



Mitteilungen

des Instituts für Deutsches und Europäisches
Parteienrecht und Parteienforschung

Aus dem Inhalt

Ulrich von Alemann/ Thelse Godewerth
Die Parteiorganisation der SPD

Mark Deiters
Der Fall "Kremendahl" als Lackmustest der §§ 331, 333 StGB

Florian Eckert
Wie soll man osteuropäische Parteiengruppierungen einteilen?

Daniel Henzgen
Spende in (der) Not!

Heike Merten
**Verordnung über die Regelungen für die politischen Parteien
auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung**

Martin Morlok
Raider heisst jetzt Twix: Zum Namensrecht politischer Parteien

Sebastian Roßner
**"Bis in idem"? - Zu Art. 103 III GG und einem parteiordnungs-
rechtlichen Streitgegenstandsbegriff**

Dimitris Stefanou
Parteienfinanzierung und ihre Kontrolle in Griechenland

Thilo Streit
**Parteispenden - Skandal oder zivilgesellschaftliche
Bürgerbeteiligung?**

Thilo Streit
**Die Rechtsstellung der kommunalen Wählervereinigungen in
der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts**

Heft 12

12. Jahrgang
2004/2005
ISSN 1612-8117

Herausgegeben vom
Institut für Deutsches
und Europäisches
Parteienrecht und
Parteienforschung


HEINRICH HEINE
UNIVERSITÄT
DÜSSELDORF

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Editorial | 5 |
| Prof. Dr. Martin Morlok | |
| Die Parteiorganisation der SPD | 7 |
| Prof. Dr. Ulrich von Alemann/ Thelse Godewerth, M.A. | |
| Der Fall »Kremendahl« als Lackmустest der §§ 331, 333 StGB | 20 |
| Dr. Mark Deiters | |
| Wie soll man osteuropäische Parteigruppierungen einteilen? | 32 |
| Florian Eckert, M.A. | |
| Spende in (der) Not! | 42 |
| Daniel Henzgen, Dipl. Kfm. | |
| Verordnung über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung | 47 |
| Dr. Heike Merten | |
| Raider heißt jetzt Twix: Zum Namensrecht der politischen Parteien | 51 |
| Prof. Dr. Martin Morlok | |
| „Bis in idem“? Zu Art. 103 III GG und einem parteiordnungsrechtlichen Streitgegenstandsbe- griff | 61 |
| Sebastian Roßner, M.A. | |
| Parteienfinanzierung und ihre Kontrolle in Griechenland | 69 |
| Dimitris Stefanou | |

| | |
|---|-----|
| Parteispenden - Skandal oder zivilgesellschaftliche Bürgerbeteiligung? | 74 |
| Thilo Streit, LL.M. (Texas) | |
| Die Rechtsstellung der kommunalen Wählervereinigungen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts | 81 |
| Thilo Streit, LL.M. (Texas) | |
| Zur Frage der Zulässigkeit von Sondervoten (Dissenting Votes) außerhalb der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (§ 30 II BVerfGG) | 89 |
| Dr. Friedrich Siebeke | |
| Parteienrecht im Spiegel der Rechtsprechung | 91 |
| 1. Grundlagen zum Parteienrecht..... | 91 |
| 2. Chancengleichheit..... | 92 |
| 3. Parteienfinanzierung..... | 94 |
| 4. Parteien und Medien..... | 99 |
| 5. Parteien und Parlamentsrecht..... | 100 |
| 6. Wahlrecht..... | 102 |
| 7. Parteiverbotsverfahren..... | 103 |
| Rechtsprechungsübersicht | 106 |
| Neuerscheinungen zu Parteienrecht und Parteienforschung | 110 |
| Tätigkeiten der Institutsmitarbeiter | 129 |
| Veranstaltungen des Instituts | 133 |

Editorial

Prof. Dr. Martin Morlok

Das Institut für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung freut sich, Ihnen eine neue Ausgabe unseres MIP vorlegen zu können, welches nunmehr zum zwölften Male erscheint.

Wieder liegen ereignisreiche Monate hinter dem Institut. Wieder standen Fragen, die das Institut zum Schwerpunkt seiner Arbeit gemacht hat, im Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion. Wieder waren das Institut und seine Mitarbeiter gefragte Gesprächspartner für die Politik, die Medien und die Verwaltungen - insbesondere auch für Fragestellungen des Zusammenschlusses politischer Parteien und des Weges zu Neuwahlen.

