

Gesetzesantrag des Landes Niedersachsen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes und weiterer Gesetze zum Zweck des Ausschlusses extremistischer Parteien von der Parteienfinanzierung

A. Problem

Mit Urteil vom 17. Januar 2017, Az. 2 BvB 1/13, hat das Bundesverfassungsgericht den Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) abgelehnt und sich damit gegen ein Parteiverbot nach Artikel 21 Absatz 2 des Grundgesetzes ausgesprochen.

Gleichwohl hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass die Ziele der NPD und das Verhalten ihrer Anhänger gegen die Menschenwürde und den Kern des Demokratieprinzips verstoßen und dass sie Elemente der Wesensverwandtschaft mit dem historischen Nationalsozialismus aufweisen. Zudem sei die Programmatik der NPD auf die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung gerichtet (vgl. Rn. 634 des Umdrucks). Im Ergebnis ist die Partei wegen ihres eigenen politischen Misserfolgs und der derzeit geringen politischen Einflussnahme nicht verboten worden.

Auch wenn das Bundesverfassungsgericht die NPD mit seinem jüngsten Urteil nicht als Partei verboten hat, gibt es andere Reaktionsmöglichkeiten, um aufzuzeigen, dass in Parteien kein Platz für Rassismus, Antisemitismus und Demokratiefeindlichkeit ist.

Das kann wirkungsvoll mithilfe eines Ausschlusses extremistischer Parteien von der Parteienfinanzierung erreicht werden. Eine wehrhafte Demokratie muss es nämlich nicht hinnehmen, dass die Grundprinzipien der Verfassung mit ihren eigenen Mitteln untergraben werden. Die verfassungsrechtlich gebotene Toleranz anderer Meinungen und Ziele endet dort, wo konkrete extremistische Bestrebungen zum Kampf gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung genutzt werden.

Solche konkreten Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung sollen zukünftig Tatbestandsvoraussetzung für einen Ausschluss politischer Parteien von der staatlichen Parteienfinanzierung sein. Die Parteienfinanzierung soll für verfassungsfeindliche Parteien so weit wie möglich, insbesondere über eine Änderung des Grundgesetzes, eingeschränkt werden.

Gemäß Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes sind Änderungen des Grundgesetzes nur zulässig, wenn nicht die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 des Grundgesetzes niedergelegten Grundsätze berührt werden. Einige wichtige Grundprinzipien des Grundgesetzes sind somit einer Verfassungsänderung entzogen. Die Chancengleichheit der Parteien, die durch einen Ausschluss extremistischer Parteien von der Parteienfinanzierung beeinträchtigt wäre, ist indes weder ein Grundsatz des Artikels 1 des Grundgesetzes noch des Artikels 20 des Grundgesetzes. Es handelt sich dabei vielmehr um eine Konkretisierung des durch Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes absolut geschützten Demokratiegrundsatzes. Die Chancengleichheit der Parteien ist insofern einer systemimmanenten Modifizierung zugänglich, die durch besondere zwingende Gründe getragen sein muss. Einen solchen zwingenden Grund stellt die verfassungsrechtliche Grundentscheidung für eine wehrhafte Demokratie dar, die in den Entscheidungsgründen des jüngsten Urteils des Bundesverfassungsgerichts eindringlich belegt wird.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts ergibt sich unmittelbarer gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

B. Lösung

Durch eine Grundgesetzänderung und entsprechende Folgeänderungen einfachgesetzlicher Normen wird die staatliche Teilfinanzierung für verfassungsfeindliche Parteien ausgeschlossen.

Zu den Einzelheiten wird auf den beigefügten Gesetzesantrag an den Bundesrat Bezug genommen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der Gesetzentwurf hat auf die öffentlichen Haushalte keine näher bezifferbaren Auswirkungen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger entsteht nicht.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft entsteht nicht.

E.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Erfüllungsaufwand für die Verwaltung entsteht nicht.

F. Sonstige Kosten

Es sind keine Auswirkungen zu erwarten.

