

**In dem Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerde**

der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD),  
Bundesverband, vertreten durch den Bundesvorsitzenden,

- Bevollmächtigter: ... -

1. unmittelbar gegen

a) das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 12. Dezember 2012 - BVerwG 6 C 32.11 -,

b) das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 23. Mai 2011 - OVG 3a B 1.11

c) das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 15. Mai 2009 - VG 2 K 39.09 -,

d) den Bescheid des Deutschen Bundestages - Verwaltung - vom 26. März 2009 - PM 3 – 5040 – 1

2. mittelbar gegen

§ 31b PartG

hat die 3. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

die Richterin Hermanns,

den Richter Müller

und die Richterin Langenfeld

gemäß § 93b in Verbindung mit § 93a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 9. Juli 2019 einstimmig beschlossen:

**Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.**

**G r ü n d e :**

**A.**

Die Beschwerdeführerin wendet sich gegen die Auferlegung von Zahlungsverpflichtungen wegen unrichtiger Angaben in ihrem Rechenschaftsbericht für das Jahr 2007 gemäß § 31b des Gesetzes über die politischen Parteien (im Folgenden: PartG). Mittelbar macht sie die Verfassungswidrigkeit von § 31b PartG geltend.

1

## I.

1. Die Beschwerdeführerin ist eine politische Partei, die Leistungen aus der staatlichen Parteienfinanzierung erhält. Mit Bescheid vom 28. Januar 2008 setzte der Präsident des Deutschen Bundestages diese Leistungen für das Anspruchsjahr 2007 auf einen Betrag von 1.448.519,55 Euro fest. 2

2. Am 31. Dezember 2008 reichte die Beschwerdeführerin einen Rechenschaftsbericht für das Jahr 2007 auf 25 bezifferten, nicht miteinander verbundenen Blättern beim Präsidenten des Deutschen Bundestages ein. Auf den Seiten 1 und 5 des Dokuments gab sie die gewährten staatlichen Mittel mit einem Betrag von 561.692,12 Euro an. Auf Seite 23 listete sie hingegen staatliche Zuwendungen für das Jahr 2007 in Höhe von insgesamt 859.692,62 Euro auf. Daneben wurden unter anderem sonstige Einnahmen in Höhe von 21.290,73 Euro und ein Reinvermögen der Beschwerdeführerin in Höhe von 93.416,63 Euro aufgeführt. Nachdem der Präsident des Deutschen Bundestages der Beschwerdeführerin gemäß § 23a Abs. 2 Satz 1 PartG Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hatte, legte sie eine Neufassung der ersten sieben Seiten des Rechenschaftsberichts vor, die auf Seite 1 staatliche Mittel in Höhe von 859.692,62 Euro auswies. In einer Fußnote ist hierzu vermerkt: „Im Berichtsjahr = 1.448.519,55 Euro abzüglich 71.841,03 Euro (Zahlung in 2008) abzüglich 516.985,90 Euro (gemäß Bescheid vom 12. Februar 2007)“. 3

3. Mit angefochtenem Bescheid vom 26. März 2009 stellte der Präsident des Deutschen Bundestages Unrichtigkeiten im Rechenschaftsbericht der Beschwerdeführerin für das Jahr 2007 in Höhe von 1.252.399,55 Euro und eine Zahlungsverpflichtung in Höhe von 2.504.799,10 Euro fest. Dabei legte er zugrunde, dass die gewährten staatlichen Mittel lediglich mit 561.692,12 Euro aufgeführt und daher in Höhe eines Betrages von 886.827,43 Euro fehlerhaft ausgewiesen worden seien, eine Erläuterung der sonstigen Einnahmen in Höhe von 21.290,73 Euro unterblieben sei und das ausgewiesene Reinvermögen des Rechnungsjahres 2007 sich nicht lückenlos an dasjenige des Rechnungsjahres 2006 anschließe, sondern eine Differenz in Höhe von 272.440,30 Euro aufweise. 4

4. Auf die hiergegen gerichtete Klage korrigierte das Verwaltungsgericht Berlin mit angefochtenem Urteil vom 15. Mai 2009 den Bescheid des Präsidenten des Deutschen Bundestages vom 26. März 2009, soweit darin Unrichtigkeiten des Rechnungsberichts der Beschwerdeführerin über einen Betrag in Höhe von 635.677,90 Euro hinaus und Zahlungsverpflichtungen über einen Betrag in Höhe von 1.271.355,80 Euro hinaus festgestellt wurden. Aufgrund der Aufschlüsselung auf Seite 23 des Rechenschaftsberichts sei der Wille der Beschwerdeführerin erkennbar, die staatlichen Mittel mit einem Betrag in Höhe von 859.692,92 Euro anzugeben. 5

5. Demgegenüber hob das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg mit angefochtenem Urteil vom 23. Mai 2011 unter Zurückweisung der Berufung der Beschwerdeführerin die erstinstanzliche Entscheidung des Verwaltungsgerichts auf und wies die Klage ab. Zur Begründung verwies es darauf, dass die im Bescheid vom 6

26. März 2009 festgestellten Unrichtigkeiten in voller Höhe bestünden. Der Angabe des Betrages der staatlichen Mittel in Höhe von 561.692,12 Euro auf den Seiten 1 und 5 des Rechenschaftsberichts komme eine höhere normative Wertigkeit und eine größere Sichtbarkeit gegenüber den Angaben auf Seite 23 des Berichts zu. Das Risiko der Missverständlichkeit des Rechenschaftsberichts trage die Beschwerdeführerin. Die angeordnete Sanktion gemäß § 31b PartG sei verfassungsrechtlich unbedenklich. Ihre Anordnung setze die Erfüllung eines subjektiven Tatbestandsmerkmals nicht voraus.

6. Mit angefochtenem Urteil vom 12. Dezember 2012 hob das Bundesverwaltungsgericht den Bescheid des Präsidenten des Deutschen Bundestages unter Abweisung der Klage im Übrigen auf, soweit darin Unrichtigkeiten des Rechenschaftsberichts der Beschwerdeführerin für das Jahr 2007 über den Betrag in Höhe von 635.677,88 Euro hinaus festgestellt und Zahlungsverpflichtungen über den Betrag von 1.271.355,76 Euro hinaus angeordnet wurden.