Erfolgreich war auch das letztjährige Symposium, welches sich erstmals wissenschaftlich mit der Frage einer neuen Form der Parteienfinanzierung durch Sponsoring auseinandersetzte. Damit wurde völliges Neuland betreten und erstmals versucht, diesem insgesamt recht problematischen Feld eine dogmatische Grundlegung zu schaffen.

Genauso hat sich in den vergangenen Monaten die besondere Kompetenz der Mitarbeiter des Instituts gezeigt – nicht zuletzt belegt durch die Übernahme wesentlicher rechtsdogmatischer, von Institutsmitarbeitern entwickelter Gesichtspunkte durch die grundlegenden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Rechenschaftslegung der Parteien und zum Dreiländerquorum.

Dies macht umso deutlicher, wie wichtig Parteienrecht, Parteienforschung und ihr Zusammenwirken sind: Ohne die Entwicklung wesentlicher dogmatischer Grundlagen wird Recht zur ad-hoc-Entscheidung, welche als rein politische Entscheidung wahrgenommen werden und somit zur Delegitimation des Rechts – aber auch der Politik führen kann.

Die allgemeine Entwicklung der Hochschulen betrifft das Institut ebenso wie die Reform des rechtswissenschaftlichen Studienganges.

Nach wie vor besteht das Institut neben den beiden Direktoren, *Prof. Dr. Martin Morlok* und *Prof. Dr. Ulrich von Alemann*, aus den beiden festen rechtswissenschaftlichen Mitarbeitern *Dr. Heike Merten* und *Thilo Streit, LL.M.* Darüber hinaus ist derzeit (noch) eine halbe Mitarbeiterstelle für den politikwissenschaftlichen Bereich vorhanden, die mit *Daniel Henzgen, M.A.*, besetzt war, der nun wieder von *Thelise Godewerth, M.A.*, abgelöst wird. Nichtsdestoweniger ist die Besetzung des Instituts im Vergleich zu früheren Jahren nach wie vor gerade im Kernbereich recht dünn, was immer wieder zu Engpässen führt, die dann etwa die Verzögerung des MIP um einige Monate zur Folge haben. Wenigstens ist das Sekretariat nach gut zwei Jahren wieder regelmäßig besetzt.

Einen nochmaligen Umzug und die damit verbundenen Unannehmlichkeiten hat darüber hinaus die Fertigstellung des Juridicum II nötig gemacht. Jedoch haben wir nun endlich die gute Hoffnung, unsere endgültige Heimstatt im Untergeschoss des Juridicum I gefunden zu haben.

Das Institut hat sich jedoch den Herausforderungen des modernen Hochschulwesens gestellt und sich vermehrt um die Einwerbung von Drittmitteln bemüht. Das Engagement der Mitarbeiter zeitigte dabei große Erfolge: So konnte es gelingen, zunächst ein von der Europäischen Kommission ausgeschriebenes und gefördertes Pilotprojekt zur Erforschung von politischer Korruption zu gewinnen, das insbesondere von *Sebastian Roßner, M.A.*, und *Florian Eckert, M.A.*, betrieben wurde. In Zusammenarbeit mit unseren ausländischen Kooperationspartnern wurde so zunächst eine Studie betreffend Österreich, Italien, Griechenland, Tschechien, Polen, Finnland und Deutschland erstellt. Wegen deren Qualität ist es aber nunmehr gelungen, im Rahmen des AGIS-Programmes Mittel für eine erweiterte und sämtliche EU-Mitgliedsstaaten betreffende Studie einzuwerben, die das Institut um zwei Mitarbeiterstellen erweitern wird.

Daneben konnten für die rechtsvergleichende Studie zu den Parteienrechten der EU-Mitgliedsstaaten Drittmittel zur Finanzierung einer halben Mitarbeiterstelle eingeworben werden, die *Alexandra Bäcker* inne hat.

Auch die Weiterbeschäftigung von Herrn *Henzgen* ist durch Drittmittel der Gerda-Henkel-Stiftung gesichert. Er kümmert sich in Zukunft um die historische Aufarbeitung der Parteienfinanzierung in Deutschland.