Bundesrat

Drucksache 113/17

02.02.17

Gesetzesantrag
des Landes Niedersachsen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes und weiterer Gesetze zum Zweck des Ausschlusses extremistischer Parteien von der Parteienfinanzierung

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Hannover, 1. Februar 2017

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Malu Dreyer

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Niedersächsische Landesregierung hat beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes und weiterer Gesetze zum Zweck des Ausschlusses extremistischer Parteien von der Parteienfinanzierung

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates in die Tagesordnung der 953. Sitzung des Bundesrates am 10. Februar 2017 aufzunehmen und anschließend den Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

Stephan Weil

Entwurf
eines
Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes und weiterer Gesetze zum Zweck des
Ausschlusses extremistischer Parteien von der Parteienfinanzierung

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Grundgesetzes

Artikel 21 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2438) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem Absatz 1 wird folgender Satz 5 angefügt:

„Eine Teilfinanzierung der allgemeinen Tätigkeit der Parteien aus staatlichen Mitteln ist zulässig.“

2. Dem Absatz 3 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Parteien, die Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland verfolgen, können auf Grund eines Gesetzes von der staatlichen Teilfinanzierung der Parteien ausgeschlossen werden.“

Artikel 2
Änderung des Parteiengesetzes

Dem § 18 Absatz 1 des Parteiengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1994 (BGBl. I S. 149), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2563) geändert worden ist, wird folgender Satz 3 angefügt:

„Parteien, die Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland verfolgen, sind von der Teilfinanzierung ausgeschlossen.“

Artikel 3

Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

§ 50 Absatz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3106) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Am Ende der Nummer 6 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.
2. Es wird folgende Nummer 7 angefügt:
 - „7. über Klagen politischer Parteien gegen ihren Ausschluss von der staatlichen Teilfinanzierung nach § 18 Absatz 1 Satz 3 des Parteiengesetzes.“

Artikel 4

Änderung des Einkommenssteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3191) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 10b Absatz 2 Satz 1 werden nach dem Wort „sind“ ein Komma und die Wörter „sofern die jeweilige Partei nicht gemäß § 18 Absatz 1 Satz 3 des Parteiengesetzes von der staatlichen Teilfinanzierung ausgeschlossen ist,“ eingefügt.
2. § 34g Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 werden nach dem Wort „Parteiengesetzes“ ein Komma und die Wörter „sofern die jeweilige Partei nicht gemäß § 18 Absatz 1 Satz 3 des Parteiengesetzes von der staatlichen Teilfinanzierung ausgeschlossen ist,“ eingefügt.

- b) Nummer 2 wird wie folgt geändert:
- aa) Im einleitenden Teil werden nach dem Wort „Parteicharakter“ ein Komma und die Wörter „sofern diese Vereine keine Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland verfolgen,“ eingefügt.
 - bb) In Satz 2 werden nach dem Wort „Verein“ die Wörter „im Sinne des Satzes 1“ eingefügt.

Artikel 5
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeines

Mit Urteil vom 17. Januar 2017, Az. 2 BvB 1/13, hat das Bundesverfassungsgericht den Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) abgelehnt und sich damit gegen ein Parteiverbot nach Artikel 21 Absatz 2 GG ausgesprochen.

Gleichwohl hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass die Ziele der NPD und das Verhalten ihrer Anhänger gegen die Menschenwürde und den Kern des Demokratieprinzips verstoßen und dass sie Elemente der Wesensverwandtschaft mit dem historischen Nationalsozialismus aufweisen. Zudem sei die Programmatik der NPD auf die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung gerichtet (vgl. Rn. 634 des Umdrucks). Im Ergebnis ist die Partei wegen ihres eigenen politischen Misserfolgs und der derzeit geringen politischen Einflussnahme nicht verboten worden.

Mit diesem Gesetzesantrag wird ein entsprechender Hinweis des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts aufgegriffen und die Parteienfinanzierung für verfassungsfeindliche Parteien so weit wie möglich, insbesondere über eine Änderung des Grundgesetzes, eingeschränkt.

Angesichts der Verortung sowohl der Parteienfinanzierung als auch der Parteilichkeit in Artikel 21 Absatz 1 des Grundgesetzes, ist ein Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien aus der staatlichen Parteienfinanzierung nur über eine Verfassungsänderung möglich. Gemäß Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes sind Änderungen des Grundgesetzes wiederum nur zulässig, wenn nicht die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 des Grundgesetzes niedergelegten Grundsätze berührt werden. Damit werden wichtige Grundprinzipien des Grundgesetzes einer Verfassungsänderung entzogen. Die durch einen Ausschluss extremistischer Parteien von der Parteienfinanzierung beeinträchtigte Chancengleichheit der Parteien ist indes weder ein Grundsatz des Artikel 1 des Grundgesetzes noch des Artikel 20 des Grundgesetzes. Es handelt sich vielmehr um eine Konkretisierung des durch Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes absolut geschützten Grundsatzes der Demokratie beziehungsweise des Grundsatzes der Parteilichkeit. Die Chancengleichheit der Parteien ist einer systemimmanenten Modifizierung zugänglich, die durch besondere zwingende Gründe getragen sein muss. Einen solchen zwingenden Grund stellt die verfassungsrechtliche Grundentscheidung für eine wehrhafte Demokratie dar, die in den Entscheidungsgründen des jüngsten Urteils

des Bundesverfassungsgerichts eindringlich belegt wird. Die Aufrechterhaltung einer wehrhaften Demokratie erlaubt eine Durchbrechung der grundsätzlich zu gewährleistenden Chancengleichheit der Parteien.

