FABIAN MAXIMILIAN MÜLLER

Politische Parteien und europäischer Datenschutz

Beiträge zum Organisationsverfassungsrecht
22

Mohr Siebeck

Beiträge zum Organisationsverfassungsrecht

Herausgegeben von

Patrick Hilbert, Julian Krüper und Arne Pilniok

22

Fabian Maximilian Müller

Politische Parteien und europäischer Datenschutz

Mohr Siebeck

Fabian Maximilian Müller, geboren 1997; Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Münster; 2021 Erste Juristische Prüfung; 2026 Promotion; 2026–27 LL.M. an der University of Virginia (USA).
https://orcid.org/0009-0007-4306-9437

D6

Zugl.: Münster (Westf.), Univ., Diss. der Rechtswissenschaftlichen Fakultät, 2026.

ISBN 978-3-16-201049-0 / eISBN 978-3-16-201050-6
DOI 10.1628/978-3-16-201050-6

ISSN 2626-4412 / eISSN 2626-4420 (Beiträge zum Organisationsverfassungsrecht)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über *https://dnb.dnb.de* abrufbar.

© 2027 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Das Recht einer Nutzung der Inhalte dieses Werkes zum Zwecke des Text- und Data-Mining im Sinne von § 44b UrhG bleibt ausdrücklich vorbehalten.

Gedruckt auf alterungsbeständiges Papier.

Mohr Siebeck GmbH & Co. KG, Wilhelmstraße 18, 72074 Tübingen, Deutschland
www.mohrsiebeck.com, info@mohrsiebeck.com

Für Opa

Vorwort

Dieses Buch basiert auf meiner Dissertation, die im Sommersemester 2026 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Münster angenommen wurde.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Prof. Dr. Patrick Hilbert, der mein Forschungsvorhaben in jeder Hinsicht unterstützt hat. Mit stets anregenden, mitunter kritischen, aber immer konstruktiven Hinweisen hat er die Entstehung dieses Buches maßgeblich gefördert und mir zugleich den Freiraum gelassen, meine Ideen stetig weiterzuentwickeln.

Aus dem Professorium der Fakultät danke ich ferner Professor Dr. Gernot Sydow für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens sowie Professor Dr. Peter Oestmann, der mit seiner Ansprache nach einem rechtshistorischen Seminar im Jahr 2019 überhaupt erst mein Interesse an einer Promotion geweckt hat.

Herzlicher Dank gilt darüber hinaus Rechtsanwalt und Fachanwalt für IT-Recht Jörn Tröber, bei dem ich während meiner Promotionszeit nicht nur in Lohn und Brot stand, sondern mit dem ich meine Dissertationsideen immer wieder fruchtbar diskutieren konnte.

Dank gilt ebenso meinen Freundinnen und Freunden, die die Entstehung dieser Dissertation auf vielfältige Weise begleitet und gefördert haben – in alphabetischer Reihenfolge: Anne H., Corinna S., Hannah B., Janik S., Dr. Katie F., Leon F., Dr. Maren W. und Teresa P. Ohne Euch wäre dieses Buch nicht entstanden.

Institutioneller Dank gilt der Heinrich-Böll-Stiftung, die diese Dissertation aus Mitteln des Bundesministeriums für Forschung, Technologie und Raumfahrt gefördert hat.

Abschließend möchte ich meiner Familie danken, ohne deren andauernde Unterstützung ich weder das Studium der Rechtswissenschaften aufgenommen noch die Promotion erfolgreich abgeschlossen hätte. Gewidmet ist dieses Buch meinem Großvater Manfred Matheis.

Charlottesville, Virginia — *Fabian M. Müller*
im September 2026

Inhaltsübersicht

Vorwort VII
Inhaltsverzeichnis XIII
Abkürzungs- und Rechtsaktverzeichnis XXI

Einleitung 1

I. Anlass der Untersuchung 1

II. Eine Übersicht: Datenverarbeitungen durch politische Parteien 7

III. Prima facie: Anwendbarkeit der DSGVO? 11

IV. Raum für eine Sonderdogmatik? 15

V. Clash of Systems: Demokratische Öffentlichkeit vs. Datenschutzrechtliche Vertraulichkeit 18

Kapitel 1: Tatsächliche Probleme 29

I. Parteitage: Überhöhte Hürden für Öffentlichkeitsarbeit 29

II. Politische Strategien: Offenbarung durch das Auskunftsrecht 32

III. Verarbeitung im Gesamtverein: Gemeinsame Verantwortung? 37

IV. Bußgelder bei Datenschutzverstößen 40

V. Finanzielle Belastung 41

Kapitel 2: Primärrechtliche Lösungen 45

I. Lösungsvorschlag: Begrenzung des Anwendungsbereichs der DSGVO aufgrund begrenzter Kompetenz der Union 45

II. Erste Schranke: Binnenmarktakzessorietät des freien Datenverkehrs 47

III. Zweite Schranke: Nationale Identität 70

IV. Folgen der Schranken für die Datenschutzregulierung 93

V. Fazit 109

Kapitel 3: Sekundärrechtliche Lösungen 111

I. Zulässigkeit der Verarbeitung nach Art. 9 Abs. 2 lit. g DSGVO 112

II. Auskunftsverweigerung: Schutz der politischen Strategie? 128

III. Verarbeitung im Gesamtverein 161

IV. Bußgelder 184

Kapitel 4: Ausblick 223

I. Zur Bedeutung des zweiten Kapitels 223

II. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf 229

Zusammenfassung der Erkenntnisse 245

I. Problemanalyse 245

II. Europäisches Primärrecht 246

III. Europäisches Sekundärrecht 247

IV. Zukünftige Entwicklungen 249

Anhang 251
Literaturverzeichnis 255
Sachregister 283

Inhaltsverzeichnis

Vorwort VII
Inhaltsübersicht IX
Abkürzungs- und Rechtsaktverzeichnis XXI

Einleitung 1

I. Anlass der Untersuchung 1

II. Eine Übersicht: Datenverarbeitungen durch politische Parteien 7

1. Tätigkeiten in unmittelbarer Verwirklichung des Verfassungsauftrags 8
2. Tätigkeiten mit erheblicher Förderung des Verfassungsauftrags 10
3. Tätigkeiten mit bloßer Unterstützung des Verfassungsauftrags 10
4. Der Bereich der demokratieverwirklichenden Betätigung 11

III. Prima facie: Anwendbarkeit der DSGVO? 11

1. Der EuGH zum Anwendungsbereich der DSGVO 13
2. Der EuGH zur EG-Datenschutzrichtlinie 14

IV. Raum für eine Sonderdogmatik? 15

V. Clash of Systems: Demokratische Öffentlichkeit vs. Datenschutzrechtliche Vertraulichkeit 18

1. Politische Parteien als Teil der nationalen Demokratie 20
2. Die politische Meinung als besondere Kategorie nach Art. 9 DSGVO 23

Kapitel 1: Tatsächliche Probleme 29

I. Parteitage: Überhöhte Hürden für Öffentlichkeitsarbeit 29

II. Politische Strategien: Offenbarung durch das Auskunftsrecht 32

III. Verarbeitung im Gesamtverein: Gemeinsame Verantwortung? 37

IV. Bußgelder bei Datenschutzverstößen 40

V. Finanzielle Belastung 41

Kapitel 2: Primärrechtliche Lösungen 45

I. Lösungsvorschlag: Begrenzung des Anwendungsbereichs der DSGVO aufgrund begrenzter Kompetenz der Union 45

II. Erste Schranke: Binnenmarktakzessorietät des freien Datenverkehrs 47

1. Der „freie Verkehr" als terminus technicus des Binnenmarktbezugs 47
   a) Die Formulierung des Art. 16 Abs. 2 UAbs. 1 AEUV 47
   b) „freier Verkehr" als wörtliches Kennzeichen der Grundfreiheiten 49
   c) Historische Abstützung – Der Begriff „freier Datenverkehr" 51
2. Funktionsäquivalenz: Freier Datenverkehr und Grundfreiheiten 53
   a) Grundfreiheiten als Paradebeispiel für den Binnenmarktbezug: Mobilität von Produktionsfaktoren 53
   b) Ebenso unerlässlich für den Binnenmarkt: der freie Datenverkehr 55
   c) Wandel des Verständnisses in den Wirtschaftswissenschaften 56
3. Keine allgemeine Kompetenz für das Datenschutzrecht 57
   a) Eindeutigkeit des Wortlauts 57
   b) Datenschutzgrundrecht: Von Schutzpflicht zu Kompetenz? 59
   c) Eigene Schutzpflichten der Mitgliedstaaten: EMRK und Verfassungsrecht 62
   d) Vergemeinschaftung einer Schutzpflicht 64
   e) Historisch: Datenschutz als Ziel, nicht Kompetenzverteilung 65
4. Datenschutzregulierung bei Parteien zur Förderung des Binnenmarkts? 67
   a) Ausrichtung auf Rechtsangleichung im Binnenmarkt 67
   b) Positiver Binnenmarkteffekt? 68
   c) Verhältnismäßiger Eingriff in die Kompetenz der Mitgliedstaaten? 69