Zur Begründung führte das Bundesverwaltungsgericht aus, dass die Beschwerdeführerin verpflichtet gewesen wäre, in ihrem Rechenschaftsbericht für das Jahr 2007 gemäß § 24 Abs. 4 Nr. 8 PartG staatliche Mittel in Höhe von 1.448.519,55 Euro auszuweisen. Dass eine Partei denjenigen Betrag anzugeben habe, den der Präsident des Deutschen Bundestages gemäß § 19a Abs. 1 Satz 1 PartG zum 15. Februar des Folgejahres für das Anspruchsjahr festsetzt, folge aus der Entstehungsgeschichte, der Systematik sowie dem Sinn und Zweck der Bestimmungen über die öffentliche Rechnungslegung der Parteien. Der sich aus Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG ergebenden Pflicht der Parteien, über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft zu geben, genüge es nicht, wenn die Einnahmen- und Ausgabenrechnung nur die im Rechnungsjahr tatsächlich geflossenen Leistungen ausweise. Das Publizitätsgebot ziele auf die möglichst vollständige Offenlegung der zur politischen Einflussnahme verfügbaren finanziellen Mittel. Hinzu komme, dass den interessierten Bürgern die Überprüfung der in § 18 Abs. 2 und 5 PartG vorgegebenen Obergrenzen staatlicher Zuwendungen an die Parteien anhand der Rechenschaftsberichte nur dann in zumutbarer Weise möglich sei, wenn die zum 15. Februar des Folgejahres festgesetzten Mittel in die Betrachtung des Anspruchsjahres einbezogen werden könnten. Im Zeitpunkt der Abgabe des Rechenschaftsberichts stünde die exakte Höhe des Anspruchs auf staatliche Leistungen für das Anspruchsjahr fest. Dieser Anspruch sei auch bei einer etwa erfolgten Verrechnung im Rechenschaftsbericht vollständig als Einnahme auszuweisen. Gegenforderungen, mit denen aufgerechnet worden sei, seien als sonstige Ausgaben gesondert anzugeben.

Die von dem Betrag der festgesetzten staatlichen Mittel in Höhe von 1.448.519,55 Euro abweichenden Angaben im Rechenschaftsbericht der Beschwerdeführerin seien daher unrichtig. Allerdings seien diese Angaben in dem vorgelegten Bericht offensichtlich widersprüchlich. Im Rahmen der Gelegenheit zur Stellungnahme habe die Beschwerdeführerin eine Neufassung der Einnahmeberechnung vorge-

legt, in der staatliche Mittel in Höhe von 859.692,62 Euro ausgewiesen worden seien. Unter Berücksichtigung dieser Klarstellung seien die staatlichen Mittel lediglich in Höhe von 588.826,93 Euro fehlerhaft angegeben worden. Zugleich reduziere sich die Anschlusslücke des ausgewiesenen Reinvermögens gegenüber dem vorangegangenen Rechenschaftsbericht für das Jahr 2006 auf 25.560,20 Euro. Unter Einbeziehung der fehlenden Erläuterung sonstiger Einnahmen in Höhe von 21.290,73 Euro addierten sich die unrichtigen Angaben auf 635.677,88 Euro.

Gegen die Feststellung der Zahlungsverpflichtung der Beschwerdeführerin in Höhe des Doppelten dieses Betrages gemäß § 31b Satz 1 PartG bestünden keine Bedenken. Der Vorschrift seien keine subjektiven Tatbestandsmerkmale zu entnehmen. Ob ihr im Wege verfassungskonformer Auslegung als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal ein Verschulden der rechenschaftspflichtigen Partei hinzugefügt werden müsse, könne dahinstehen. Selbst wenn dies der Fall wäre, genüge jedenfalls ein fahrlässiges Verhalten. Dieses liege bei der Beschwerdeführerin vor. Bei Beachtung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt hätte sie es aufgrund der Beeinträchtigung der Vergleichbarkeit mit den Rechenschaftsberichten anderer Parteien für möglich halten müssen, dass die staatlichen Mittel für das Anspruchsjahr in voller Höhe auszuweisen sind. Zumindest hätte sie sich diesbezüglich durch eine entsprechende Anfrage beim Präsidenten des Deutschen Bundestages vergewissern müssen. Auch hinsichtlich der fehlenden Erläuterungen der sonstigen Einnahmen und der Lücke in der Vermögensbilanz habe die Beschwerdeführerin die von einer rechenschaftspflichtigen Partei zu erwartende Sorgfalt außer Acht gelassen.

10

7. Die von der Beschwerdeführerin gegen den beauftragten Wirtschaftsprüfer erhobene Klage auf Freistellung von den gegen sie wegen fehlerhafter Ausweisung der staatlichen Mittel im Rechnungsjahr 2007 geltend gemachten Zahlungsansprüche wies das Oberlandesgericht Zweibrücken mit Urteil vom 14. Juni 2013 - 2 U 92/12 - ab. Dabei vertrat das Gericht die Auffassung, dass der an den Wirtschaftsprüfer anzulegende Sorgfaltsmaßstab sich von demjenigen unterscheide, der im Rahmen von § 31b PartG unmittelbar gegenüber der Beschwerdeführerin gelte.

11

## II.

Die Beschwerdeführerin sieht sich durch die angefochtenen Entscheidungen in ihren Grundrechten aus Art. 103 Abs. 2, Art. 14 Abs. 1, Art. 9 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG verletzt.

12

1. § 31b PartG komme als Rechtsgrundlage der festgesetzten Strafzahlungen nicht in Betracht, da die Vorschrift wegen Verstoßes gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verfassungswidrig und nichtig sei.

13

a) Die Norm beinhalte keine auf reine Prävention ausgerichtete Sanktion, sondern eine Strafe. Dies ergebe sich daraus, dass § 31b PartG nicht nur von der Beschwerdeführerin, sondern auch von der Öffentlichkeit als Sanktion für begangene Fehler bei der Erstellung des Rechenschaftsberichts angesehen werde und die Höhe der

14

Sanktion an die Höhe der Unrichtigkeit anknüpfe. Daher müsse dem Grundsatz des „angemessenen Strafens“ Rechnung getragen werden. Verschuldensunabhängige, existenzvernichtende Sanktionen seien damit nicht vereinbar. Stattdessen müsse § 31b PartG auf vorsätzliche Unrichtigkeiten beschränkt werden.

Letztlich verdichte sich alles auf die Frage, ob manipulatives oder gutgläubiges Verhalten im Spiel sei. Ein Fahrlässigkeitsvorwurf sei bei „Unrichtigkeiten“ leicht begründet. Die große Bandbreite schuldhaften Verhaltens dürfe aber „nicht über einen Kamm“ geschoren werden. 15

b) Es sei auch nicht angängig, § 31b PartG die Schärfe zu nehmen, indem den Parteien Nachfragen bei der Bundestagsverwaltung vor Erstellung des Rechenschaftsberichts abverlangt würden. Einem Gesetz könne die Unverhältnismäßigkeit nicht durch eine bestimmte Verwaltungspraxis genommen werden. 16

c) Die Unverhältnismäßigkeit von § 31b PartG ergebe sich auch daraus, dass die Vorschrift keinen Raum für die Berücksichtigung des jeweiligen Einzelfalles lasse. Dies gelte vorliegend für den Umstand, dass die Bundestagsverwaltung die Höhe der staatlichen Mittel kenne und diese auch veröffentliche. In diesem Fall sei die nach § 31b PartG vorgesehene Sanktion nicht geeignet und erforderlich, um zu verhindern, dass falsche Rechenschaftsberichte abgegeben würden, da kein Risiko einer Fehlinformation der Bürger bestehe. 17

d) § 31b PartG sei außerdem mit Art. 3 Abs. 1 GG nicht vereinbar, da Unrichtigkeiten der Rechenschaftsberichte im Zusammenhang mit der Bewertung von Haus- und Grundvermögen sowie der Beteiligung an Unternehmen anders bewertet würden als sonstige Unrichtigkeiten. Der Unterschied in der Höhe der Sanktionen, der sich mit dem Faktor 20 bemesse, sei nicht sachgerecht. 18