Derzeit arbeiten wir an der Einwerbung von Mitteln für weitere vier Projekte: Zwei davon beschäftigen sich mit der Geschichte von Parteien und deren historischen Vorformen. Ein weiteres hat die kleinen, nicht im Bundestag vertretenen Parteien im Auge. Ein letztes derzeit anstehendes Projekt wird sich mit Alternativen zum derzeitigen Parteiverbotsverfahren auseinandersetzen.

So positiv das Einwerben dieser Mittel zu beurteilen ist, so sehr ist aber auch zu vermerken, dass sie Arbeitskraft aus dem Kernfeld des Instituts abzieht, die dann andernorts wieder fehlt.

Eine besondere Rolle kommt dem Institut im Rahmen des von der Juristischen Fakultät der Heinrich-Heine-Universität eingerichteten Studienschwerpunktbereichs „Das Recht der Politik“ zu. Dieser Schwerpunkt ist – soweit ersichtlich – in Deutschland derzeit einmalig. Umso wichtiger ist es, gerade auch diesen Bereich bekannt zu machen als Düsseldorfer Spezialität.

Am 14. und 15. Oktober wird sich das diesjährige Symposium erstmals verstärkt auch politikwissenschaftlichen Fragestellungen zuwenden, ohne den rechtswissenschaftlichen Kern aus den Augen zu verlieren: So werden wir uns diesmal mit Fragen der politischen Beteiligung Jugendlicher beschäftigen.

Aufsätze

Die Parteiorganisation der SPD

Erfolgreiches Scheitern?¹

Prof. Dr. Ulrich von Alemann/
Thelse Godewerth, M.A.*

1. Einleitung

Die Planung und Gestaltung von Politik ist ohne organisatorisches Fundament nicht möglich. Aus diesem Grund braucht Politik Parteien, denn sie sind das Mittel zur Realisierung von Politik. Parteien wiederum brauchen selber ein organisatorisches Rückgrat, um ihre Aufgaben und Funktionen als politische und gesellschaftliche Institution erfolgreich wahrnehmen zu können.

Die SPD ist in Deutschland die Partei mit der längsten Tradition. Sie kann auf eine 140-jährige Organisationserfahrung zurückblicken. Sie war der Prototyp einer voll ausgebildeten Partei in ganz Europa und diente somit dem ersten Klassiker der Parteiensoziologie, Robert Michels, als Idealtypus für sein „ehernes Gesetz der Oligarchie“, das besagt, dass Parteiorganisation zwar notwendig sei, aber trotz guter demokratischer Vorsätze zur undemokratischen Herrschaft der Wenigen mutieren müsse (vgl. U. von Alemann 2003: 137). Bis heute ist dieses eherne

Gesetz der Organisationsdemokratie umstritten, jedenfalls gibt es immer auch Gegentendenzen, die wieder neu auf Demokratie insistieren.

Seit der Zeit vor dem ersten Weltkrieg hat sich die SPD auch organisatorisch immer wieder neu gehäutet und ihr Gesicht verändert. Veränderungen, die sich nicht nur auf das ideologische und politische Programm sondern auch auf die Organisation der Politik und der Partei beziehen.

Die Bedingungen der Parteien, insbesondere der Massenparteien, zu denen die SPD mit ihren rund 628.508 Mitgliedern immer noch zählt, haben sich durch Komplexität von Individualisierung, Mediatisierung und den Verlust von Milieubindungen erheblich verändert und erschwert. Die Partei muss sich in der Form den neuen äußeren Bedingungen stellen, indem sie Instrumente entwickelt, die sie wieder an den Alltag und die Lebenswelt der Menschen anpasst. Bei der SPD geschah dies in erster Linie durch die strategische Organisation ihrer Politik und durch den versuchten Wandel zu einer „Netzwerkpartei“ neuen Typs. Auch dieser Begriff ist umstritten, wir kommen darauf zurück (vgl. U. von Alemann/C. Strünck/U. Wehrhöfer 2001).

Die SPD blickt auf eine langjährige Erfahrung in der Entwicklung ihrer Parteiorganisation zurück. Sie hat mit der Parteireform im Jahr 2000 nicht zum ersten Mal eine Änderung ihrer Strukturen und Prozesse initiiert. In der Vergangenheit gab es zahlreiche Ansätze, durch organisatorische Veränderungen auf neue Rahmenbedingungen zu reagieren. Exemplarisch zu nennen sind an dieser Stelle die Ergänzung des großen Parteivorstandes durch ein kleineres, wöchentlich tagendes Parteipräsidium im Jahr 1958, die Etablierung des Bundesgeschäftsführers zehn Jahre später sowie die Gründung weiterer Arbeitsgemeinschaften, mit der die SPD auf neue gesellschaftliche Entwicklungen reagierte.