III. Zweite Schranke: Nationale Identität 70

1. Verhältnis von Europäischer Union und Mitgliedstaaten 70
   a) Vom Monismus und Dualismus im Völkerrecht 71
   b) Vom Verständnis in der Rechtspraxis 71
   c) Vom besonderen Verhältnis in den Verfassungen 74
   d) Plädoyer: Ein Teil des Beziehungsmanagements 76
2. Gehalt der nationalen Identität 76
   a) Nationale Identität als Mehr gegenüber Verfassungsidentität 77

b) Für eine positive Wendung nationaler Identität 79
c) Verständnis der nationalen Identität im Rahmen dieser Arbeit 81
3. Politische Parteien als Teil der nationalen Identität 84
a) Staatlichkeit als Mehr gegenüber dem Recht 84
b) Konkreter Nachweis für Parteien 86
4. Ergebnis: Wirkung der nationalen Identität 90

IV. Folgen der Schranken für die Datenschutzregulierung 93

1. Besonderheiten von Verhältnismäßigkeit im föderalen Kontext 94
2. Bestimmung der Verhältnismäßigkeit im föderalen Kontext 100
a) Ziele von Art. 16 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 AEUV 100
b) Geeignetheit 101
c) Erforderlichkeit 102
d) Faktoren für die Bestimmung der Ausgewogenheit 102
aa) Effektivität 102
bb) Nationale Identität 104
cc) Grundrechtsverwirklichung durch politische Parteien 104
dd) Identität der Union 105
ee) Förderung der vergemeinschafteten Schutzpflicht 105
ff) Grundsatz der Subsidiarität 106
e) Ausgewogenheit und Zweckmäßigkeit 108

V. Fazit 109

Kapitel 3: Sekundärrechtliche Lösungen 111

I. Zulässigkeit der Verarbeitung nach Art. 9 Abs. 2 lit. g DSGVO 112

1. Aufgrund des Rechts der Union oder eines Mitgliedstaates 112
2. Erhebliches öffentliches Interesse 117
a) Rechtliche Anforderungen an öffentliche Interessen 117
b) Die Tätigkeit politischer Parteien als erhebliches öffentliches Interesse 118
3. In der Regel: Verhältnismäßigkeit 120
a) Wesentlicher Orientierungspunkt: Maßstäbe des EGMR 122
b) Abwägung anhand der Kriterien des EGMR 124
c) Weitere Anforderungen von Art. 9 Abs. 2 lit. g DSGVO 127
4. Übertragbarkeit auf politische Mitbewerber 128

II. Auskunftsverweigerung: Schutz der politischen Strategie? 128

1. Keine Auskunftsverweigerung nach Art. 12 Abs. 5 S. 2 DSGVO 129

2. Auskunftsverweigerung nach Art. 15 Abs. 4 DSGVO 133
a) Einheitliche Grundlage der Auskunftsverweigerung 134
b) Innerparteiliche Strategien als Geschäftsgeheimnisse? 135
c) Urheberrecht als Schranke des Auskunftsanspruchs 137
d) Vorab: Beratungsgeheimnisse staatlicher Stellen 140
e) Das Beratungsgeheimnis der Parteien als entgegenstehendes Recht 146
aa) Das Prinzip der Parteienkonkurrenz nach dem Grundgesetz 147
bb) Das Zustandekommen von Wahlentscheidungen im Parteienwettbewerb 150
cc) Notwendigkeit eines Beratungsgeheimnisses aufgrund des Prinzips der Parteienkonkurrenz 153
f) Fazit: Eingeschränkter Auskunftsanspruch 155
3. Auskunftsverweigerung nach dem BDSG? 156

III. Verarbeitung im Gesamtverein 161

1. Folgen der konzernähnlichen Struktur politischer Parteien 161
a) Rechtliche Einordnung der Beziehungen im Gesamtverein 162
b) Parteien als Unternehmensgruppe i. S. v. Art. 4 Nr. 19 DSGVO? 163
c) Im Ergebnis stets gemeinsame Verantwortung 165
2. Zulässigkeit der Übermittlung von Daten nach Art. 9 DSGVO 169
a) (Konkludente) Einwilligung nach Art. 9 Abs. 2 lit. a DSGVO 169
b) Ausnahme für politische Organisationen nach Art. 9 Abs. 2 lit. d DSGVO 172
c) Erhebliches öffentliches Interesse, Art. 9 Abs. 2 lit. g DSGVO 180
3. Rechtsfolgen: Vereinbarung über die gemeinsame Verantwortlichkeit . 183

IV. Bußgelder 184

1. Überblick: Nationale und europäische politische Parteien 185
2. Zumessung von Bußgeldern nach der DSGVO 188
a) Allgemeine Vorschriften der Bußgeldbemessung 188
b) Praxis: Die EDSA-Leitlinien 04/2022 189
c) Zumessung gegenüber politischen Parteien prima facie 191
d) Fallstudie: Parteien in Deutschland 192
e) Fallstudie: Parteien in Frankreich 194
f) Erkenntnisse für DSGVO-Bußgelder gegen politische Parteien 197
3. Datenschutz-Bußgelder nach der EU-Parteienstatut-VO 198
a) Sanktionsverfahren und Höhe der Sanktionen 198
b) Verstoß gegen das Verbot der Doppelbestrafung (ne bis in idem)? .. 199
aa) Dieselbe Tat („idem“) 200
bb) Frühere endgültige Entscheidung („bis“) 201
cc) Zulässigkeit kumulativer Sanktionen? 204
c) Ergebnis: Keine Relevanz 208

4. Parteienrechtliche Bußgelder – Fallstudien 208
   a) EU-Parteienstatut-VO 208
   b) Deutschland 209
   c) Frankreich 210
   d) Erkenntnisse 211
5. Zumessung bei Verstößen politischer Parteien – secunda facie 212
   a) Ausgleich von rechtswidrig erlangten Wettbewerbsvorteilen 212
   b) Ausgleich organisatorischer Besonderheiten 216
   c) Beschränkung des Bußgelds auf das absolut Notwendige 218
   d) Keine Wirkung eines Parteiverbots 221

Kapitel 4: Ausblick 223

I. Zur Bedeutung des zweiten Kapitels 223

1. Dialog zwischen nationalen Verfassungsgerichten und EuGH 223
2. Die Rs. Taricco als Beispiel dieses Dialogs 227
3. Kompromissfindung: Aussichtsreich 228

II. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf 229

1. Bericht der EU-Kommission (2024) 230
2. Reformvorschlag der EU-Kommission 231
3. Kein Handlungsbedarf auf europäischer Ebene 233
   a) Einige Optimierungsmöglichkeiten 233
   b) Risiken einer Reform 234
4. Optimierungsmöglichkeiten im nationalen Recht 237
   a) Generalklausel oder differenzierte Regelungen? 237
   b) Vorschlag für eine Änderung des Parteiengesetzes 239
      aa) Regelungsvorschlag 239
      bb) Begründung: 240

Zusammenfassung der Erkenntnisse 245

I. Problemanalyse 245

II. Europäisches Primärrecht 246

III. Europäisches Sekundärrecht 247

IV. Zukünftige Entwicklungen 249

Anhang 251

Anhang 1: DSGVO-Bußgelder gegen politische Parteien und Kandidaten 251
Anhang 2: Verzeichnis ausgewählter Bußgelder gegen den Meta-Konzern 253

Literaturverzeichnis 255

Sachregister 283

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Europäische politische Parteien 186
Tab. 2: Ausgangsbetragsspannen für DSGVO-Bußgelder, Art. 83 DSGVO 191
Tab. 3: DSGVO-Bußgeldrahmen, Verstöße mittlerer Schwere 191
Tab. 4: Umsätze Bundestagsparteien 2023 mit ausgewählten Gliederungen 193
Tab. 5: Wahlkampfausgaben Bundestagsparteien 2021 194
Tab. 6: DSGVO-Bußgeldrahmen in Prozent der Wahlkampfausgaben der Bundesgliederungen der Bundestagsparteien im Jahr 2021 194
Tab. 7: Frz. Nationalratsparteien: Umsatz und Wahlkampfausgaben 2022 196
Tab. 8: DSGVO-Bußgeldrahmen in Prozent der Wahlkampfausgaben der französischen Nationalratsparteien 2022 196

Abkürzungs- und Rechtsaktverzeichnis

a. A.	andere(r) Ansicht
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union (und Vorgänger)
ABl. SL	Amtsblatt des Saarlandes
AcP	Archiv für die civilistische Praxis (Zeitschrift)
a. E.	am Ende
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. 2012 C 326, S. 47
a. F.	alte Fassung
AfD	Alternative für Deutschland (Partei)
AfP	Zeitschrift für das gesamte Medienrecht (früher: Archiv für Presserecht)
AIG-BB	Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz, GVBl. I/98, S. 46, zuletzt geändert durch Gesetz v. 5.3.2024, GVBl. I/24, S. 6
AktG	Aktiengesetz, BGBl. 1965 I S. 1089, zuletzt geändert durch Gesetz v. 23.10.2024, BGBl. 2024 I Nr. 323
Antirassismus-RL	Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, ABl. 2000 L 180, S. 22
Anti-SLAPP-RL	Richtlinie (EU) 2024/1069 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung"), ABl. 2024 L 1069
AO	Abgabenordnung, i. d. F. der Neubekanntmachung in BGBl. 2025 I Nr. 24
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz, BGBl. 2017 I, S. 2097, zuletzt geändert durch Gesetz v. 6.5.2024, BGBl. 2024 I Nr. 149
BDSG a. F.	Bundesdatenschutzgesetz, BGBl. 2003 I, S. 66, zuletzt geändert durch Gesetz v. 31.10.2017, BGBl. 2017 I, S. 3618
BeckOGK	beck-online.Großkommentar
Begr.	Begründer
Berner-Übereinkunft	Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst vom 9.09.1886. Hier referenziert in der Fassung v. 24.07.1971, BGBl. 1973 II, S. 1069
Beschl.	Beschluss

BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMG	Bundesmeldegesetz v. 3.05.2013, BGBl. I S. 1084, zuletzt geändert durch Gesetz v. 23.10.2024, BGBl. 2024 I Nr. 323
BMJ	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BND	Bundesnachrichtendienst
BNetzA	Bundesnetzagentur
BOE	Boletín Oficial del Estado (Spanisches Amtsblatt)
Brem.GBl.	Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
Buchst.	Buchstabe
Bündnis C	Bündnis C – Christen für Deutschland (Partei)
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands (Partei)
CML Rev.	Common Market Law Review (Zeitschrift)
CNCCFP	Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques
Comm.	Commentary
CR	Computer und Recht (Zeitschrift)
CYELP	Croatian Yearbook of European Law and Policy (Zeitschrift)
CYELS	Cambridge Yearbook of European Legal Studies (Zeitschrift)
Datenschutzkonvention	Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten, Europarat, SEV Nr. 108 v. 28.01.1981, BGBl. 1985 II, S. 539
Datenschutzkonferenz	Datenschutzkonferenz der unabhängigen Datenschutzbehörden des Bundes und der Länder
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
DDG	Digitale-Dienste-Gesetz, BGBl. 2024 I Nr. 149
DRiZ	Deutsche Richterzeitung (Zeitschrift)
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DSA	Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste), ABl. 2022 L 277, S. 1
DSB	Datenschutz-Berater (Zeitschrift)
DSGVO	Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. 2016 L 119, S. 1
dt.	deutsch(e)
DuD	Datenschutz und Datensicherheit (Zeitschrift)
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
ECHR	European Convention on Human Rights → siehe EMRK
EDSA	Europäischer Datenschutzausschuss
EDPB	European Data Protection Board

EDPL	European Data Protection Law Review (Zeitschrift)
EG-Datenschutzrichtlinie	Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. 1995 L 281, S. 31
EGKS-Vertrag	Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Paris 18.04.1951, BGBl. 1952 II, S. 447
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft i. d. F. mit Geltung ab 01.02.2003, ABl. 2002 C 325, S. 33
EGV (Amsterdam)	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft i. d. F. mit Geltung ab 01.05.1999, ABl. 1997 C 340, S. 173
EGV (Maastricht)	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft i. d. F. mit Geltung ab 1.11.1993, ABl. 1992 C 191, S. 1
EJLS	European Journal of Legal Studies (Zeitschrift)
EJPR	European Journal of Political Research (Zeitschrift)
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention, i. d. F. der Neubekanntmachung v. 17.05.2002, BGBl. 2002 II, S. 1054
ErwG.	Erwägungsgrund/Erwägungsgründe
EuConst	European Constitutional Law Review (Zeitschrift)
eucrim	European Criminal Law Associations' Forum (Zeitschrift)
EU-Datenschutzordnung a. F.	Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr, ABl. 2001 L 8, S. 1.
EuG	Gericht der Europäischen Union (vormals: Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften)
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union (vormals: Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften)
EuGH-Satzg.	Protokoll (Nr. 3) über die Satzung des Gerichtshofs, ABl. 2016 C 202, S. 210, zuletzt geändert durch Verordnung (EU, Euratom) 2024/2019, ABl. 2024 L 2019
EuInsVO	Verordnung (EU) 2015/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 über Insolvenzverfahren, ABl. 2015 L 141, S. 19
EUP	European Union Politics (Zeitschrift)
EU-Parteienstatut-VO	Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1141/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen, ABl. 2014 L 317, S. 1, zuletzt geändert durch VO (EU, Euratom) 2019/493, ABl. 2019 L 85I, S. 7
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
Europäische Entsenderichtlinie	Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleis-

	tungen, ABl. 1997 L 18, S. 1, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2018/957, ABl. 2018 L 173, S. 16
EU-Transparenzverordnung	Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, ABl. 2001 L 145, S. 43
EUV	Vertrag über die Europäische Union, i. d. F. mit Geltung ab 01.12.2009, ABl. 2012 C 326, S. 13
EUV (Maastricht)	Vertrag über die Europäische Union, i. d. F. mit Geltung ab 1.11.1993, ABl. 1992 C 191, S. 1
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG-Vertrag	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, BGBl. 1957 II, S. 770
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht (Zeitschrift)
Exec. Order	Executive Order
Familien-Partei	Familien-Partei Deutschlands (Partei)
FDP	Freie Demokratische Partei e. V.
FDP-Datenschutzrichtlinie	Richtlinie für den Umgang mit personenbezogenen Daten, Stand: 16.01.2023, abgerufen unter https://www.fdp.de/sites/default/files/2023-02/FDP-Datenschutzrichtlinie-2023.pdf (27.07.2025)
Fed. Reg.	Federal Register
frz.	französischen
GA	Generalanwalt
GBl.	Gesetzblatt
GDPR	General Data Protection Regulation → siehe DSGVO
Geschäftsgeheimnisrichtlinie	Richtlinie (EU) 2016/943 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher Geschäftsinformationen (Geschäftsgeheimnisse) vor rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung, ABl. 2016 L 157, S. 1
GewArch	Zeitschrift für Gewerbe- und Wirtschaftsverwaltungsrecht
Gleichbehandlungs-Rahmen-RL	Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, ABl. 2000 L 303, S. 16
GG	Grundgesetz
GO-EP	Geschäftsordnung, Europäisches Parlament, 10. Wahlperiode 2024–2029, abgerufen unter https://www.europarl.europa.eu/rules/rules20240716/Rules20240716_DE.pdf (4.10.2025)
GO-BT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, i. d. F. der Neubekanntmachung v. 27. Oktober 2025, BGBl. 2025 I Nr. 250
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union, ABl. 2012 C 326, S. 391
GRÜNE	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Partei)

Grüne Bundessatzung	Satzung des Bundesverbandes, Stand: 16.10.2022 abgerufen unter https://cms.gruene.de/uploads/assets/221128_Gr%C3%BCne-Regeln_Stand-221016.pdf (4.10.2025)
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht (Zeitschrift)
GRUR-RR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht Rechtsprechungs-Report
GSZ	Zeitschrift für das Gesamte Sicherheitsrecht
GVBl./GVOBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt (unterschiedlicher Länder der Bundesrepublik Deutschland)
GVBl. LSA	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz, BGBl. 1975 I, S. 1077, zuletzt geändert durch Gesetz v. 9.1.2026, BGBl. 2026 I Nr. 3
Handb.	Handbook
HB-IFG	Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen, Brem.GBl. 2006, S. 263, zuletzt geändert durch Gesetz v. 5.3.2019, Brem.GBl. 2019, S. 55.
Hdb.	Handbuch
Hdb. VerfR	Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland
Hdb. VerwR	Handbuch des Verwaltungsrechts
HE-DSIG	Hessisches Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz, GVBl. 2018, S. 82, zuletzt geändert durch Gesetz v. 15.11.2021, GVBl. 2021, S. 718, 729
HH-TG	Hamburgisches Transparenzgesetz, HmbGVBl. 2012, S. 271, zuletzt geändert durch Gesetz v. 19.12.2019, HmbGVBl. 2019, S. 19, 56
HmbGVBl.	Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt
HS	Halbsatz
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
i. d. F.	in der Fassung
i. E.	im Ergebnis
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights → siehe UN-Sozialpakt
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly (Zeitschrift)
ICON	International Journal of Constitutional Law (Zeitschrift)
IDPL	International Data Privacy Law (Zeitschrift)
IFB-BE	Gesetz zur Förderung der Informationsfreiheit im Land Berlin, GVBl. 1999, S. 561, zuletzt geändert durch Gesetz v. 10.7.2025, GVBl. 2025, S. 270, 282
IFG-Bund	Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes, BGBl. I 2005, S. 2722, zuletzt geändert durch Verordnung v. 19.06.2020, BGBl. I 2020, S. 1328
IFG-MV	Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen für das Land Mecklenburg-Vorpommern, GVOBl. M-V 2006, S. 556, zuletzt geändert durch Gesetz v. 22.5.2018, GVOBl. M-V 2018, S. 193, 201
IPE	Handbuch Ius Publicum Europaeum