2. Die angegriffenen Maßnahmen verstießen gegen Art. 103 Abs. 2 GG, weil sie zu einer Sanktion geführt hätten, die dem Wortlaut von § 26 Abs. 1, § 31b PartG nicht zu entnehmen sei. Den Entscheidungen liege ein unzutreffender Einnahmebegriff zugrunde. Eine „Einnahme“ sei nur etwas, was bereits da sei. Dies sei bezogen auf die staatliche Teilfinanzierung am Bewertungsstichtag, dem 31. Dezember 2007, nicht der Fall. Der Anspruch auf staatliche Mittel sei vielmehr erst mit Erlass des Zuwendungsbescheides vom 28. Januar 2008 entstanden. 19

Bei dem Betrag von 859.692,62 Euro handele es sich um die Einnahmen, die der Beschwerdeführerin im Jahr 2007 an staatlichen Mitteln nach der Verrechnung mit Gegenforderungen auf Rückzahlung staatlicher Mittel vorangegangener Jahre tatsächlich zugeflossen seien. Die Ausweisung der staatlichen Mittel, die einer Partei im Rechnungsjahr tatsächlich zugeflossen seien, schaffe die gebotene Transparenz, da der Bürger damit wisse, welche Gelder der Partei im Rechnungsjahr zur Verfügung gestanden hätten. § 26 Abs. 2 PartG enthalte kein Saldierungsverbot, sondern lediglich die Abschaffung eines Saldierungsgebots. Saldierungen seien im Interesse der Transparenz möglich. Dem von ihr beauftragten Wirtschaftsprüfer sei vom Institut der 20

Wirtschaftsprüfer vor Testierung des Rechenschaftsberichts auf Anfrage erklärt worden, es dürfe saldiert und auf die tatsächlichen Geldflüsse abgestellt werden.

### III.

Der Deutsche Bundestag hat zu der Verfassungsbeschwerde Stellung genommen. Er vertritt die Auffassung, diese habe keine Aussicht auf Erfolg. Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit von § 31b PartG bestünden nicht. Die Beschwerdeführerin werde durch die angegriffenen Entscheidungen nicht in ihren Grundrechten verletzt. 21

### B.

Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zur Entscheidung anzunehmen, weil die Voraussetzungen hierfür nicht vorliegen (vgl. BVerfGE 90, 22 <24 ff.>). Sie hat weder grundsätzliche Bedeutung (§ 93a Abs. 2 Buchstabe a BVerfGG), noch ist ihre Annahme zur Durchsetzung der als verletzt gerügten Rechte und grundrechtsgleichen Rechte der Beschwerdeführerin angezeigt (§ 93a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG). Denn die Verfassungsbeschwerde hat jedenfalls in der Sache keine Aussicht auf Erfolg. 22

### I.

1. Politische Parteien sind im Verfassungsbeschwerdeverfahren antragsberechtigt, wenn sie eine Verletzung von Grundrechten geltend machen, die ihnen unabhängig von ihrem besonderen verfassungsrechtlichen Status wie jedermann zustehen (vgl. BVerfGE 84, 290 <299>; 111, 54 <81>). 23

2. a) Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) gewährleistet die allgemeine Handlungsfreiheit in einem umfassenden Sinn (vgl. BVerfGE 80, 137 <152> m.w.N.). Allerdings ist diese nur in den Schranken des zweiten Halbsatzes des Art. 2 Abs. 1 GG garantiert und steht damit vor allem unter dem Vorbehalt der verfassungsmäßigen Ordnung (vgl. BVerfGE 6, 32 <37 f.>; 74, 129 <152>; 80, 137 <153>; 91, 335 <338 f.>; 111, 54 <81>). 24

b) Hierzu gehören die vom Normgeber gesetzten verfassungsmäßigen Vorschriften einschließlich deren Auslegung durch den Richter und die im Wege zulässiger richterlicher Rechtsfortbildung gewonnenen Entscheidungen (vgl. BVerfGE 74, 129 <152>; 111, 54 <81 f.>). Die sich daraus ergebenden Einschränkungen des Grundrechts aus Art. 2 Abs. 1 GG stehen aber nur dann mit der Verfassung in Einklang, wenn sie den Wertentscheidungen des Grundgesetzes, vornehmlich dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit, entsprechen (vgl. BVerfGE 6, 32 <41>; 74, 129 <152>; 111, 54 <82>). 25

Das Rechtsstaatsprinzip enthält allerdings keine bis in alle Einzelheiten eindeutig bestimmten Gebote oder Verbote. Es handelt sich vielmehr um einen Verfassungsgrundsatz, der der Konkretisierung entsprechend den jeweiligen sachlichen Gegebenheiten bedarf (vgl. BVerfGE 7, 89 <92 f.>; 65, 283 <290> m.w.N.). Namentlich 26

sind die im Rechtsstaatsprinzip verankerten Grundsätze der Bestimmtheit (vgl. BVerfGE 56, 1 <12 f.>; 78, 205 <212>; 84, 133 <149>; 87, 234 <263>; 89, 69 <84 f.>; 93, 213 <238>) und der Verhältnismäßigkeit (vgl. BVerfGE 19, 342 <348 f.>; 23, 127 <133>; 29, 312 <316>; 61, 126 <134>; 90, 145 <172 f.>) von Bedeutung. Dabei verlangt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, dass ein Grundrechtseingriff einem legitimen Zweck dient und als Mittel zu diesem Zweck geeignet, erforderlich und angemessen (verhältnismäßig im engeren Sinn) ist (vgl. BVerfGE 109, 279 <335 ff.>; 115, 320 <345>; 118, 168 <193>; 120, 274 <318 f.> stRspr). Dem Gebot der Angemessenheit (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn) ist Rechnung getragen, wenn die Schwere des Eingriffs bei einer Gesamtabwägung nicht außer Verhältnis zu dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe steht (vgl. BVerfGE 90, 145 <173>; 92, 277 <327>; 109, 279 <349 ff.>; 115, 320 <345>). Eine Verletzung des Rechtsstaatsprinzips liegt demnach nicht vor, wenn die angegriffenen hoheitlichen Maßnahmen und die sie bestätigenden Gerichtsentscheidungen in der verfassungsmäßigen Ordnung ihre Grundlage finden, der Durchsetzung und dem wirksamen Schutz eines Verfassungsgutes dienen, das im Gesetzesrecht verankert ist und vom Grundgesetz selbst als elementarer Bestandteil seines Wertesystems begriffen wird (vgl. BVerfGE 34, 269 <291>; 111, 54 <82 f.>), sowie den Grundsätzen der Bestimmtheit und Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen ist. Liegen diese Voraussetzungen vor, ist zugleich auch eine Verletzung des Willkürverbots ausgeschlossen (vgl. BVerfGE 87, 273 <278 f.>; 89, 1 <13 f.>; 111, 54 <83>).