Im Mittelpunkt der folgenden Fallstudie stehen die Bestrebungen der SPD zur Weiterentwicklung der Parteiorganisation in den 90er Jahren. Diese Ansätze erfuhren im Jahr 2000 eine Fortsetzung durch eine weitere Reformphase,

¹ Erscheint bei Schmid, Josef/ Zolleis, Udo: Zwischen Strategie und Anarchie. Der Erfolg von Parteiorganisationen.

* Dr. Ulrich von Alemann, 1944, Professor für Politikwissenschaft am Sozialwissenschaftlichen Institut der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf und stellvertretender Direktor am Institut für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

Thelse Godewerth M.A., 1974, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

die durch den damaligen SPD-Generalsekretär und heutigen Parteivorsitzenden Franz Müntefering angestoßen wurde. Sie führte bereits unmittelbar nach ihrem Beginn zu einer intensiven Debatte über die Modernisierung der SPD sowohl in der Partei selbst als auch darüber hinaus in den Medien und in der breiten Öffentlichkeit.

Die wesentlichen Aspekte dieser Reformbemühungen werden beschrieben und erläutert. Die Darstellung orientiert sich vor allem an den Fragen, wie die SPD das innerparteiliche Leben organisiert und die Willensbildung gestaltet, wie das gesellschaftliche Umfeld eingebunden, der innerparteiliche Nachwuchs rekrutiert und wie die korrekte Verwendung der Parteifinzen sichergestellt wird.

Insgesamt wird diesem Text die paradoxe Devise vom erfolgreichen Scheitern vorangestellt. Reformen in Großverbänden mit freiwilliger Mitgliedschaft - erst recht in „politisch-moralischen Großorganisationen“, wie Kirchen, Gewerkschaften, Parteien - sind immer prekär (U. von Alemann/J. Schmid 1998), denn die Verpflichtungsfähigkeit der Organisation ist gering, die Tendenz zur Balkanisierung der Organisation noch höher als in anderen formalen Organisationen. Ein mögliches Scheitern als Regierungspartei vor Augen versucht die SPD durch Organisationsreform den Trend zu wenden. Die Prognose, dass dies gelingt, ist zum heutigen Zeitpunkt (Sommer 2004) schlecht.

2. Machtverteilung

Die institutionelle Verteilung der Macht innerhalb der Parteien ist durch das Parteiengesetz geregelt, in dem es heißt: „Mitgliederversammlungen und Vorstand sind notwendige Organe der Partei und der Gebietsverbände“ (Parteiengesetz § 8 Abs. 1). Unterste Organisationseinheit aller Parteien ist in aller Regel der Ortsverein (in der CDU Ortsverband, bei kleinen Parteien Kreisverband). Bei der weiteren Organisationsgliederung bildete die SPD lange Zeit eine Ausnahme gegenüber den anderen Parteien, da statt der Kreisverbände hier die sogenannten Unterbezirke die folgende Organisationsstufe bildeten (Th. Poguntke 2001: 265).

Diese Unterbezirke galten lange Zeit als wichtige Unterzentren der Macht. Die mächtigsten Verbände der mittleren Parteiorganisation waren aber die Bezirke, die teilweise auch über beträchtliche eigene Finanzmittel verfügten. Landesverbände waren früher eher schwach ausgebildet. Die Bezirke sind allerdings in den letzten Jahren, unter anderem auch in Nordrhein-Westfalen, in ihrer Bedeutung kräftig zurückgedrängt und die Landesverbände aufgewertet worden. Hier hat sich Franz Müntefering als Parteivorsitzender in Nordrhein-Westfalen schwer ins Zeug legen müssen. Die Reform war überfällig und schon lange gefordert (U. von Alemann 2001: 32).