IZG-SH	Informationszugangsgesetz für das Land Schleswig-Holstein, GVOBl. 2012, S. 89, zuletzt geändert durch Gesetz v. 16.3.2022, GVOBl. 2022, S. 285
IZG-ST	Informationszugangsgesetz Sachsen-Anhalt, GVBl. LSA 2008, S. 242, zuletzt geändert durch Gesetz v. 18.06.2024, GVBl. LSA 2024, S. 156.
JA	Juris associations (Zeitschrift)
JCMS	Journal of Common Market Studies (Zeitschrift)
JI-Richtlinie	Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates, ABl. 2016 L 119, S. 89
J.O.	Journal officiel de la République française
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart. Neue Folge (Zeitschrift)
JuWissBlog	Blog der Jungen Wissenschaft im Öffentlichen Recht e.V.
JW	Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
Kartell-VO	Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln, ABl. 2003 L 1, S. 1, zuletzt geändert durch VO (EG) Nr. 487/2009, ABl. 2009 L 148, S. 1.
KIR	Künstliche Intelligenz und Recht (Zeitschrift)
KMU	Kleine und Mittlere Unternehmen, gemäß Empfehlung 2003/361 der Kommission, ABl. 2003 L 124, S. 36.
K&R	Kommunikation & Recht (Zeitschrift)
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (Zeitschrift)
KUG/KunstUrhG	Gesetz betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie, RGBl. 1907, S. 1, zuletzt geändert durch Gesetz v. 16.02.2001, BGBl. 2001 I, S. 266
LIFG-BW	Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen in Baden-Württemberg, GBl. 2015, 1201, zuletzt geändert durch Gesetz v. 17.12.2024, GBl. 2024 Nr. 114
LIFG-NW	Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Nordrhein-Westfalen, GV. NRW. 2005, S. 806, zuletzt geändert durch Gesetz v. 19.12.2024, GV. NRW., S. 1220
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
Loi n° 88-227	Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, J.O. Nr. 61 vom 12.03.1988, S. 3290. Zuletzt geändert durch Loi n° 2019-1269 du 2.12.2019, J.O. Nr. 280 v. 3.12.2019

LOREG	Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, «BOE» núm. 147, de 20/06/1985 zuletzt geändert durch Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, «BOE» núm. 3, v. 3.1.2025, p. 796
LTranspG-RP	Landestransparenzgesetz (Rheinland-Pfalz), GVBl. 2015, S. 383, zuletzt geändert durch Gesetz v. 23.9.2020, GVBl. 2020, S. 461
LV	Landesverband
MAD	Militärischer Abschirmdienst
MIP	Zeitschrift für Parteienwissenschaften
MJ	Maastricht Journal of European and Comparative Law
MMR	Zeitschrift für das Recht der Digitalisierung, Datenwirtschaft und IT
Mutter-Tochter-Richtlinie	Richtlinie 90/435/EWG des Rates vom 23. Juli 1990 über das gemeinsame Steuersystem der Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten, ABl. 1990 L 225, S. 6
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
n. a.	nicht angegeben
Nachw.	Nachweis(e)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
No.	Number
NordÖR	Zeitschrift für Öffentliches Recht in Norddeutschland
npoR	Zeitschrift für das Recht der Non Profit Organisationen
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZG	Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht
NZI	Neue Zeitschrift für Insolvenz- und Sanierungsrecht
ÖBGBl.	Bundesgesetzblatt (Österreich)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖDSG	Bundesgesetz zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten (Österreich), ÖBGBl. I Nr. 165/1999, zuletzt geändert durch Gesetz v. 17.07.2025, ÖBGBl. I Nr. 50/2025
ÖKSchG	Bundesgesetz vom 8. März 1979, mit dem Bestimmungen zum Schutz der Verbraucher getroffen werden (Österreich), ÖBGBl. Nr. 140/1979 zuletzt geändert durch Gesetz vom 05.07.2024, ÖBGBl. I Nr. 85/2024.
PartG	Gesetz über die politischen Parteien, BGBl. 1994 I S. 149, zuletzt geändert durch Gesetz v. 27.02.2024, BGBl. 2024 I Nr. 70.
RabelsZ	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht (Zeitschrift)
RB-EUHb	2002/584/JI: Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten - Stellungnahmen bestimmter Mitgliedstaaten zur Annahme des Rahmenbeschlusses, ABl. 2002 L 190, S. 1.
RDi	Recht Digital (Zeitschrift)
RDV	Recht der Datenverarbeitung (Zeitschrift)

Rép. civ.	Répertoire de droit civil
Rép. pén.	Répertoire de droit pénal et de procédure pénale
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGSt	Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen
Rn.	Randnummer(n)
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
SächsGVBl.	Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
SDÜ	Schengener Durchführungsübereinkommen, ABl. 2000 L 239, S. 19.
Sec.	Section
SL-IFG	Gesetz Nr. 1596 Saarländisches Informationsfreiheitsgesetz, ABl. SL 2006, S. 1624, zuletzt geändert durch Gesetz v. 22.08.2018, ABl. SL I 2018, S. 674
SN-TranspG	Sächsisches Transparenzgesetz, SächsGVBl. 2022, S. 486
Soziale-Sicherheit-VO	Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, ABl. 1971 L 149, S. 2
SpanPartG	Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, «BOE» núm. 154, de 28/06/2002
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPD-Datenschutzrichtlinie	Datenschutzrichtlinie, Stand: 26.04.2021 abgerufen unter https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Parteiorganisation/Datenschutzrichtlinie_der_SPD_2021.pdf (27.07.2025)
SSW	Südschleswigscher Wählerverband (Partei)
Statut der CDU	Statut der CDU mit Stand vom 03.02.2025, abgerufen unter https://www.home.cdu.de/dokumente, abrufbar unter https://assets.ctfassets.net/nwwnl7ifahow/7ahVvacG9CPJNwWdFRUGV0/c69b15f8b385a09b96820f384d6fe775/Statutenbroschu_re_der_CDU_2024.pdf (4.10.2025)
StiftFinG	Gesetz zur Finanzierung politischer Stiftungen aus dem Bundeshaushalt, BGBl. 2023 I Nr. 383
StGB	Strafgesetzbuch, BGBl. 1998 I, S. 3322, zuletzt geändert durch Gesetz v. 7.11.2024, BGBl. 2024 I Nr. 351
StPO	Strafprozeßordnung, BGBl. 1987 I, S. 1319, zuletzt geändert durch Gesetz v. 17.07.2025, BGBl. 2025 I Nr. 163
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
Subsidiaritätsprotokoll	Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, ABl. 2007 C 306, S. 150
Tab.	Tabelle
TFEU	Treaty on the Functioning of the European Union → siehe AEUV
TH-TG	Thüringer Transparenzgesetz, GVBl. 2019, S. 373, zuletzt geändert durch Gesetz v. 2.7.2024, GVBl. 2024, S. 277, 291
TRIPS-Abkommen	Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums, Annex 1C zum Marrakesch-Abkommen, BGBl. 1994 II, S. 1730
UAbs.	Unterabsatz

UKHL	United Kingdom House of Lords
UN-Sozialpakt	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, BGBl. 1973 II, S. 1659
UN-Zivilpakt	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, BGBl. 1998 II, S. 1533
UPR	Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
Urheberrechtsrichtlinie	Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft, ABl. 2001 L 167, S. 10, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2019/790, ABl. 2019 L 130, S. 92
Urt.	Urteil
VerwArch	Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VVE	Vertrag über eine Verfassung für Europa vom 29. Oktober 2004, ABl. 2004 C 310, S. 1
WM	Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht
WVRK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969, BGBl. II 1985, S. 926
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZD	Zeitschrift für Datenschutzrecht
ZD-Aktuell	Newsdienst ZD-Aktuell
ZEuS	Zeitschrift für europarechtliche Studien
ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht
ZJS	Zeitschrift für das Juristische Studium
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZPG	Zeitschrift für das Recht der Personengesellschaften und Einzelunternehmen
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZStV	Zeitschrift für Stiftungs- und Vereinswesen
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht
ZUM-RD	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht – Rechtsprechungsdienst

Für die deutschen Bundesländer werden die Abkürzungen gemäß ISO 3166-2 ohne das Präfix DE verwendet.

Einleitung

I. Anlass der Untersuchung

Datenschutz ist europäisch – das gilt heute, mehr als 30 Jahre nach dem Inkrafttreten der EG-Datenschutzrichtlinie und der damit einhergehenden Europäisierung, unverändert. Angesichts des immer weiter zunehmenden Umfangs der Massendatenverarbeitung hat auch das Datenschutzrecht und seine Durchsetzung zunehmend an Bedeutung gewonnen. Gerade die DSGVO sollte hier aufgrund ihrer unmittelbaren Anwendbarkeit in allen Mitgliedstaaten und den hohen Bußgeldandrohungen ein dauerhaft hohes Datenschutzniveau gewährleisten. Seit einigen Jahren hat auch die Durchsetzung der DSGVO Fahrt aufgenommen.[1] Das ist augenfällig, wenn sich allein die Bußgelder gegen den Meta-Konzern seit 2022 auf über 2,6 Mrd. Euro belaufen.[2] Daneben hat sich die Geltendmachung von Ansprüchen nach der DSGVO inzwischen als Geschäftsmodell entwickelt.[3] Entsprechend rasant ist die Menge an Literatur und Rechtsprechung zur DSGVO in den vergangenen Jahren angewachsen.