c) Als zu schützendes und durchzusetzendes Verfassungsgut kommt im vorliegenden Zusammenhang vor allem das Transparenz- und Publizitätsgebot des Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG in Betracht (vgl. BVerfGE 111, 54 <83>). Hiernach sind die Parteien verpflichtet, über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft zu geben. Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG dient vor allem der Offenlegung möglicher politischer Einflussnahmen durch die Gewährung finanzieller Mittel. Die Kenntnis der Finanzquellen soll den Bürger in die Lage versetzen, finanzielle Abhängigkeiten zu erkennen und daraus Konsequenzen zu ziehen. Er soll die Möglichkeit haben, die Übereinstimmung zwischen den politischen Programmen und dem Verhalten derer zu prüfen, die mit Hilfe finanzieller Mittel auf die Parteien Einfluss zu nehmen suchen (vgl. BVerfGE 24, 300 <356>; 111, 54 <83>). Zugleich soll die innere Ordnung der Parteien durch die Pflicht zur öffentlichen Rechenschaftslegung gegen undemokratische Einflüsse gesichert werden (vgl. BVerfGE 85, 264 <319>). Darüber hinaus soll die Veröffentlichungspflicht zur Chancengleichheit der Parteien im politischen Wettbewerb beitragen (vgl. BVerfGE 20, 56 <106>; 85, 264 <320>; 111, 54 <83>).

Schon der Wortlaut der Vorschrift im Grundgesetz spricht dafür, dass sie auf eine möglichst vollständige Rechenschaftslegung zielt (vgl. BVerfGE 85, 264 <319>; 111, 54 <84>). Dies schließt die Offenlegung der einer Partei gewährten staatlichen Mittel ein, da die Kenntnis der Höhe dieser Mittel unverzichtbar ist, um das Maß möglicher Einflussnahme durch die Zuwendung sonstiger finanzieller Mittel sowie die Einhal-

27

28

tung der sich aus § 18 PartG ergebenden Grenzen staatlicher Parteienfinanzierung einschätzen zu können.

d) Der Gesetzgeber ist an einer finanziellen Förderung der Parteien nicht gehindert, sofern er diese hierdurch nicht der staatlichen Vorsorge überantwortet und die vom Grundgesetz gewährleistete Offenheit des Prozesses der politischen Willensbildung des Volkes nicht beeinträchtigt wird (vgl. BVerfGE 20, 56 <99, 102>; 52, 63 <86>; 73, 40 <86>; 85, 264 <288>; 111, 54 <99>). Aufgrund der durch Art. 21 Abs. 5 GG eröffneten Regelungsbefugnis steht es ihm grundsätzlich frei, die Pflicht zur Rechenschaftslegung mit der staatlichen Parteienfinanzierung zu verknüpfen (vgl. BVerfGE 85, 264 <319>) und unter Beachtung der rechtsstaatlichen Gebote der Bestimmtheit und Verhältnismäßigkeit für den Fall der Verletzung von Mitwirkungspflichten das Nichtentstehen von Ansprüchen oder gar Sanktionen vorzusehen (vgl. BVerfGE 111, 54 <99>).

29

3. Ob eine Partei ihrer Rechenschaftspflicht genügt hat oder ob die hieran zu stellenden Anforderungen im Einzelfall überspannt wurden, betrifft unmittelbar auch die Anwendung des Art. 21 Abs. 1 GG, eine Verfassungsbestimmung, die die Parteien als verfassungsrechtlich notwendige Instrumente für die politische Willensbildung des Volkes ausdrücklich anerkennt und in den Rang einer verfassungsrechtlichen Institution erhebt (vgl. BVerfGE 1, 208 <225>; 2, 1 <73>; 4, 27 <30 f.>); 5, 85 <134, 388>; 11, 266 <273>; 41, 399 <416>). Dem ist durch eine gesteigerte Prüfungstiefe seitens des Bundesverfassungsgerichts Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 111, 54 <85>). Dementsprechend hat das Bundesverfassungsgericht in Bezug auf die Erfüllung der Rechenschaftspflicht durch die Parteien sowohl hinsichtlich der Ermittlung des Sachverhalts als auch hinsichtlich seiner rechtlichen Bewertung zu prüfen, ob die tatsächliche und rechtliche Wertung der Fachgerichte Grundrechte der Parteien verletzt oder ob sie ihre Rechtfertigung in der verfassungsmäßigen Ordnung, namentlich im Publizitäts- und Transparenzgebot des Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG, und dessen einfachrechtlicher Konkretisierung im Parteiengesetz findet (vgl. BVerfGE 111, 54 <85 f.>). Diese Prüfungspflicht bedeutet allerdings nicht, dass das Bundesverfassungsgericht die Entscheidung, ob die Rechenschaftspflicht im Einzelfall erfüllt ist oder hieran unter Verletzung von Grundrechten der Parteien ohne ausreichende (einfach-)gesetzliche Grundlage oder unter Verletzung der hergebrachten Regeln juristischer Methodik überzogene Anforderungen gestellt wurden, unter Berücksichtigung der gerichtlichen Vorentscheidungen neu und selbst zu treffen hätte; die Verfassungsbeschwerde eröffnet auch hier keine weitere Tatsachen- oder Revisionsinstanz. Das Bundesverfassungsgericht hat die Entscheidungen der Fachgerichte lediglich auf Fehler hin zu überprüfen, die geeignet sind, die Beachtung der Grundrechte der Parteien infrage zu stellen (vgl. BVerfGE 111, 54 <86>).

30

## II.

Ausgehend von diesen Maßstäben ergeben sich aus dem Sachvortrag der Beschwerdeführerin keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken gegen

31

den Beschluss des Präsidenten des Deutschen Bundestages vom 26. März 2009 in der Fassung des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 12. Dezember 2012 - BVerwG 6 C 32.11 -. Weder lässt sich dem Vorbringen eine Verfassungswidrigkeit von § 31b Satz 1 PartG entnehmen (1.), noch ist hinreichend substantiiert dargetan, dass die Anwendung der Vorschriften des Parteiengesetzes durch das Bundesverwaltungsgericht im vorliegenden Fall verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügt (2.).