Das einfache Recht bedarf der Ergänzung in Folge einer Verfassungsänderung.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Grundgesetzes):

Mit den Änderungen im Grundgesetz wird eine Rechtsgrundlage zum Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung geschaffen.

Zu Nummer 1:

Die Einfügung des Satzes 5 in Artikel 21 Absatz 1 des Grundgesetzes hat klarstellende Bedeutung. Es wird ausdrücklich formuliert, dass eine staatliche Teilfinanzierung von Parteien grundsätzlich zulässig ist. Die Ergänzung dient der besseren Verständlichkeit der weiteren Ergänzung in Artikel 21 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes (neue Fassung; im Folgenden: n. F.), indem sie ihr den notwendigen Bezugspunkt liefert.

Zu Nummer 2:

Artikel 21 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes n. F. enthält die Regelung für den Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung. Tatbestandlich sind Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung erforderlich. Beide Begriffe juristisch ausreichend vorgeprägt, sodass sie eine Abgrenzung ermöglichen, ohne dass eine Neudefinition notwendig wäre. Nur auf der Basis einer entsprechenden gesetzlichen Regelung kann durch die Exekutive ein Ausschluss derjenigen Parteien erfolgen, die Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung verfolgen. Die Einbeziehung der Bestrebungen gegen „den Bestand der Bundesrepublik Deutschland“ erfolgt in Anlehnung an Artikel 21 Absatz 2 des Grundgesetzes.

Zu Artikel 2 (Änderung des Parteiengesetzes):

§ 18 Absatz 1 Satz 3 des Parteiengesetzes n. F. enthält die grundgesetzliche Formulierung in das einfache Recht. Demnach ist eine Partei, die Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland verfolgt, von der Parteienfinanzierung ausgeschlossen. Die tatbestandlichen Begriffe sind in der juristischen Sprache so weit ausgeprägt, dass eine Definition nicht erforderlich ist. Eine systematische Verankerung dieser Neuregelung in § 18 Absatz 1 des Parteiengesetzes erscheint angemessen, weil insoweit ein neuer Grundsatz der Parteienfinanzierung geprägt wird.

Zu Artikel 3 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)

Die Verwaltungsgerichtsordnung wird dahingehend ergänzt, dass eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts für Klagen politischer Parteien gegen ihren Ausschluss von der staatlichen Teilfinanzierung nach § 18 Absatz 1 Satz 3 des Parteiengesetzes n. F. geschaffen wird.

Zu Artikel 4 (Änderung des Einkommenssteuergesetzes)

Hinsichtlich der mittelbaren bzw. indirekten Parteifinanzierung müssen Anpassungen im Einkommensteuergesetz (EStG) vorgenommen werden.

Zu Nummer 1:

Die textlichen Ergänzungen in § 10b Absatz 2 EStG lehnen sich an die verfassungsrechtliche Ergänzung in Artikel 21 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes n. F. an und stellen klar, dass Zuwendungen an Parteien, die gemäß § 18 Absatz 1 Satz 3 des Parteiengesetzes von der staatlichen Teilfinanzierung ausgeschlossen sind, nicht abzugsfähig sind. Dieser Verweis ermöglicht der Finanzverwaltung, auf eine eigenständige Prüfung der Verfassungsfeindlichkeit zu verzichten.

Zu Nummer 2:

Die Änderungen in § 34g EStG sollen Steuerermäßigungen bei Zuwendungen an extremistische politische Parteien und an extremistische unabhängige Wählervereinigungen ausschließen.

Zu Buchstabe a:

Nummer 1 übernimmt den Ausschluss von Steuerermäßigungen bei Zuwendungen an politische Parteien, die gemäß § 18 Absatz 1 Satz 3 des Parteiengesetzes von der staatlichen Teilfinanzierung ausgeschlossen ist.

Zu Buchstabe b:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Nummer 2 übernimmt den Ausschluss von Steuerermäßigungen bei Zuwendungen an Vereine ohne Parteicharakter, sofern diese Vereine Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland verfolgen. Damit soll ein Gleichlauf zu den politischen Parteien erzielt werden, die gemäß § 18 Absatz 1 Satz 3 des Parteiengesetzes wegen ihrer extremistischen Ausrichtung von der staatlichen Teilfinanzierung ausgeschlossen sind.

Zu Doppelbuchstabe bb:

§ 34g Absatz 1 Satz 2 enthält eine Folgeänderung.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten):

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.