Kaum Beachtung gefunden hat dabei allerdings die Anwendung des Datenschutzrechts auf diejenigen, die mittelbar für die Einführung der DSGVO verantwortlich sind, nämlich die politischen Parteien. Von zwei kurzen Ausarbeitungen der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages[4] abgese-

---

[1] Vgl. bereits *T. Wybitul*, Gerichte und Behörden geben Vollgas bei Bußgeldern und Schadensersatz, ZD 2022, 1.

[2] Siehe dazu die Auflistung in Anhang 2, S. 253.

[3] Zwei Geschäftsmodelle haben sich hier etabliert: Zum einen kommt es nach Datenschutzverletzungen, die eine Vielzahl von Personen betreffen, häufig zu prozessfinanzierten Sammelklagen, siehe dazu etwa *B. Buchner/K. Kuhn*, Datenschutz als Geschäftsmodell, ZD 2024, 548 (548 f.). Zum anderen machen Einzelpersonen, denen (vermeintliche) Ansprüche auf Grundlage des Datenschutzrechts zustehen, solche gegen eine Vielzahl von Verantwortlichen geltend. Beispiele sind hier die Fälle rund um „Google-Fonts" (siehe dazu *K. Benedikt/I. Conrad*, Neuer Wind im Datenschutz durch Abmahnwellen?, ZD 2023, 1) oder solche, in denen der Betroffene eine möglicherweise rechtswidrige Verarbeitung provoziert und dann Schadensersatz verlangt (siehe dazu *K. Leibold*, Missbrauch des datenschutzrechtlichen Auskunftsanspruchs (Anmerkung zu AG Arnsberg, Beschl. v. 31.07.2024, 42 C 434/23), RDi 2024, 578).

[4] *Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages*, Politische Parteien und Datenschutz, 2020; *Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages*, Politische Parteien und Datenschutzrecht aus unionsrechtlicher Perspektive, 2020.

hen, werden diese in der datenschutzrechtlichen Literatur allenfalls gestreift. Und auch Bußgelder gegen politische Parteien oder Kandidaten auf Grundlage der DSGVO sind europaweit lediglich in 23 Fällen bekannt.[5]

Gleichzeitig ist die Untersuchung des Datenschutzrechts im Hinblick auf politische Parteien jedoch besonders lohnend: Die Tätigkeit politischer Parteien ist von besonderer – wenn auch unterschiedlicher – Bedeutung für die nationalen Demokratien der Mitgliedstaaten der Union. Dementsprechend hat auch die Art und Weise, wie politische Parteien Daten verarbeiten, Auswirkungen darauf, wie Demokratie in diesen konkret stattfindet.

Das gilt noch einmal mehr, da Parteien inzwischen auch zum Ziel von Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs)[6] werden.[7] Insofern scheint gut denkbar, dass zukünftig auch versucht wird, das Datenschutzrecht als Grundlage für SLAPPs in Stellung zu bringen. Möglicherweise kann die jüngst verabschiedete Anti-SLAPP-RL hier Schutz bieten.[8] Jedenfalls soll aber die Klärung der spezifisch datenschutzrechtlichen Problemlagen politischer Parteien dazu beitragen, dass Datenschutzrecht zukünftig nicht instrumentalisiert wird, um politische Beteiligung zu unterbinden. Für die Demokratie kommt es also auch auf das Datenschutzrecht an.

Dessen Besonderheiten in Bezug auf Parteien begegnen einem wohl am prägnantesten beim Thema Bußgelder. Denn die DSGVO ist dafür bekannt, dass unter ihr besonders hohe Bußgelder verhängt werden können. Je nach Art des Verstoßes können sie bis zu 10 oder 20 Millionen Euro betragen, Art. 83 Abs. 4, 5 DSGVO.[9] Anders als bei Unternehmen schmälern Bußgelder gegen politische Parteien allerdings nicht deren Gewinn. Denn bei politischen Parteien dienen alle Einnahmen grundsätzlich der Deckung aller Ausgaben. Bußgelder gegen politische Parteien bedeuten damit also in der Regel ein Weniger

---

[5] Eine Auflistung findet sich in Anhang 1, S. 251 ff.

[6] Generell zum Begriff der SLAPPs siehe *R. Mann*, Initiativen gegen missbräuchliche „SLAPP-Klagen", NJW 2022, 1358.

[7] Siehe *J. Borg-Barthet/F. Farrington*, Open SLAPP Cases in 2022 and 2023, 2023, S. 29.

[8] Möglicherweise aber auch nicht, denn der Anwendungsbereich dieser Richtlinie könnte wegen des mangelnden grenzüberschreitenden Bezugs überaus beschränkt sein, worauf *J. Maurer*, Die Anti-SLAPP-Richtlinie der EU, AfP 2025, 105 (106) hinweist. Zu diskutieren wäre insoweit allerdings, wie es sich auswirkt, wenn die streitentscheidenden Normen solche des Europarechts sind. Jedenfalls beinhaltet aber der Referentenentwurf für die deutsche Umsetzung der Richtlinie diese Beschränkung nicht, *T. Dunckel*, No SLAPP in Funkytown, ZUM 2025, 576 (577); zu den Hintergründen und Ideen des zugrunde liegenden Kommissionsentwurfs siehe auch *J. Kalbhenn/J. Rennert/J. Bayer*, Der Kommissionsentwurf zu einer Richtlinie zum Schutz vor strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung („SLAPP"), ZUM 2022, 705.

[9] Nachdem die Haushaltssummen der Bundestagsparteien jeweils nicht einmal 200 Mio. Euro erreichen (Für 2023: BT-Drs. 20/14930), sind die relativen Bußgeldhöchstgrenzen der DSGVO von 2 % bzw. 4 % des jeweiligen Jahresumsatzes für diese nicht relevant.

an Ausgaben der Partei, mithin ein Weniger an politischer Aktivität. Das ist problematisch, denn damit trifft das Bußgeld nicht bloß die Partei als solche, sondern auch die Interessen der Bürger.[10] Insoweit interessiert auch die Untersuchung des Zusammenspiels von DSGVO und EU-Parteienstatut-VO: Für europäische politische Parteien sieht diese nämlich Bußgelder in Höhe von 5 % bzw. 20 %[11] des Jahresetats der Partei vor, wenn diese eine Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten ausnutzt, um damit auf Wahlen Einfluss zu nehmen. Hier könnte grundsätzlich derselbe Datenschutzverstoß nach DSGVO und EU-Parteienstatut-VO sanktioniert werden. Das ist allerdings wegen des Verbots der Doppelbestrafung *ne bis in idem* aus Art. 50 GRCh problematisch. Da die EU-Parteienstatut-VO nur für europäische politische Parteien gilt, wirft dies zusätzlich die Frage auf, ob daraus wegen des Gleichbehandlungsgrundsatzes in Art. 20 GRCh auch etwas für nationale politische Parteien folgt.

Bisher nicht im Blickfeld ist auch die Bedeutung für den politischen Meinungskampf zwischen den Parteien. Problematisch ist hier für Parteien die Einordnung der politischen Meinung als besondere Kategorie personenbezogener Daten in Art. 9 Abs. 1 DSGVO. Wie sich nämlich bei den späteren Untersuchungen zeigen wird, könnte diese den politischen Parteien prima facie etwa die Öffentlichkeitsarbeit zu ihren eigenen Parteitagen verunmöglichen. Zudem könnten politische Parteien durch das datenschutzrechtliche Auskunftsrecht gezwungen sein, ihre politischen Strategien gegenüber Mitbewerbern offenzulegen. Denn der politische Wettbewerb besteht nicht lediglich aus schlichten Sachfragen. Vielmehr sind dort Sachfragen stets auch mit Personen verknüpft. Diese Verknüpfung inhaltlich-strategischer Planungen mit Personen könnte dann eine Ausforschung der Strategien über das Auskunftsrecht nach Art. 15 DSGVO ermöglichen.

Zudem ist es eine Eigenart deutscher politischer Parteien, dass diese als Gesamtverein organisiert sind. Dabei handelt es sich aus europäischer Sicht wohl um ein gesellschaftsrechtliches Unikum, das sich auch in Deutschland ansonsten lediglich bei den Gewerkschaften und Sportvereinen findet. Kennzeichnend für Gesamtvereine ist dabei die einheitliche gestufte Mehrfachmitgliedschaft. Bei Mitgliedern politischer Parteien besteht danach ein einziges untrennbares Mitgliedschaftsverhältnis, das sich auf die Bundespartei und die jeweils für sie zuständigen Gliederungen (bspw. Kreis- und Landesverbände) erstreckt. Weil Gliederungen politischer Parteien jedoch jeweils rechtsfähig sind, stellt sich insoweit die Frage, ob die Weitergabe von Mitgliedsdaten innerhalb

---

[10] *M. Morlok*, Notwendigkeit und Schwierigkeit eines Rechtes der Politik, DVBl. 2017, 995 (997).