1. Gegen die mit § 31b PartG verbundene Beschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit der Parteien ist verfassungsrechtlich nichts zu erinnern, da die Vorschrift Bestandteil der verfassungsmäßigen Ordnung im Sinne von Art. 2 Abs. 1 GG ist (a). Aus dem Sachvortrag der Beschwerdeführerin ergeben sich weder ein Verstoß der Norm gegen den rechtsstaatlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (b), noch deren Unvereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 1 GG (c). 32

a) § 31b PartG knüpft an die Verpflichtung der Parteien an, „über die Herkunft und Verwendung der Mittel sowie über das Vermögen der Partei zum Ende des Kalenderjahres (Rechnungsjahr) in einem Rechenschaftsbericht wahrheitsgemäß und nach bestem Wissen und Gewissen öffentlich Rechenschaft zu geben“ (§ 23 PartG). Die Vorschrift bestimmt für den Fall unrichtiger Angaben in diesem Rechenschaftsbericht die Entstehung eines Anspruchs in Höhe des zweifachen des den unrichtigen Angaben entsprechenden Betrages, soweit kein Fall des § 31c PartG vorliegt. Sie zielt auf die Beachtung des durch Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG verfassungsrechtlich vorgegebenen Transparenz- und Publizitätsgebots, das als zu schützendes und durchzusetzendes Verfassungsgut grundsätzlich geeignet ist, eine Beschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit der Parteien aus Art. 2 Abs. 1 GG zu rechtfertigen (vgl. BVerfGE 111, 54 <83>). 33

Mit § 31b PartG hat der Gesetzgeber von der ihm durch Art. 21 Abs. 5 GG eingeräumten Regelungsbefugnis Gebrauch gemacht. Danach kann er festlegen, wie die Parteien ihrer Verpflichtung zur Rechenschaftslegung gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG im Einzelnen nachzukommen haben (vgl. BVerfGE 85, 264 <319>; 111, 54 <99>). Es steht ihm dabei frei, für den Fall der Verletzung der Offenlegungspflichten das Nichtentstehen von Ansprüchen oder dem Grundsatz der Angemessenheit entsprechende Sanktionen vorzusehen (vgl. BVerfGE 111, 54 <99>). Dem trägt § 31b PartG Rechnung. Es ist nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber mit der Verabschiedung dieser Vorschrift seine aus Art. 21 Abs. 5 GG sich ergebende Regelungsbefugnis überschritten hat. 34

b) Die von der Beschwerdeführerin hiergegen unter Bezugnahme auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn erhobenen Einwände stehen dem im Ergebnis nicht entgegen. 35

aa) Der Auffassung, der Anwendungsbereich von § 31b PartG sei ungeachtet des Umstandes, dass der Tatbestand der Norm nach seinem Wortlaut keinerlei subjektive Elemente aufweise, aus verfassungsrechtlichen Gründen auf Fälle zu beschrän- 36

ken, in denen die Unrichtigkeit des Rechenschaftsberichts durch vorsätzliches Handeln verursacht wurde, ist nicht zu folgen. Dabei kann dahinstehen, ob in Fällen unverschuldeter Unrichtigkeit des Rechenschaftsberichts die Anordnung der Sanktionszahlung gemäß § 31b PartG außer Verhältnis zu dem damit verfolgten Zweck steht, die Parteien zu einer möglichst vollständigen und sachlich richtigen Rechenschaftslegung zu verpflichten.

Jedenfalls in allen Fällen, in denen bei Beachtung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt die Unrichtigkeit des Rechenschaftsberichts vermeidbar gewesen wäre, steht der Grundsatz der Angemessenheit der Anwendung von § 31b PartG nicht entgegen. Vielmehr ergibt die gebotene Gesamtabwägung, dass in diesen Fällen die Schwere des Eingriffs in die allgemeine Handlungsfreiheit der Parteien nicht außer Verhältnis zu dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe steht. Zutreffend hat das Bundesverwaltungsgericht in seiner angegriffenen Entscheidung darauf hingewiesen, dass nach der gesetzlichen Konzeption die auf wahrheitsgemäße und vollständige Informationen angewiesene Öffentlichkeit und die in ihrer Chancengleichheit betroffenen anderen Parteien nicht nur vor vorsätzlichen Falschangaben, sondern auch davor geschützt werden sollen, dass Rechenschaftsberichte aufgrund des Verstoßes gegen Sorgfaltspflichten Unrichtigkeiten enthalten (vgl. Rn. 67). Der Zweck der Vorschrift, die Parteien zur vollständigen und wahrheitsgemäßen Erfüllung ihrer Offenlegungspflichten anzuhalten, damit die Öffentlichkeit und andere Parteien die finanziellen Verhältnisse einer Partei zur Kenntnis nehmen und bewerten können, rechtfertigt es, die Norm jedenfalls auch dann zur Anwendung kommen zu lassen, wenn die Unrichtigkeiten des Rechenschaftsberichts auf einer vermeidbaren Außerachtlassung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt beruhen. Für die von der Beschwerdeführerin behauptete Begrenzung der Anwendung von § 31b PartG auf Fälle „manipulativen Verhaltens“ ist kein Raum. Die Anwendbarkeit der Norm steht auch bei einer auf Fahrlässigkeit beruhenden Unrichtigkeit des Rechenschaftsberichts nicht außer Verhältnis zu dem angestrebten Zweck, die Beachtung des Transparenz- und Publizitätsgebots aus Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG zu gewährleisten.

37

Etwas anderes ergibt sich auch nicht daraus, dass andernfalls jede Rücknahme erfolgter Festsetzungen staatlicher Mittel gemäß § 31a PartG wegen Unrichtigkeit stets zusätzlich einen Anspruch nach § 31b PartG begründen würde (vgl. Koch, DVBl 2008, S. 601 <606>). Ausweislich der Begründung des Entwurfs eines Achten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes vom 16. April 2002 (BTDrucks 14/8778) enthält § 31b PartG eine Regelung der Sanktionen wegen Unrichtigkeiten im Rechenschaftsbericht. Eine Bezugnahme auf § 31a PartG erfolgte dabei nicht (vgl. BTDrucks 14/8778, S. 20). Es ist daher davon auszugehen, dass mit § 31b PartG ein eigenständiger Sanktionstatbestand geschaffen werden sollte, der unabhängig vom Rückforderungstatbestand des § 31a PartG anwendbar ist.

