

POSITIONSPAPIER

Forderungen von Transparency Deutschland zum Problem der Weiterleitungsspenden

06. Mai 2026

1. Sachverhalt

Politische Parteien sind die zentralen Akteure der Willensbildung und Organisation von Politik in unserer repräsentativen Demokratie. Um diese Rolle zu erfüllen, dürfen sie Spenden annehmen und im Rahmen der staatlichen Teilfinanzierung geltend machen. Im Zuge verschiedener Parteienskandale in der Geschichte der Bundesrepublik wurde hierfür ein Regelsystem zur Offenlegung und zu Annahmeverboten dieser Parteispenden etabliert. Demgegenüber steht eine veränderte Weltlage, welche durch oft verschleierte Einflussnahme autoritärer Staaten auf den Willensbildungsprozess in Demokratien gekennzeichnet ist. Diese Art der strategischen Korruption nimmt verschiedene Formen an: zum Beispiel direkte Geschäftsbeziehungen zu einzelnen Politikern, Manipulation sozialer Medien über Bot-Netzwerke – aber auch finanzielle Unterstützung von politischen Parteien in Demokratien. Parallel dazu gibt es neue Entwicklungen im Deutschen Parteiensystem, welche die Möglichkeit der Verschleierung von Geldgebern nutzen.

So waren im Vorfeld und in der konkreten Gründungsphase der Parteien Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW) und WerteUnion (WU) eingetragene Vereine aktiv, deren erklärte Ziele die Unterstützung der von ihnen geförderten Parteien durch eigenständiges Einwerben von Geldern für deren politische Arbeit und eine beabsichtigte Weiterleitung an diese Parteien sind („Unterstützervereine“). In beiden Fällen wurde die Nähe zur jeweiligen Partei durch Namensidentität signalisiert; zumindest im Fall der WerteUnion ist der Förderverein auch nach der Parteigründung weiterhin aktiv. BSW und WU haben den Erhalt entsprechender Großspenden von ihrem jeweiligen Unterstützerverein der Bundestagspräsidentin und der Bundestagsverwaltung angezeigt. Als Spender benannten sie jeweils die parteinahen Vereine selbst (siehe z. B. BSW 18.2.2024, WU 7.5.2024). Dies trifft auch auf Kampagnenorganisationen zu, bspw. Aktivitäten des Vereins Campact e.V. im Zuge der letzten Landtagswahlen und Bundestagswahl.

Weitere Fälle der Verschleierung traten im Wahlkampf der AfD für die vorgezogene Bundestagswahl 2025 auf. Dabei wurden Spenden von knapp unter 1 Million Euro und 2,3 Millionen Euro (in Form von Werbemaßnahmen) durch die Partei gemeldet und im Wahlkampf wirksam. Daran anknüpfende Medienrecherchen legten nahe, dass die Spender mangels ausreichenden Einkommens nicht plausibel die eigentlichen Geldgeber sein könnten. In beiden Fällen konnten der AfD nahestehende nicht genannte Dritte als Ursprung ermittelt werden.

2. Rechtsrahmen

Das Parteiengesetz erlaubt den Parteien grundsätzlich die Annahme von Spenden natürlicher und juristischer Personen. Über diese ist aus Transparenzgründen in einem jährlichen öffentlichen Bericht Rechenschaft abzulegen. Das Parteiengesetz sieht zudem verschiedene Annahmeverbote für Parteispenden vor. Die Verantwortung für die Einhaltung der Vorschriften obliegt

den jeweiligen durch die Satzung der Parteien vorgesehenen Vorstandsmitgliedern oder hauptamtlichen Mitarbeitenden der Parteien (Schatzmeister). Die Überprüfung der Einhaltung dieser Pflichten erfolgt durch die Bundestagspräsidentin bzw. die Bundestagsverwaltung, welche hierzu im Regelfall auf testierte Rechenschaftsberichte der von den Parteien beauftragten Wirtschaftsprüfer zurückgreift.