[11] Nach Art. 27 Abs. 4 S. 1 lit. a. EU-Parteienstatut-VO in Höhe von 5 % beim ersten und 20 % bei wiederholten Verstößen, wobei es sich dabei um einen wiederholten Verstoß im gleichen Jahr handeln soll, so *T. Koch*, Das neue Recht der europäischen politischen Parteien, MIP 2018, 71 (77).

eines einheitlichen Mitgliedschaftsverhältnisses überhaupt eine Übermittlung darstellt und ob hierbei eine gemeinsame Verantwortung im Sinne von Art. 26 DSGVO vorliegt. Das hat Folgen: Denn es erfordert unter Umständen Vereinbarungen zwischen den Gliederungen und eine entsprechende Information der Mitglieder.

In der Schnittmenge dieser Problemfelder stehen dann schließlich die Themen Finanzierung und nationale Identität: Den durch die DSGVO gestiegenen Ausgaben der politischen Parteien für den Datenschutz wurde bereits durch die jüngste Anhebung der Obergrenze der Parteienfinanzierung Rechnung getragen.[12] Hier mag sich allein die Frage stellen, ob die Anhebung insoweit ausreicht, die Mehrausgaben zu kompensieren.

Viel interessanter mag also der Blick auf das Datenschutzrecht mit der Brille der nationalen Identität sein. Mit eindrucksvoller Brisanz deutet sich dieser Konflikt derzeit an anderer Stelle als den Parteien an, nachdem der EuGH 2024 den Anwendungsbereich der DSGVO auf einen Untersuchungsausschuss des österreichischen Parlaments erstreckt hat[13]. Die Österreichische Datenschutzbehörde sah darin noch einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes.[14] Dabei scheint der Untersuchungsausschuss nach Art. 53 des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes ähnlich urgewaltig zu sein wie der parlamentarische Untersuchungsausschuss nach Art. 44 GG. Letzterer ist nach Art. 44 Abs. 4 S. 1 GG umfangreich der gerichtlichen Kontrolle entzogen und wurde wegen seiner weitreichenden Befugnisse auch als unheimliches Generalaufklärungsinstrument[15] bezeichnet. Mit einer derart allgemeinen Regelung wie der DSGVO verfassungsrechtlich etablierte Instrumente im Kern der nationalen Demokratieverwirklichung anzufassen, wirkt befremdlich.

Ähnliches Befremden kann sich auch in Bezug auf Parteien einstellen: Denn wenn die DSGVO für die gesamte Arbeit der Parteien anwendbar ist, mag das plötzlich zu einer Entscheidungsbefugnis des EuGH führen, die in den Bereich der demokratieverwirklichenden Betätigung der Parteien eingreift. Entscheidungen könnten mithin Wahlkampf und Parteitage zur Kandidatenaufstellung berühren, wodurch Rechtsprechung des EuGH Einfluss auf die Besetzung der Parlamente und der Regierungen haben könnte.

Das ist nicht per se ein destruktiver Befund. Vielmehr verlangen die aufgezeigten Konflikte nach Auflösung. Entsprechend ist es Ziel dieser Arbeit, herauszuarbeiten, wie das europäische Datenschutzrecht in einer Weise mit der

---

[12] BT-Drs. 20/9147, S. 8.

[13] EuGH, C-33/22, ECLI:EU:C:2024:46 – Österreichische Datenschutzbehörde, Rn. 40 ff.

[14] Österreichisches Bundesverwaltungsgericht, Urt. v. 23.11.2020, W211 2227144-1/3E, Untersuchungsausschussprotokolle.

[15] *J. Masing*, Parlamentarische Untersuchungen privater Sachverhalte, 1998, S. 177.

Arbeit der politischen Parteien als Teilbereich der nationalen Demokratiekultur koordiniert werden kann, die die Bindung zwischen Union und Nationalstaaten stärkt und nicht schwächt. Das ist auch aussichtsreich: Denn es gibt in diesem Verhältnis zwar eine komplexe Dopplung von Loyalität und Identität.[16] Doch die dadurch folgenden Spannungen lösen der EuGH und die nationalen Gerichte im Dialog und loyaler Kooperation.[17]

Der Lösung dieser Probleme will sich diese Arbeit in fünf Schritten nähern: Zur Grundlegung soll nachfolgend in dieser Einleitung zunächst dargestellt werden, bei welchen Gelegenheiten politische Parteien personenbezogene Daten verarbeiten – denn nicht jede Datenverarbeitung durch Parteien entspringt auch ihrer spezifischen Stellung als Partei. Dann gilt es einerseits anhand der Rechtsprechung des EuGH zum Anwendungsbereich der DSGVO und der EG-Datenschutzrichtlinie – erstere lehnt sich nämlich an letztere an – kurz herauszuarbeiten, dass die DSGVO prima facie auf politische Parteien anwendbar ist. Letztlich wird anhand einer Vergegenwärtigung der Stellung der politischen Parteien im demokratischen System der Bundesrepublik aufgezeigt, dass bei Parteien schon prinzipielle Konflikte zwischen datenschutzrechtlicher Vertraulichkeit und demokratischer Öffentlichkeit bestehen.

Der erste Teil widmet sich dann der Darstellung konkreter Probleme, bei denen die Besonderheiten der etablierten Arbeit politischer Parteien in Konflikt mit der DSGVO kommen. Ein Augenmerk liegt dabei auch auf dem Vergleich mit der Rechtslage vor dem Inkrafttreten der DSGVO und der tatsächlichen Datenschutzpraxis bei den Parteien.

Der zweite und dritte Teil der Arbeit wird sich dann Möglichkeiten zuwenden, die im ersten Teil aufgeworfenen konkreten Probleme zu lösen.

Hier widmet sich der zweite Teil einer primärrechtlichen Lösung: Es wird einerseits – in Ablehnung der jüngeren Rechtsprechung des EuGH – gezeigt werden, dass der Anwendungsbereich der DSGVO aufgrund der ihrem Erlass zugrunde liegenden Kompetenznorm Art. 16 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 AEUV in Bereichen ohne Binnenmarktbezug mangels Kompetenz der Union eingeschränkt wird. Andererseits wird dargelegt, dass sich das europäische Datenschutzrecht wegen der Achtung der nationalen Identität nach Art. 4 Abs. 2 S. 1 EUV auch dort zurückzunehmen hat, wo ansonsten über das Datenschutzrecht in die grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen eingegriffen würde. Beides betrifft jeweils den Bereich der demokratieverwirklichenden Betätigung der politischen Parteien. Schneidet man den Anwendungs-

---

[16] *I. Pernice*, Europäisches und nationales Verfassungsrecht, in: VVDStRL 60 (2001), S. 148 (178).

[17] So sehen es wohl Richter des EuGH und BVerfG: *K. Lenaerts*, Kooperation und Spannung im Verhältnis von EuGH und nationalen Verfassungsgerichten, EuR 2015, 3 (25 ff.); *P. Kirchhof*, Die Rechtsarchitektur der Europäischen Union, NJW 2020, 2057 (2061 f.); *A. Voßkuhle*, „In Vielfalt geeint", EuR 2023, 127 (134 ff.). Siehe umfangreicher Kap. 2 Fn. 141, unten S. 72.

bereich der DSGVO damit in primärrechtskonformer Weise zurück, ist das freilich kein Allheilmittel, denn während es an einigen Stellen nationales Recht gibt, das den dadurch geschaffenen Freiraum ausfüllt (bspw. das Kunsturhebergesetz bei Personenbildnissen), gibt es das an vielen Stellen nicht.

Entsprechend sinnvoll ist die Untersuchung sekundärrechtlicher Lösungen im dritten Teil. Sie versteht sich gleichsam alternativ wie ergänzend zu den Lösungsvorschlägen des zweiten Teils: Diejenigen, die einer Reduktion des Anwendungsbereichs nicht folgen wollen, mögen doch trotzdem anerkennen, dass die Regeln der DSGVO an einigen Stellen aufgrund der besonderen verfassungs- bzw. primärrechtsmäßigen Stellung der Parteien in Art. 21 GG und Art. 12 Abs. 2 GRCh einer Modifikation bedürfen, damit ein Mehr an Datenschutz nicht zu einem Weniger an Demokratie führt. Dort sind sie alternativ. Ergänzend ist dieser Teil, wo sich zwar Besonderheiten bei der Anwendung der DSGVO ergeben müssen, diese aber nicht zu einer Ausnahme vom Anwendungsbereich führen sollten. Beispielhaft dafür ist das Thema Bußgelder: Politische Parteien dürfen sich unternehmerisch betätigen.[18] Wenn sie dort in Konkurrenz zu Wirtschaftsunternehmen treten, ist nicht einzusehen, wieso sie bei Bußgeldern infolge ihrer unternehmerischen Tätigkeit diesen gegenüber bessergestellt werden sollten. Gleichwohl ist wegen der besonderen Wirkung von Bußgeldern gegen Parteien ggf. eine Modifikation der Bemessung geboten.

Der vierte und letzte Teil soll sich dem Ausblick widmen: Einerseits soll der Frage nachgegangen werden, wie die hier aufgeworfenen Fragen und Lösungsmöglichkeiten angesichts der Ausnahmen vom Anwendungsbereich der DSGVO tendenziell eher ablehnenden Rechtsprechung des EuGH überhaupt ihren Weg in die Rechtspraxis finden. Andererseits soll aber auch gesetzgeberischer Handlungsbedarf auf europäischer und nationaler Ebene aufgezeigt werden: Das kommt wegen der gerade erfolgten Evaluation der DSGVO und den daraus folgenden Reformüberlegungen zur rechten Zeit.