38

bb) Davon ausgehend bedarf es vorliegend auch keiner Entscheidung der Frage, ob es sich bei § 31b PartG um eine strafähnliche (vgl. dazu BVerfGE 110, 1 <13 f.>) oder um eine rein auf Prävention angelegte verwaltungsrechtliche Sanktionsnorm

39

handelt (so Rixen, in: Kersten/Rixen, Parteiengesetz <PartG> und europäisches Parteienrecht, 2009, § 31b Rn. 6; Lenski, in: dies., Parteiengesetz, 2011, § 31b Rn. 8; Saliger, Parteiengesetz und Strafrecht, 2005, S. 587). Selbst wenn die Rechtsfolge des § 31b PartG als strafähnliche Sanktion qualifiziert werden könnte, ergäben sich daraus mit Blick auf den Schuldgrundsatz keine Bedenken gegen die Gültigkeit der Norm. Allenfalls bedürfte es im Wege verfassungskonformer Auslegung der Hinzufügung des ungeschriebenen Tatbestandsmerkmals eines schuldhaften Handelns. Eine weitergehende Begrenzung des Anwendungsbereichs der Norm auf Fälle vorsätzlichen Handelns wäre demgegenüber verfassungsrechtlich nicht geboten.

cc) Soweit die Beschwerdeführerin darauf verweist, dass die Verfassungsmäßigkeit von § 31b PartG nicht dadurch herbeigeführt werden könne, dass den Parteien vor der Erstellung des Rechenschaftsberichts Nachfragen bei der Bundestagsverwaltung abverlangt würden, ergibt sich daraus ebenfalls kein Einwand gegen die Gültigkeit der Norm. Der Verzicht auf eine Nachfrage bei der Bundestagsverwaltung kann allenfalls im Rahmen der Normanwendung zur Beurteilung des Beruhens einer Unrichtigkeit des Rechenschaftsberichts auf einem schuldhaften Verhalten Bedeutung erlangen. Die Verfassungswidrigkeit der Norm vermag dieser Umstand hingegen nicht zu begründen.

40

dd) Soweit die Beschwerdeführerin die Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit durch § 31b PartG daraus abzuleiten sucht, dass die Vorschrift keinen Raum für die Berücksichtigung des jeweiligen Einzelfalles lasse und darauf Bezug nimmt, dass die Bundestagsverwaltung die Höhe der staatlichen Mittel kenne und diese veröffentliche, lässt sie den Schutzzweck der Norm außer Betracht. § 31b PartG zielt auf die Beachtung des verfassungsrechtlichen Transparenz- und Publizitätsgebots, dem die Parteien gegenüber der Öffentlichkeit und konkurrierenden politischen Parteien unterliegen. Diese sollen in die Lage versetzt werden, die zur politischen Einflussnahme verfügbaren Mittel, mögliche finanzielle Abhängigkeiten und die Einhaltung der Grenzen staatlicher Zuwendungen gemäß § 18 Abs. 2 und 5 PartG zur Kenntnis nehmen und bewerten zu können. In diesen Schutzzweck der Norm wird durch einen unrichtigen Rechenschaftsbericht unabhängig davon eingegriffen, ob die Unrichtigkeiten der Bundestagsverwaltung bekannt oder für diese erkennbar sind. Es erschließt sich nicht, dass die Verpflichtung zur Zahlung des Doppelten des fehlerhaft ausgewiesenen Betrages allein deshalb unangemessen sein soll, weil die Bundestagsverwaltung die Tatsachen, die den unrichtigen Angaben im Rechenschaftsbericht zugrunde liegen, gekannt hat. Diese Kenntnis entbindet die Parteien nicht von der Pflicht zur korrekten Ausweisung der staatlichen Zuweisungen und den Sanktionszahlungen gemäß § 31b PartG, falls es daran fehlt.

41

c) Schließlich ist nicht ersichtlich, dass § 31b PartG gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstößt. Zwar bestimmt § 31b Satz 2 PartG, dass bei Unrichtigkeiten, die das Haus- und Grundvermögen oder Unternehmensbeteiligungen betreffen, die Sanktionszahlung lediglich 10 vom Hundert der nicht aufgeführten oder unrichtig angegebenen Vermögenswerte beträgt. Diese von § 31b Satz 1 PartG abweichende Bestimmung

42

der Sanktionshöhe ist jedoch durch sachliche Gründe hinreichend gerechtfertigt (vgl. Koch, in: Ipsen, Parteiengesetz, 2. Aufl. 2018, § 31b Rn. 8; Lenski, in: dies., Parteiengesetz, 2011, § 31b Rn. 10; Rixen, in: Kersten/Rixen, Parteiengesetz <PartG> und europäisches Parteienrecht, 2009, § 31b Rn. 21; a.A.: Lenz, NVwZ, 2002, S. 769 <776 f.>). § 31b Satz 2 PartG betrifft mit dem Haus- und Grundeigentum sowie Unternehmensbeteiligungen typischerweise Vermögenspositionen von beträchtlicher Höhe, bei denen erhebliche Bewertungsunsicherheiten bestehen können. Dem daraus sich ergebenden Risiko regelmäßig hoher, möglicherweise existenzgefährdender Sanktionszahlungen im Falle hierauf bezogener unrichtiger Angaben im Rechenschaftsbericht soll durch die Sonderregelung in § 31b Satz 2 PartG Rechnung getragen werden. Nach dem ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers dient die Regelung der Vermeidung von Verstößen gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip (vgl. Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes vom 16. April 2002, BTDrucks 14/8778, S. 20). Verfassungsrechtlich ist dagegen nichts zu erinnern.

Der hiergegen erhobene Einwand, dass jedenfalls die abweichende Behandlung von Grundvermögen und Unternehmensbeteiligungen in Höhe des Faktors 20 dem Willkürverbot widerspreche, lässt die dem Gesetzgeber zustehende Typisierungs- und Pauschalisierungsbefugnis außer Betracht. Dass der Gesetzgeber den ihm insoweit zustehenden Gestaltungsspielraum überschritten hat, wird von der Beschwerdeführerin nicht vorgetragen und ist auch ansonsten nicht ersichtlich (vgl. Lenski, in: dies., Parteiengesetz, 2011, § 31b Rn. 10; Rixen, in: Kersten/Rixen, Parteiengesetz <PartG> und europäisches Parteienrecht, 2009, § 31b Rn. 22).

2. Auch unter Berücksichtigung der aus Art. 21 Abs. 1 GG sich ergebenden Prüfungstiefe (vgl. BVerfGE 111, 54 <85>) begegnet die Anwendung von § 31b PartG durch das Bundesverwaltungsgericht in seinem angegriffenen Urteil vom 12. Dezember 2012 im Ergebnis keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Weder beruht die Feststellung der Unrichtigkeit des Rechenschaftsberichts für das Jahr 2007 auf einer Außerachtlassung der Parteienfreiheit oder sonstiger verfassungsrechtlicher Gewährleistungen (a), noch kann dem sonstigen Vorbringen der Beschwerdeführerin eine Verletzung ihrer Grundrechte durch das angegriffene Urteil entnommen werden (b).