Die Maßgaben des Parteiengesetzes für die Annahme bzw. Ablehnung von Spenden und für deren Darstellung in den Rechenschaftsberichten sehen unter anderem vor, dass:

- Spender, deren Spendenhöhe eine Gesamtsumme von 10.000 Euro im Kalenderjahr überschreitet, namentlich und mit Anschrift oder anderen Angaben, die eine Identifikation der Person vergleichbar ermöglichen, im Rechenschaftsbericht aufgeführt werden müssen;
- Spenden natürlicher Personen bis, respektive ab, einer Summe von 3.300 Euro gesondert ausgewiesen werden;
- Spenden, die im Einzelfall mehr als 500 Euro betragen und deren Spender nicht feststellbar ist (vermutete Weiterleitungsspende) oder bei denen es sich erkennbar um die Spende eines nicht genannten Dritten handelt (offenkundige Weiterleitungsspende) nicht als Spende angenommen werden dürfen;
- ein Annahmeverbot für Spenden von Nicht-EU-Bürgern von mehr als 1.000 Euro gilt.

3. Problem

Das Parteiengesetz betont an verschiedenen Stellen, dass dem Gesetzgeber die feststellbare Identität der Spender und der unmittelbare Zufluss der Spende an die Partei wichtig ist. Werden aber zur Umgehung dieser Vorschriften Vorfeld-Organisationen, Fördervereine oder andere Intermediäre zwischengeschaltet, die sich nur selbst als Spender preisgeben, ohne die originären Spender offenzulegen, ist dies nicht auf dem Weg der vom Gesetzgeber vorgesehenen Prüfung des Rechenschaftsberichts der Partei durch die Bundestagsverwaltung nachvollziehbar. Auf Seiten der Parteienfinanzierungsbehörde gibt es zudem keine hinreichende Erfahrung im Umgang und bei der Bewertung von Spenden, wenn ein Intermediär allein als Spender auftritt, ohne Nennung einzelner Spender an diesen – inklusive der Frage der erfolgten Identitätsfeststellung ab 500 Euro.

Eine ähnliche Situation besteht für Werbemaßnahmen Dritter. Während diese nach Einführung des § 27a Parteiengesetz (PartG) als Parteispenden gewertet werden können und damit den Regeln des § 25 Abs. 2 PartG unterliegen, verbleibt noch immer ein erhebliches Potential, die ursprüngliche Herkunft der Gelder zur Finanzierung der Werbemaßnahmen zu verschleiern. Es erscheint daher nicht ausreichend, dass die Bundestagsverwaltung sich zunächst auf das Wort der Partei verlassen muss, ehe – zeitlich stark verzögert – das Prüfungsverfahren des § 23a PartG durchgeführt worden ist. Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass zum Beispiel die AfD in der Vergangenheit in ihrem Finanzgebaren wenig vertrauenswürdig in Erscheinung getreten ist, ohne dass dem bislang § 23a PartG entgegengestanden.

Es besteht ein hohes Interesse autoritärer Staaten, ihren politischen Einfluss in der EU und Deutschland zu steigern. Sie leisten hierzu Parteien und einzelnen Politikern finanzielle Unterstützung, damit diese ihre Interessen vertreten oder politische Instabilität verursachen können. Dabei sind erwiesenermaßen auch finanzielle Zuwendungen von Bedeutung, besonders plakativ zum Beispiel Kredite aus russischen Quellen an den Front National. Transparency International Deutschland schlägt daher eine klarstellende Ergänzung des Parteiengesetzes vor.

4. Lösungsvorschläge

4.1 Erweiterte Nachweispflichten der Spendenherkunft

Spenden, welche der Förderung einer Partei dienen sollen, sollten direkt an diese Partei geleistet werden. Eine Durchleitung von Spenden über Dritte schafft Lücken in der Nachvollziehbarkeit des Spendenflusses und der Erkennbarkeit von Verstößen gegen die Offenlegungspflichten und Annahmeverboten nach Parteienrecht – ob nun beabsichtigt oder unbeabsichtigt. Um Verstöße aufdecken zu können, sollten der unabhängigen Aufsicht über die Parteienfinanzierung daher die erforderlichen Rechte auch zur Aufklärung von Weiterleitungsspenden übertragen werden (Näheres vgl. Abschnitt 4.3).