Insgesamt möchte diese Arbeit auch keine deutsche Insellösung liefern – was schon mit Blick auf die Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen aus Art. 4 Abs. 2 S. 1 EUV problematisch wäre. Deswegen wird sie im Verlauf einen kritischen Blick darauf haben, dass sich Diskussionen um das Europarecht teilweise national verselbstständigen[19] und will dem durch die bewusst umfangreiche Verwendung auch nicht-deutschsprachiger Literatur entgegenwirken. Nichtsdestoweniger sind der Tiefe der Erörterung durch die mangelnde rechtsvergleichende Aufarbeitung des aktuellen Parteienrechts aller Mitgliedstaaten der Union von vornherein Grenzen gesetzt. Die letzte umfassende

---

[18] Umkehrschluss aus § 24 Abs. 4 Nr. 4–7 PartG.

[19] *C. D. Classen*, Wie deutsch ist das Europarecht?, in: Kischel (Hrsg.), Der Einfluss des deutschen Verfassungsrechtsdenkens in der Welt, 2014, S. 93 (96 ff.).

Untersuchung hier ist aus dem Jahre 1990.[20] Seitdem sind allein 16 weitere Staaten der Union beigetreten.[21] Der Mangel an einer aktuellen Untersuchung ist besonders bedauerlich, da Rechtsvergleichungen häufig die Grundlage für Urteile des EuGH bilden[22]. Dieser Mangel lässt sich jedoch weder im üblichen Umfang einer Dissertationsschrift beseitigen, noch mit Blick auf die Vielzahl der Rechtsordnungen, in denen vertiefte staatsrechtliche Kenntnisse notwendig sind, durch eine Einzelperson. Das ist ein allgemeines Problem in der Europäischen Union, die zwar wertegeeint (Art. 2 EUV) ist, aber dennoch aus einer Vielzahl an Rechts- und Demokratiekulturen besteht.[23]

II. Eine Übersicht: Datenverarbeitungen durch politische Parteien

Parteien verarbeiten bei einer Vielzahl von Gelegenheiten personenbezogene Daten. Dies beginnt bei der Durchführung von Mitgliederversammlungen, bei denen politische Parteien ihre Positionen finden. Es endet bei der unternehmerischen Betätigung. Blendet man die im zweiten Kapitel behandelte Einschränkung der Anwendung der DSGVO nach Art. 2 Abs. 2 DSGVO aus, so fallen solche Tätigkeiten grundsätzlich in den Anwendungsbereich der DSGVO.

Für die datenschutzrechtliche Bewertung einer Tätigkeit sind dabei die Art der Verarbeitung und ihr Anlass und Zweck von besonderer Bedeutung.[24] Das gilt freilich bereits für die Anwendbarkeit der DSGVO auf Betätigungen der Parteien generell. Für Verarbeitungen im Anwendungsbereich der DSGVO gilt es allerdings nicht weniger. Daher gilt es zunächst typische Betätigungen von Parteien, bei denen personenbezogene Daten verarbeitet werden, zu umreißen. Das geschieht am Beispiel der Parteien in Deutschland und orientiert sich

---

[20] *D. Th. Tsatsos/D. Schefold/H.-P. Schneider*, Parteienrecht im europäischen Vergleich, 1990.

[21] Finnland, Österreich, Schweden, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn, Zypern, Bulgarien, Rumänien, Kroatien.

[22] *P. Dobler*, Rechtsfortbildung durch den EuGH, in: Roth/Hilpold (Hrsg.), Der EuGH und die Souveränität der Mitgliedstaaten, 2008, S. 509 (517); mit dem Hinweis, dass das in den Urteilen nicht immer deutlich wird, *J. Kühling/O. Lieth*, Dogmatik und Pragmatik als leitende Parameter der Rechtsgewinnung im Gemeinschaftsrecht, EuR 2003, 371 (375); ähnlich *C. Buck*, Auslegungsmethoden des Gerichtshofs der EG, 1998, S. 59; *R. Wank*, Die Rechtsfortbildung durch den Europäischen Gerichtshof, in: Festschrift E. Stahlhacke, 1995, S. 633 (637).

[23] Weiterführend *S. Simon*, Rechtskulturelle Differenzen in Europa, AöR 143 (2018), 597.

[24] So knüpfen bspw. zwei der drei aus Art. 8 GRCh abzuleitenden Grundsätze der DSGVO unmittelbar an den Zweck der Datenverarbeitung an vgl. *J. P. Albrecht*, Das neue EU-Datenschutzrecht, CR 2016, 88 (91).

inhaltlich an den Bestandteilen des Verzeichnisses für Verarbeitungstätigkeiten nach Art. 30 DSGVO.

Hier lassen sich die Verarbeitungstätigkeiten deutscher Parteien in drei Kategorien einteilen:

1. Tätigkeiten, die unmittelbar bei der Verwirklichung des Verfassungsauftrags politischer Parteien stattfinden und für dessen Verwirklichung notwendig sind,
2. solche, die einen erheblichen, aber nicht notwendigen Beitrag zur Verwirklichung ihres Verfassungsauftrags leisten und
3. solche, die dessen Verwirklichung bloß unterstützen.

1. Tätigkeiten in unmittelbarer Verwirklichung des Verfassungsauftrags

Die erste Verarbeitungstätigkeit betrifft den Bereich der Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes, welche den Kern des den politischen Parteien in Art. 21 GG zugewiesenen Verfassungsauftrag bildet. Das umfasst insbesondere Verarbeitung im Rahmen der innerparteilichen Willensbildung, die Mitglieder- und Finanzverwaltung, die Parteischiedsgerichtsbarkeit, die Verarbeitung zur Information der Bürgerinnen, insbesondere im Wahlkampf.

Zunächst ist die Mitgliederversammlung nach § 8 Abs. 1 S. 1 PartG und den Wahlgesetzen des Bundes und der Länder rechtlich notwendiges Organ politischer Parteien. Bei deren Durchführung erfolgt eine Vielzahl von Verarbeitungstätigkeiten: Zunächst werden Mitgliederstammdaten genutzt, um zu Mitgliederversammlungen einzuladen und die Abstimmungsberechtigung der Mitglieder oder Delegierten zu prüfen. Dann werden Anträge, meist samt Kontaktdaten der Antragstellenden, in der Regel in elektronischen Antragsverwaltungssystemen gepflegt und diese Anträge unter Nutzung eben dieser Kontaktdaten verhandelt. Schließlich finden Anträge und Abstimmungsergebnisse mit den jeweils beteiligten Personen auch Niederschlag in den Protokollen.[25] Während dabei die Daten meist im Kreis der Parteimitglieder selbst bleiben und allenfalls in üblichem Rahmen an Auftragsverarbeiter weitergegeben werden, kann aus Mitgliederversammlungen aber auch eine Übermittlung an Dritte folgen. Beispielsweise, wenn nach Aufstellungsversammlungen Wahlvorschläge bei staatlichen Stellen einzureichen sind oder wenn nach Delegiertenwahlen zu überörtlichen Gremien diese Delegierten an die entsprechenden Gremien[26] gemeldet werden.

Dann erfordert das Leben der Partei auch schlichte Verwaltung: Mitgliederlisten müssen geführt und Beiträge eingezogen und deren Zahlung vermerkt werden. Wechselt ein Mitglied die für es zuständige Gliederung (klassischerweise bei einem Umzug), müssen Mitgliedsdaten von der einen an die andere

---

[25] Die wohl zwingend ist, dazu *S. Schönberger,* Parteienrecht, [2]2026, § 6 PartG, Rn. 31.

[26] Zur Problematik der Übermittlung zwischen Gliederungen unten S. 169 ff.

Gliederung weitergegeben werden. Auch sind Parteien verpflichtet, Mitgliedern ihre Mitgliederlisten offenzulegen, damit diese Willensbildung gegen den und am Parteivorstand vorbei betreiben können.[27] Eine Übermittlung an Dritte außerhalb der Parteistruktur findet in diesem Tätigkeitsbereich wohl regelmäßig nur an Berufsgeheimnisträger statt, die wegen des jeweiligen Berufsrechts keine Auftragsverarbeiter sind[28].

Auch werden selbstverständlich in Verfahren vor den nach § 14 Abs. 1 S. 1 PartG zwingend einzurichtenden Parteischiedsgerichten personenbezogene Daten verarbeitet – nämlich mindestens die der Verfahrensparteien bzw. ihrer Vertreter.

Schließlich gehört auch nach außen gerichtete Verarbeitung der Parteien zur unmittelbaren Verwirklichung ihres Verfassungsauftrags. Denn wenn Parteien an der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken, gehört dazu zwingend ein In-Beziehung-Treten zu diesem Volk – auch außerhalb des Wahlkampfs[29]. Genannt seien hier Anfragen bei Parteien durch Bürger, das Herantreten der Partei selbst an einzelne Bürger oder auch schon die Datenverarbeitung beim Betrieb der eigenen Website – denn in der digitalisierten Gesellschaft ist die Mitwirkung an der Willensbildung des Volkes ohne eine solche schlechterdings nicht mehr denkbar.[30] Nichts anderes gilt wohl für die Präsenz politischer Parteien in sozialen Medien oder für Livestreams und Videoaufzeichnungen von Parteitagen. Was die sozialen Medien angeht, muss spätestens seit der Entscheidung des EuGH in der Rs. Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein[31] davon ausgegangen werden, dass beim Betrieb einer Seite in einem sozialen Netzwerk eine gemeinsame Verantwortung zwischen dem Anbieter des sozialen Netzwerks und der Partei vorliegt, mit der auch eine Datenübermittlung (meist in ein Drittland) einhergeht.