Auf allen Organisationsebenen sind Parteitage die höchsten Organe der innerparteilichen Willensbildung. Der Parteitag wählt den Parteivorstand, der die politische Leitung der Parteien zwischen den Parteitag übernimmt und sich aufgrund des Parteiengesetzes mindestens alle zwei Jahre zur Wahl stellen muss. Einziger Unterschied zwischen der SPD und Bündnis90/Die Grünen, der FDP und der CDU/CSU besteht in der Wahl des geschäftsführenden Vorstandes (bzw. des Präsidiums). Die SPD bestimmt dessen Mitglieder direkt über den frisch gewählten Parteivorstand, d.h. die Präsidiums-Vereiner müssen auch aus dem Kreis der Vorstandsmglieder stammen. Bei den anderen genannten Parteien übernehmen die Parteitage selbst die Wahl der Präsidiumsmitglieder (Th. Poguntke 2001: 266).

Die Parteibasis kann ihren Einfluss insbesondere auf Parteitage geltend machen. Trotz Kontrolle der Tagesordnung und Sichtung von Anträgen durch die mächtige „Antragskommission“ im Vorfeld der Veranstaltungen sind die Partei-Führungen nicht vor Überraschungen sicher. Mittels Dringlichkeits- und Geschäftsordnungsanträgen stehen den Delegierten somit Möglichkeiten offen, den Ablauf zu verändern und die geplante Parteitagsdramaturgie zu durchkreuzen.

Die SPD hat in den 90er Jahren verschiedene Instrumente eingeführt, um ihren Mitgliedern auf allen Organisationsebenen mehr Möglichkeiten einer unmittelbaren Beteiligung und Mitwirkung

zu verschaffen. Auslöser für diese Entwicklung war die allgemeine Einschätzung in der SPD zu Beginn der 90er Jahre, nicht mehr kampagnenfähig zu sein und die Mitglieder nicht ausreichend mobilisieren zu können. Der Bremer Parteitag im Jahr 1991 beschloss deshalb eine Reform der Parteiarbeit einzuleiten, in deren Mittelpunkt die stärkere Beteiligung der Mitglieder an politischen Entscheidungsprozessen stand (K. Blessing 2001: 90). Ausgehend von dieser Initiative verankerte zwei Jahre später der Bundesparteitag in Wiesbaden das Instrument der Mitgliederbefragung sowie die Urwahl des Kanzlerkandidaten auf Bundesebene in der Satzung der SPD. Die SPD ist die einzige Partei, die das Amt des Kanzlerkandidaten in der Satzung vorgesehen hat. Auf Bundesebene blieb es aber bei der einen Mitgliederbefragung 1993. Hier wurde zwischen Heidemarie Wieczorek-Zeul, Gerhard Schröder und Rudolf Scharping die Nominierung für den Parteivorsitz entschieden. Die Wahl ging zugunsten von Rudolf Scharping aus. Darüber hinaus wurden die weiteren Organisationsebenen ermächtigt, ebenfalls Mitgliederentscheide und Urwahlen von Spitzenkandidaten durchzuführen, was auch tatsächlich auf lokaler Ebene und Länderebene bereits häufiger genutzt wurde (A. Kießling 2003: 84). Den Initiativen zur verstärkten Beteiligung der Mitglieder folgte im Jahr 2000 eine zweite Phase der Reformdiskussion, die stärker auf die Öffnung der Partei für Menschen ohne parteipolitische Bindung zielte. Franz Müntefering schlug vor, bei der Aufstellung von Kandidaten nicht nur Mitglieder abstimmen zu lassen, sondern auch Nicht-Mitgliedern ein Wahlrecht zukommen zu lassen. Dieser Vorschlag löste erheblichen Widerstand im Bundesvorstand der SPD aus und wurde daraufhin einer Arbeitsgruppe übergeben, über deren Ergebnisse bis heute keine klare Information vorliegt (A. Kießling 2003: 85). Somit blieb es bislang bei der Einrichtung themenspezifischer Projektgruppen durch den Bundesvorstand, in denen auch Nicht-Mitglieder mitarbeiten können. Für eine weitergehende Mitwirkung müssten allerdings auch das Parteiengesetz und die Wahlgesetze geändert werden. Insgesamt gesehen hält die SPD strikt am Konzept der Mitgliederpartei fest und hat

insbesondere in den 90er Jahren verstärkt daran gearbeitet, die Einflüsse der Parteibasis an innerparteilichen Entscheidungsprozessen weiterzuentwickeln.