Die problematischen Spenden müssen einem effektiven und zeitnahen Überprüfungsprozess unterzogen werden können. Dazu muss die Förder-Organisation oder sonstige Intermediäre das Testat eines Wirtschaftsprüfers über die Einhaltung der Regeln des Parteiengesetzes – insbesondere über die Herkunft der Gelder – vorlegen. Parteispenden, die auf der Zusammenführung von Spenden oder Schenkungen anderer Dritter basieren, dürfen in diesem Fall nur angenommen werden, wenn die Organisation der Partei zeitgleich einen Prüfbericht vorlegt. Dieser Prüfbericht ist zusammen mit dem Rechenschaftsbericht der Partei der Aufsicht über die Parteienfinanzierung vorzulegen. Ohne die Vorlage eines Prüfberichts darf die Spende nicht angenommen werden. Sollte die Übermittlung eines Prüfberichts durch den Intermediär an die Partei ausbleiben, ist dies mit dem entsprechenden Risiko nach dem sechsten Abschnitt des Parteiengesetzes für die Partei verbunden.

Handelt es sich bei dem Spender um eine natürliche Person, sind durch die Parteien im Zweifel ausreichend konkrete Belege der Spender über die Herkunft der Gelder zu erbringen und der Aufsicht über die Parteienfinanzierung vorzulegen. Ist ein Spender nicht in der Lage, diese Belege bereitzustellen oder handelt es sich um eine Weiterleitungsspende, so ist die Annahme der Gelder zu verweigern.

4.2 Parteien in der Gründungsphase

Diese Forderungen gelten auch für Parteien in der Gründung, die sich ohne vorgeschaltete Vereine gründen. Auch dort sollte geprüft werden, ob und wie der Geldtransfer von Dritten in der Phase vor der Anerkennung als Partei transparent gemacht werden kann – ggf. auch nachträglich. Genannt seien hier die mehrere Monate dauernden Gründungszeiten von BSW und WU, in denen Medienberichten folgend bereits erhebliche Gelder eingenommen und für die Parteigründung und politische Arbeit eingesetzt wurden. Sollte in dieser Phase gegen Annahmeverbote des Parteiengesetzes verstoßen werden (z. B. Auslandsspenden), so muss eine Sanktionierung entsprechend dem sechsten Abschnitt des Parteiengesetzes auch nach erfolgter Gründung ermöglicht werden.

4.3 Stärkung der Unabhängigkeit und Arbeitsfähigkeit der Parteienfinanzierungsaufsicht

Für eine ausreichend effektive Aufsicht über die Parteienfinanzierung reichen die derzeitigen personellen Kapazitäten nicht aus. Um Verdachtsfälle für Verstöße im Fall von Weiterleitungsspenden zeitnah zu erkennen und verfolgen zu können, muss die zuständige Aufsicht über die Parteienfinanzierung mit den erforderlichen Ressourcen ausgestattet werden. Um zudem einem politisch motivierten Eingriff auf diesem Gebiet vorzubeugen, sollten Maßnahmen zur Stärkung der Unabhängigkeit der Aufsicht über die Parteienfinanzierung vorgenommen werden, und zwar durch die Übertragung der Kontrollfunktion auf ein unabhängiges Gremium. Dies

folgt entsprechenden Forderungen zur Stärkung der Unabhängigkeit durch die Staatengruppe gegen Korruption des Europarats, GRECO¹ und das OSZE-Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte, ODHIR².

verfasst von der Arbeitsgruppe Politik von Transparency International Deutschland e.V.

¹ Evaluierungsbericht über die Transparenz der Parteienfinanzierung in Deutschland, Dritte Evaluierungsrunde, GRECO, Seite 26
https://www.bmiv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Nav_Themen/GRECO_3_Runde_Evaluationsbericht_Thema2_deutsch.pdf

² Final Report ODHIR Election Assessment Mission zur Bundestagswahl 2025, Seite 24
<https://www.osce.org/files/f/documents/d/b/593720.pdf>