Auch werden die Daten der Vertreter politischer Gegner verarbeitet. Denn für die Parteien handeln immer Einzelpersonen, seien es Abgeordnete, Bürgermeisterinnen oder die jeweiligen Vorstände. Entsprechend wird deren Handeln

---

[27] *M. Morlok*, in: H. Dreier (Hrsg.), GG II, [3]2015, Art. 21 GG, Rn. 121; LG Stuttgart, Urt. v. 19.12.2025, 15 O 131/24, GRUR-RS 2025, 40129, Rn. 21; st. obergerichtliche Rspr. im Vereinsrecht, grundlegend OLG München, Urt. v. 15.11.1990, 19 U 3483/90, Rn. 6; zuletzt OLG Hamm, Urt. v. 26.04.2023, Az. 8 U 94/22, juris, Rn. 23 ff.; *B. Reichert/M. Schimke/J. Dauernheim/u. a.*, Hdb. Vereins- und Verbandsrecht, [15]2023, Kap. 5 Datenschutz bei Vereinen und Organisationen, Rn. 250 ff.

[28] *G. Ziegenhorn/M. Fokken*, Rechtsdienstleister: Verantwortliche oder Auftragsverarbeiter?, ZD 2019, 194 (197); VG Schwerin, Urt. v. 16.03.2021, Az. 1 A 1254/20 SN, juris, Rn. 74 m. w. N.

[29] Schließlich betont das Bundesverfassungsgericht die Parteien seien nicht bloße „Wahlvorbereitungsorganisationen", BVerfGE 85, 264 (284) – Parteienfinanzierung II [1992].

[30] Siehe ergänzend etwa *A. Ingold*, Digitalisierung demokratischer Öffentlichkeiten, Der Staat 56 (2017), 491 (506); ergänzend *E. Zhuravskaya/M. Petrova/R. Enikolopov*, Political Effects of the Internet and Social Media, Annual Review of Economics 12 (2020), 415.

[31] EuGH, C-210/16, ECLI:EU:C:2018:388 – Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein.

und werden damit auch deren personenbezogene Daten, Gegenstand des politischen Meinungskampfes.

2. Tätigkeiten mit erheblicher Förderung des Verfassungsauftrags

Jenseits dessen gibt es Verarbeitungstätigkeiten, die zwar aus der Praxis des Parteienlebens kaum noch wegzudenken sind, ohne die den Parteien die Verwirklichung ihres Verfassungsauftrags aber wohl nicht unmöglich würde.

An erster Stelle ist die Verarbeitung im Rahmen von Beschäftigungsverhältnissen zu nennen. Denn jedenfalls die Bundestagsparteien gaben in 2023 zwischen 20,7 und 53,5 Prozent ihres Etats für Personal aus.[32] Gleichzeitig ist eine Tätigkeit der Parteien ohne Personal nicht per se undenkbar.

Auch bestimmte Tätigkeiten während des Wahlkampfs sind dieser Kategorie zuzuordnen. So können politische Parteien nach § 50 Abs. 1 BMG anlässlich von Wahlen und Abstimmungen Namen und Adressen von Wahlberechtigten erhalten. Mit diesen Daten versenden Parteien bspw. Briefe, um gezielt Erstwählerinnen anzusprechen. Dass es diese Möglichkeit gibt, ist jedoch keinesfalls verfassungsrechtlich zwingend.[33] Dasselbe gilt für personalisierte Onlinewerbung.

Auch diesem Bereich dürfte die Bildungsarbeit politischer Parteien zuzuordnen sein, soweit solche nicht ohnehin von einer der politischen Partei nahestehenden politischen Stiftung übernommen wird[34]. Nichts anderes folgt hier daraus, dass, sollte die Partei im Rahmen der Bildungsarbeit ein Entgelt erhalten, dieses wohl nicht deren Zweckbetrieb nach § 65 AO zuzuordnen wäre.[35]

3. Tätigkeiten mit bloßer Unterstützung des Verfassungsauftrags

Schließlich gibt es auch Verarbeitungstätigkeiten, mit denen Parteien lediglich die Verwirklichung ihres Verfassungsauftrags unterstützen. Soweit übersehbar, ist das ausschließlich die unternehmerische Betätigung der Parteien. Diese ist für den Parteienstatus unschädlich, solange durch diese die parteispezifische Zielsetzung nicht verloren geht, was als Umkehrschluss aus § 24 Abs. 4 Nr. 5

---

[32] CDU: 39,6 %, SPD 35,9 %, GRÜNE 38,8 %, AfD 20,7 %, CSU 24,7 %, LINKE 44,1 %, SSW 53,5 % (BT-Drs. 20/14930).

[33] *T. Schwabenbauer*, in: Engelbrecht/Schwabenbauer (Hrsg.), BMG, 2022, § 50 BMG, Rn. 3 mit Nachw. der Gegenansicht; für die Ansicht Schwabenbauers spricht wohl auch eine Entscheidung des BVerfG, in der es die Beschränkung der viel weniger eingriffsintensiven Wurfwerbung für zulässig erachtete BVerfG, NJW 2002, 2938 – Briefkastenwerbung politischer Parteien [2002]; zu den verfassungsrechtlichen Bedenken dennoch *L. Brocker*, Briefkastenwerbung politischer Parteien, NJW 2002, 2072.

[34] Vgl. dazu die Gesetzesbegründung des StiftFinG, BT-Drs. 20/8726, S. 1.

[35] Denn die Tätigkeit der Parteien kann ohne Bildungsarbeit gedacht werden, vgl. insoweit BFHE 60, 464 (467) [1955].

Sachregister

Auskunftsrecht
- politische Strategien, 32
- Verweigerung, 128

Beratungsgeheimnis
- staatlicher Stellen, 140
- von politischen Parteien, 146

Bußgelder
- allgemeine Bemessung DSGVO, 188
- Ausgleich von Wettbewerbsvorteilen, 212
- EDSA-Leitlinien, 189
- im deutschen Parteienrecht, 209
- im französischen Parteienrecht, 210
- in der EU-Parteienstatut-VO, 208
- Problemfeld, 40
- Vorschlag für Zumessungsregeln, 212

Datenschutzrichtlinie, 14, 17, 51, 65, 170

DSGVO
- Anwendungsbereich, 13, 45
- Ausnahmen für politische Organisationen, 172
- Bericht der Kommission, 230
- Einwilligung, 169
- Kompetenz, 57
- Reformvorschlag, 231

EU-Parteienstatut-VO, 185, 198, 208

Europäische Menschenrechtskonvention. *siehe Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte*

Europäische Union
- in den Verfassungen der Mitgliedstaaten, 74
- Werte, 105, 216

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
- Berücksichtigung durch EuGH, 120
- zu Politik und Öffentlichkeit, 122

Frankreich
- Bußgelder, 210
- Parteien, 194

Freier Datenverkehr, 47

Gemeinsame Verantwortung, 165

Gesamtverein, 37, 161

Geschäftsgeheimnisse, 135

Grundfreiheiten
- aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht, 56
- im Vergleich zum freien Datenverkehr, 55
- Rolle in der Entwicklung des Binnenmarktes, 53

Kunsturhebergesetz, 30

margin of appreciation, 157, 243

Nationale Identität
- Gehalt, 76
- Parteien, 84
- Wirkung, 90

ne bis in idem, 199

Öffentlichkeit, 18, 21, 122

Parteitag
- datenschutzrechtliche Probleme, 29
- Rechtsgrundlage für Verarbeitung, 112

Pluralismus, 84, 235

Politische Parteien
- als Teil nationaler Identität, 84
- Binnenmarktrelevanz, 68

– Chancengleichheit, 212
– Datenverarbeitungstätigkeiten, 7
– europäische, 185
– Finanzierung in Deutschland, 41
– in den Verfassungen der Mitgliedstaaten, 87
– rechtliche Struktur, 37, 162
– Rolle in Deutschland, 20
– Tätigkeit im öffentlichen Interesse, 118
– Verbot, 221
– Vorschlag für eine Änderung des PartG, 239
Privatheit, 26
reasonable expectation of privacy, 181
Schutzpflichten
– als Kompetenznorm, 59
– aus der EMRK, 62
– Vergemeinschaftung, 64
Staatsphilosophie, 84
Subsidiarität, 106
Untersuchungsausschuss, 14
Urheberrecht als Schranke des Auskunftsanspruchs, 137
Verfassungsidentität, 77
Verhältnismäßigkeit
– der Anwendung der DSGVO auf politische Parteien, 100
– der Datenverarbeitung, 120
– im föderalen Kontext, 94
Vorabentscheidungsverfahren, 223