Dass diese Versuche einer (Neu-)Gestaltung der Machtverteilung auch von der Parteibasis begrüßt wurden, zeigen Umfrageergebnisse aus dem Jahr 2000, also etwa 10 Jahre nachdem die Reformanstrengungen in der SPD eingeleitet wurden. Demnach wollen 81 Prozent der SPD-Mitglieder über die Auswahl von Wahlbewerbern mitbestimmen und Urwahlen zur Nominierung von Spitzenkandidaten beurteilen 74 Prozent der Mitglieder positiv (A. Kießling 2003: 88).

Ob die SPD mit den geschilderten Reformen ihr Ziel erreicht hat, die Parteiarbeit und ihre Strukturen so zu verändern, dass diese in der Lage sind, die innerparteiliche Willensbildung vollständig aufzunehmen und abzubilden, kann nicht abschließend bewertet werden. Fest steht aber, dass die SPD durch die Parteireformen der 90er Jahre eine Reihe direkt-demokratischer Elemente zum Bestandteil von Entscheidungsprozessen entwickelt und umgesetzt hat, wodurch die Partizipationsmöglichkeiten der Parteibasis in jedem Fall größer geworden sind.

3. Einbindung gesellschaftlicher Gruppen

Neben der vertikalen Parteiorganisation gibt es in den Parteien auch eine horizontale Ebene verschiedener Arbeitsgemeinschaften, Vereinigungen und parteinaher Stiftungen. Damit erweitern die Parteien ihr parteibezogenes Netzwerk in der Breite, um möglichst viele Zielgruppen anzusprechen und in die Ausrichtung der Partei mit einbeziehen zu können.

Die SPD führt ihre Arbeitsgemeinschaften wie z.B. die Jusos oder auch die Arbeitsgemeinschaft für Arbeitnehmerfragen sehr direkt, d.h. diese Organisationen haben keine eigene Mitgliedschaft, Statuten oder Grundsatzprogramme. Dennoch gab es in den 60er und 70er Jahren, insbesondere bei den Jungsozialisten, Tendenzen zur Verselbständigung, die in der Zwischenzeit den Erfolg einer eigenen Juso-Mitglied-

schaft gezeitigt haben (U. von Alemann 2003: 148). Immerhin hatten die Jungsozialisten in den 70er Jahren bereits die sogenannte „Doppelstrategie“ erfunden, bei der es darum ging, gleichberechtigt in Partei und Gesellschaft aktiv zu werden.

Wie alle etablierten Parteien verfügt auch die SPD mit der Friedrich-Ebert-Stiftung über eine bedeutende parteinahe Institution, zu deren Aufgaben unter anderem die Schulung des Nachwuchses, die politische Bildung, die Studienförderung und die internationale Arbeit mit befreundeten Organisationen zählen. Sie ist aber formal unabhängig von der Partei und finanziert sich zum größten Teil aus eigenen staatlichen Zuwendungen.

Um über die vertikale und horizontale Parteiorganisation hinaus frühzeitig gesellschaftliche Probleme zu erkennen und die relevanten gesellschaftlichen Gruppen angemessen einzubinden, hat die SPD in den vergangenen Jahren verstärkt „Netzwerke“ aufgebaut. Mit diesem modischen Begriff wird nichts anderes als die alte Doppelstrategie wieder aufgegriffen, um sich in Partei und Gesellschaft gleichermaßen zu verankern. Wichtiges Expertenwissen rasch zu erlangen und es für die politische Arbeit nutzbar zu machen, sind die Charakteristika dieser eben nicht so ganz neuen Strategie. Netzwerke sind dadurch zu einem wichtigen Element in der SPD geworden, und sie geben der Partei die Chance, im Mittelpunkt eines breiten gesellschaftlichen Diskurses zu stehen, um dadurch die eigene Entscheidungsfindung und die Formulierung von Politik abzusichern. Die Integration von Netzwerken in die politische Arbeit hat unter Beteiligung der SPD zu einer Vielzahl von Ausprägungen geführt, die sich in Anlehnung an Machnig (M. Machnig 2001: 113) wie folgt zusammenfassen lassen:

- *Kompetenznetzwerke* beraten politische Entscheidungsträger in komplexen Sachfragen (z.B. Deutscher Ethikrat, Zuwanderungskommission);
- *Konsensnetzwerke* haben die Aufgabe, miteinander konkurrierende Akteure zusammenzuführen (z.B.