a) Die Feststellung des Bundesverwaltungsgerichts, die staatlichen Zuweisungen an die Beschwerdeführerin seien im Rechenschaftsbericht für das Jahr 2007 in Höhe von 588.826,93 Euro fehlerhaft ausgewiesen worden, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

aa) Das Bundesverwaltungsgericht geht davon aus, dass im Rechenschaftsbericht unter der Position „Staatliche Mittel“ (§ 24 Abs. 4 Nr. 8 PartG) grundsätzlich nicht der Betrag der jahresbezogenen tatsächlichen Zuflüsse, sondern derjenige Betrag auszuweisen ist, den der Präsident des Bundestages gemäß § 19a Abs. 1 Satz 1 PartG zum 15. Februar des Folgejahres für das Anspruchsjahr festsetzt. Mit dieser Ausle-

gung trägt das Gericht dem auf eine möglichst vollständige Rechenschaftslegung gerichteten Transparenz- und Publizitätsgebot aus Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG Rechnung, ohne die Anforderungen an die politischen Parteien unter Missachtung des diesen durch Art. 21 Abs. 1 Satz 1 und 2 GG eingeräumten verfassungsrechtlichen Status zu überspannen.

bb) Die hiergegen erhobenen Einwände der Beschwerdeführerin gehen fehl. 47

(1) Dem Vortrag der Beschwerdeführerin, der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts liege ein unzutreffender Einnahmegriff zugrunde, da der Anspruch auf staatliche Mittel erst mit dem Erlass des Zuwendungsbescheides am 28. Januar 2008 entstanden sei und als „Einnahme“ nichts ausgewiesen werden könne, was am Bewertungsstichtag noch nicht existiere, kann eine Verletzung des grundrechtsgleichen Rechts aus Art. 103 Abs. 2 GG oder sonstiger grundrechtlicher Gewährleistungen nicht entnommen werden. 48

Die Beschwerdeführerin lässt außer Betracht, dass aufgrund des Transparenzgebots aus Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG der „Einnahme“-Begriff des § 26 PartG weit zu fassen ist und grundsätzlich jeden wirtschaftlich in Geld messbaren Vorteil umfasst (vgl. Jochum, in: Ipsen, Parteiengesetz, 2. Aufl. 2018, § 26 Rn. 2; Lenski, in: dies., Parteiengesetz, 2011, § 26 Rn. 3, 4; Kersten/Rixen, Parteiengesetz <PartG> und europäisches Parteienrecht, 2009, § 26 Rn. 4, 5). Bei einer Beschränkung auf die Darstellung der im Rechnungsjahr tatsächlich geflossenen Leistungen ist das Ziel einer möglichst umfassenden Rechenschaftslegung über die wirtschaftlichen Verhältnisse einer Partei nicht erreichbar. Hinzu kommt, dass die Höhe des Anspruchs auf staatliche Mittel am Ende des Anspruchsjahres dem Grunde nach feststeht, da diese sich gemäß § 19a Abs. 2 Satz 1 PartG nach den bis zum 31. Dezember erzielten gültigen Stimmen bei der jeweils letzten Europa-, Bundestags- und Landtagswahl und den in den Rechenschaftsberichten veröffentlichten Zuwendungen des jeweils vorangegangenen Jahres bemisst. Außerdem ist zum Zeitpunkt der Abgabe des Rechenschaftsberichts zum 30. September (§ 19a Abs. 3 Satz 1 PartG) beziehungsweise in den darauffolgenden drei Monaten (§ 19a Abs. 3 Satz 2 PartG) die exakte Höhe der staatlichen Mittel im Anspruchsjahr bekannt, da deren Festsetzung gemäß § 19a Abs. 1 Satz 1 PartG zum 15. Februar des auf das Anspruchsjahr folgenden Jahres erfolgt. Für die Parteien ist es daher ohne Weiteres möglich, bei Vorlage des Rechenschaftsberichts den durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages festgesetzten Betrag als „staatliche Mittel“ im Sinne von § 24 Abs. 4 Nr. 8 PartG auszuweisen. 49

Vor diesem Hintergrund ist es jedenfalls verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn das Bundesverwaltungsgericht in der angegriffenen Entscheidung den Festsetzungsbetrag gemäß § 31a PartG für das Anspruchsjahr 2007 in Höhe von 1.448.519,55 Euro als „Einnahme“ im Sinne von § 26 PartG qualifiziert hat, die im Rechenschaftsbericht der Beschwerdeführerin gemäß § 24 Abs. 4 Nr. 8 PartG hätte ausgewiesen werden müssen. Die darauf gestützte Anordnung der Sanktionszah- 50

lung gemäß § 31b PartG verletzt die allgemeine Handlungsfreiheit der Beschwerdeführerin (Art. 2 Abs. 1 GG) oder das Willkürverbot (Art. 3 Abs. 1 GG) nicht, sondern findet ihre Rechtfertigung in dem Publizitäts- und Transparenzgebot des Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG. Auch eine Verletzung von Art. 103 Abs. 2 GG liegt nicht vor. Nach dieser Bestimmung kann eine Tat nur bestraft werden, wenn die Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, bevor die Tat begangen wurde. Demgemäß ist vorliegend für einen Rückgriff auf Art. 103 Abs. 2 GG kein Raum, da – selbst wenn es sich bei der Sanktionszahlung um eine „Strafe“ im Sinne dieser Vorschrift handeln würde – diese durch den Erlass des Achten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes vom 28. Juni 2002 (BGBl I S. 2268) gesetzlich hinreichend bestimmt war, bevor die Beschwerdeführerin ihren Rechenschaftsbericht für das Jahr 2007 abgegeben hat.

(2) Etwas anderes ergibt sich auch nicht, soweit die Beschwerdeführerin die Unrichtigkeit des Rechenschaftsberichts mit der Behauptung bestreitet, bei der Ausweisung staatlicher Mittel seien Saldierungen zulässig und sie daher berechtigt gewesen sei, im Rechenschaftsbericht nur diejenigen staatlichen Mittel auszuweisen, die sich nach der Verrechnung mit Gegenforderungen auf Rückzahlung staatlicher Mittel aus vorangegangenen Jahren ergeben hätten.

51

Abgesehen davon, dass sich in diesem Fall zumindest eine Unrichtigkeit des Rechenschaftsberichts der Beschwerdeführerin in Höhe des nicht ausgewiesenen Festsetzungsbetrags von 71.841,07 Euro, der erst im Jahr 2008 ausgezahlt wurde, ergäbe, vermag auch dieser Sachvortrag eine Verletzung der geltend gemachten Grundrechte der Beschwerdeführerin nicht zu begründen. Vielmehr ist die von der Beschwerdeführerin vertretene Auffassung mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen, die sich aus dem Transparenzgebot des Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG ergeben, nicht vereinbar.

