabe d

Zur Verbesserung der Gliederungsstruktur des Rechenschaftsberichts werden Veränderungen bei den gesetzlich vorgegebenen Rechnungsposten der Vermögensbilanz vorgenommen. Die neue Position 2 B II ist das fehlende Gegenstück zu 1 B II. Bei der Position 2 B IV (bisherig III) wird zur Verbesserung der Transparenz der bisherige, über Darlehensverhältnisse hinausgehende und daher zu weit gefasste Wortlaut präzisiert.

Zu Buchstabe e

Die Streichung von Absatz 7 Nr. 1 ist eine Konsequenz aus der Neufassung des § 24 Abs. 1. Da der Rechenschaftsbericht nunmehr eine Zwei-Komponenten-Verbundrechnung ist, können Differenzen nicht mehr auftreten.

Zu Nummer 4 (§ 26)

Zu Buchstabe a

Der für die Rechnungslegung der Parteien zu Grunde zu legende Einnahmebegriff wird als Konsequenz aus der Neufassung des § 24 Abs. 1 präzisiert. Die Erweiterungen verdeutlichen, dass der Einnahmebegriff des Parteiengesetzes nicht im kameralistischen Sinn zu verstehen ist, sondern den Erträgen im Sinne des Handelsrechts nahe kommt.

Zu Buchstabe b

Die Ergänzung ist ebenfalls Konsequenz aus § 24 Abs. 1 und macht noch einmal deutlich, dass der Rechenschaftsbericht nunmehr einer kaufmännischen Verbundrechnung entspricht.

Zu Buchstabe c

Als Konsequenz aus der Aufhebung des Saldierungsgebotes wird die Sonderregelung des Absatzes 3 auf Beiträge und staatliche Mittel beschränkt.

Zu Nummer 5 (§ 26 a)

Bislang fehlte eine Regelung des Ausgabebegriffs im Parteiengesetz. Der neu eingefügte § 26a verzichtet auf eine Definition und regelt stattdessen lediglich Zweifelsfragen. Die neue Vorschrift ist wie § 26 zugleich eine Konsequenz aus der Neufassung des § 24 Abs. 1 und macht deutlich, dass auch der Ausgabebegriff des Parteiengesetzes nicht im kameralistischen Sinn zu verstehen ist, sondern den Aufwendungen im Sinne des Handelsrechts nahe kommt.

Zu Nummer 6 (§ 28)

Der neu angefügte Absatz 3 enthält Sonderregeln für die unteren Gliederungsebenen der Parteien, in denen die Rechnungslegung durch ehrenamtlich tätige Schatzmeister erfolgt, die häufig über keine oder nur geringe kaufmännische Kenntnisse verfügen. Mit Satz 1 werden sie von der periodengerechten Bilanzierung insoweit freigestellt, als sie Einnahmen und Ausgaben erst mit dem Zeitpunkt des Zu- oder Abflusses in der Vermögensbilanz erfassen müssen. Die Notwendigkeit dazu ergibt sich zum Teil bereits aus der frühzeitigen Abgabe der Rechenschaftsberichte an die jeweils nächst höhere Gliederungsebene, die es unmöglich macht, nachträglich eingehende Rechnungen oder Zahlungen noch im Rechenschaftsbericht für das vergangene Jahr zu berücksichtigen. Satz 2 stellt darüber hinaus die unteren Gliederungsebenen der Parteien auch im Hinblick auf die geringen in Betracht kommenden Summen von der Bildung von Rückstellungen und Rechnungsabgrenzungsposten frei.

Zu Nummer 7 (§ 31)

In das Parteiengesetz wird eine Haftungsregelung für Wirtschaftsprüfer wieder aufgenommen. Bereits vor dem Achten Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes enthielt der damalige § 31 Abs. 2 Satz 2 eine Verweisung auf § 168 Aktiengesetz, der 1985 durch das Bilanzrichtliniengesetz aufgehoben und durch den weitgehend inhaltsgleichen § 323 HGB ersetzt worden war; eine Anpassung des Parteiengesetzes war damals unterblieben. Die Gesetzesänderung stellt damit lediglich den alten Rechtszustand wieder her.

Zu Nummer 8 (§ 31 c)

Die Überschrift wird redaktionell an den Inhalt der Vorschrift angepasst.

Zu Nummer 9 (§ 39)

Zu Buchstabe a

§ 39 wird um Übergangsregelungen ergänzt. Absatz 3 Satz 2 erstreckt die Änderungen in den §§ 24, 26, 26a und 28, die rückwirkend zunächst nur für Rechenschaftsberichte ab dem Rechnungsjahr 2004 gelten, fakultativ bereits auf das Rechnungsjahr 2003. Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass einige Parteien ihre Rechenschaftsberichte für das Jahr 2003 schon vor Inkrafttreten des Änderungsgesetzes abgegeben

oder bereits weitgehend fertig gestellt haben, wird den Parteien eine Wahlmöglichkeit gelassen.

Zu Buchstabe b

Der neue Absatz 4 enthält eine für den Ausweis des Haus- und Grundvermögens in der Vermögensbilanz erforderliche Übergangsregelung. Der durch das Achte Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes zum 1. Januar 2003 in Kraft getretene § 28 Abs. 2 regelt erstmals, dass im Bereich des Haus- und Grundvermögens die Anschaffungs- und Herstellungskosten anzusetzen sind und planmäßige Abschreibungen nicht erfolgen dürfen. Da für in der Vergangenheit erworbenes Haus- und Grundvermögen die Anschaffungs- und Herstellungskosten aber vielfach nicht zu ermitteln sind und die Praxis der Parteien hinsichtlich der Abschreibungen bislang unterschiedlich war, bedarf es einer Übergangsregelung. Diese erlaubt entsprechend Artikel 31 Abs. 6 Satz 1 des Einführungsgesetzes zum Handelsgesetzbuche die Übernahme der bisherigen Buchwerte in die Vermögensbilanz und lässt bisher vorgenommene Abschreibungen unangetastet.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Damit die Rechenschaftsberichte für das Jahr 2004, die zum 30. September 2005 abzugeben sind, bereits nach neuem Recht erstellt werden, treten die den Rechenschaftsbericht betreffenden Vorschriften rückwirkend zum 1. Januar 2004 in Kraft.