52

Einfachrechtlich spricht bereits der Wortlaut von § 26 Abs. 2 PartG, der bestimmt, dass alle Einnahmen „mit ihrem vollen Betrag an der für sie vorgesehenen Stelle einzusetzen und in die Vermögensbilanz zu berücksichtigen“ sind, für ein ausnahmsloses Verbot jeglicher Verrechnung von Einnahme- und Ausgabepositionen (vgl. Jochum, in: Ipsen, Parteiengesetz, 2. Aufl. 2018, § 26 Rn. 8; Kersten, in: Kersten/Rixen, Parteiengesetz <PartG> und europäisches Parteienrecht, 2009, § 26 Rn. 10; Lenski, in: dies., Parteiengesetz, 2011, § 26 Rn. 11). Doch selbst wenn im Rahmen von § 24 Abs. 4 Nr. 8 PartG eine Verrechnung des Anspruchs auf staatliche Mittel mit Rückzahlungsverpflichtungen aus der staatlichen Teilfinanzierung früherer Jahre in Betracht gezogen werden könnte (vgl. Lehmann, Der Rechenschaftsbericht der politischen Partei, 2018, S. 300 ff.; Krumbholz, Finanzierung und Rechnungslegung der politischen Parteien und deren Umfeld, 2010, S. 233), erfordert das verfassungsrechtliche Publizitäts- und Transparenzgebot zumindest, dass eine solche Verrechnung offengelegt und nachvollziehbar erläutert würde. Nur unter dieser Voraussetzung eröffnet der Rechenschaftsbericht die durch die Publizitätspflichten der Parteien angestrebte Möglichkeit einer Bewertung ihrer finanziellen Verhältnisse. So setzt etwa die Überprüfung der Einhaltung der absoluten und relativen Obergrenze gemäß

53

§ 18 Abs. 2 und 5 PartG die Kenntnis des vollen Betrages der einer Partei zugewiesenen staatlichen Mittel voraus.

Vorliegend fehlt es aber an einer Offenlegung der von der Beschwerdeführerin vorgenommenen Saldierungen. Der von ihr vorgelegte Rechenschaftsbericht weist auf Seite 1 und 5 lediglich staatliche Mittel in Höhe von 561.692,12 Euro aus, ohne dass dieser Betrag erläutert wird. Auch auf Seite 23 werden lediglich Einzelbeträge aufgelistet und zu einer Gesamtsumme von 859.692,62 Euro addiert. Da dem vorgelegten Rechenschaftsbericht nicht entnommen werden kann, dass überhaupt Saldierungen vorgenommen wurden, bedarf es vorliegend keiner Entscheidung, ob im Falle ausreichender Offenlegung und Erläuterung Ausnahmen von dem in § 26 Abs. 2 PartG grundsätzlich vorgegebenen Bruttoprinzip verfassungsrechtlich zulässig oder geboten sind. Jedenfalls genügen die Angaben im Rechenschaftsbericht der Beschwerdeführerin den Transparenzanforderungen aus Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG nicht. Demgemäß ergeben sich auch aus der behaupteten Saldierung keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Feststellung des Bundesverwaltungsgerichts in dem angegriffenen Urteil, dass die Beschwerdeführerin verpflichtet war, die staatlichen Mittel im Rechenschaftsbericht für das Jahr 2007 mit einem Betrag von 1.448.519,55 Euro anzugeben, und der Bericht insoweit unrichtige Angaben enthält.

54

(3) Dem steht auch nicht entgegen, dass die Beschwerdeführerin im Rahmen ihrer Anhörung gemäß § 23a Abs. 2 Satz 1 PartG eine Neufassung der ersten sieben Seiten des Rechenschaftsberichts vorlegte, die auf Seite 1 staatliche Mittel in Höhe von 859.692,62 Euro aufwies und mit einer Fußnote versehen war, wonach der Festsetzungsbetrag von 1.448.519,55 Euro um einen Betrag von 516.985,90 Euro (gemäß Bescheid vom 12. Februar 2007) vermindert worden sei. Weder vermag die auf Anfrage erfolgte nachträgliche Vorlage einer korrigierten Fassung die Unrichtigkeiten des vorgelegten Rechenschaftsberichts zu heilen, noch lassen die Angaben Grund und Höhe der Forderungen, die dem in Bezug genommenen Bescheid vom 12. Februar 2007 zugrunde lagen, erkennen, sodass diese von vornherein nicht geeignet waren, den verfassungsrechtlich gebotenen Transparenzpflichten zu genügen.

55

b) Soweit die Beschwerdeführerin vorträgt, die Saldierung im Rechenschaftsbericht sei erst vorgenommen worden, nachdem dem von ihr beauftragten Wirtschaftsprüfer auf Anfrage vom Institut der Wirtschaftsprüfer erklärt worden sei, es dürfe auf die tatsächlichen Geldflüsse abgestellt werden, und mitteilt, dass die gegen den Wirtschaftsprüfer gerichtete Freistellungsklage abgewiesen worden sei, stellt sie keinen Bezug zu einer Verletzung ihrer Grundrechte im vorliegenden Verfassungsbeschwerdeverfahren her. Es erschließt sich aus ihrem Vortrag nicht, welche verfassungsrechtliche Relevanz diesen Umständen mit Blick auf die angegriffenen Entscheidungen zukommen soll. Die Beschwerdeführerin macht insbesondere nicht ausdrücklich geltend, durch das Verhalten des Wirtschaftsprüfers exkulpiert zu sein. Daher kann dahinstehen, ob der Auffassung des Oberlandesgerichts Zweibrücken zu folgen ist, dass der an den Wirtschaftsprüfer anzulegende Sorgfaltsmaßstab sich von demjeni-

56

gen unterscheide, der im Rahmen von § 31b PartG unmittelbar gegenüber der Beschwerdeführerin gelte.

Insgesamt kann dem Vorbringen der Beschwerdeführerin nicht eindeutig entnommen werden, dass nach ihrer Auffassung die unrichtige Angabe der staatlichen Mittel im Rechenschaftsbericht nicht auf Fahrlässigkeit beruhe. Ausdrücklich verhält die Beschwerdeführerin sich hierzu nicht. Auch setzt sie sich nicht mit dem Hinweis in dem angegriffenen Urteil auseinander, dass sie schon aufgrund der Beeinträchtigung der Vergleichbarkeit mit den Rechenschaftsberichten anderer Parteien die Notwendigkeit einer Ausweisung der staatlichen Mittel in voller Höhe hätte für möglich halten müssen und es diesbezüglich zumindest einer Anfrage beim Präsidenten des Deutschen Bundestages bedurft hätte. Stattdessen beschränkt sie sich auf den Hinweis, dass die Möglichkeit der Nachfrage bei der Bundestagsverwaltung nicht ausreiche, um die Verfassungsmäßigkeit von § 31b PartG zu begründen. Dies genügt den Anforderungen an eine substantiierte Auseinandersetzung mit der Begründung fahrlässigen Verhaltens der Beschwerdeführerin in der angegriffenen Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts nicht.

57

Von einer weiteren Begründung wird nach § 93d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen.

58

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

59

Hermanns

Müller

Langenfeld

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom  
9. Juli 2019 - 2 BvR 547/13**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 9. Juli 2019  
- 2 BvR 547/13 - Rn. (1 - 59), [http://www.bverfg.de/e/  
rk20190709\\_2bvr054713.html](http://www.bverfg.de/e/rk20190709_2bvr054713.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2019:rk20190709.2bvr054713