Bündnis für Arbeit);

- *Diskursnetzwerke* organisieren das Interesse an einzelnen Themen (z.B. SPD-Foren zu Ostdeutschland, Kultur oder Familie);
- *Generationennetzwerke* bündeln die Anliegen bestimmter Altersgruppen (z.B. Netzwerk 2010);
- *Multiplikatorennetzwerke* integrieren bestimmte Zielgruppen in die Ausrichtung und Zielsetzung der SPD-Politik (z.B. Gesprächskreise bei Gewerkschaften und Arbeitgebern).

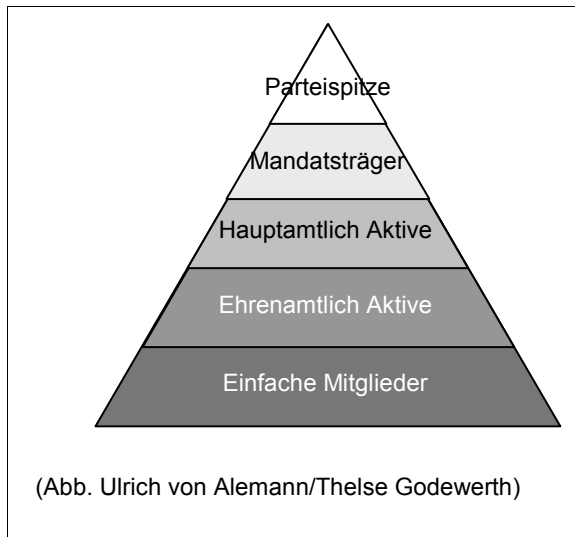
(kritisch zur Netzwerktheorie vgl. von Alemann/Strünck/Wehrhöfer 2001)

Sämtliche Netzwerke haben zur Aufgabe, die SPD in den Dialog mit den relevanten gesellschaftlichen Gruppen zu bringen und hierbei einerseits deren Probleme und Sichtweisen aufzunehmen, andererseits aber auch Optionen und Handlungsalternativen zu vermitteln. Somit hat die SPD ihre klassische vertikale und horizontale Organisationsstruktur in den vergangenen Jahren durch eine ambitionierte Netzwerk-Arbeit ergänzt, um auf unterschiedlichen Ebenen Kompetenzen von Nicht-Mitgliedern einzubinden und entsprechende Interessen- und Wählerkoalitionen organisieren zu können. Trotzdem sinkt die Mitgliederzahl scheinbar unaufhaltsam weiter und die Wahl- und Umfragedaten der SPD fallen ins Bodenlose – auch ein Beispiel für erfolgreiches Scheitern.

4. Moderation des Willensbildungsprozesses

Wie in anderen Parteien auch wird die Organisationsstruktur der SPD einerseits von ihrer mitgliederschaftlichen Basis geprägt und andererseits durch eine, im Vergleich zur Basis zahlenmäßig geringen Anzahl hauptberuflicher Funktionäre repräsentiert. Etwas stärker differenziert bedeutet dies, dass auch in der SPD eine Organisationspyramide existiert, die mindestens fünf Etagen aufweist:

Abb. 1: Mitgliederpyramide der SPD



Die einfachen Mitglieder machen die große Mehrheit der Gesamtmitglieder aus. Ihr Aktivitätsniveau ist sehr gering und geht zumeist über die Beitragsentrichtung nicht hinaus. Aber auch das Bekenntnis zu einer Partei, das Zahlen von Beiträgen und damit die Wirkung als Multiplikatoren und Motivatoren in der Öffentlichkeit sind nicht zu unterschätzen. Die ehrenamtlich Aktiven organisieren die „Basisarbeit“ in den ca. 12.500 Ortsvereinen der SPD, d.h. sie sind verantwortlich für die Parteiveranstaltungen vor Ort und wählen die Delegierten aus ihren Reihen für die nächsthöheren Parteiebenen. Diese ehrenamtlich Aktiven machen ca. 10 bis 20 Prozent der gesamten Mitglieder aus. Sie sind der harte Kern der eigentlichen Parteibasis. Demgegenüber beginnt mit den hauptamtlich Aktiven der Kreis der eigentlichen Parteifunktionäre, und zwar auf Unterbezirksebene und insbesondere in den 27 Bezirken, die in der SPD bedeutende Arenen für den innerparteilichen Willensbildungsprozess darstellen. Diese Funktionsträger gehören zum harten Kern des eigentlichen Parteiapparates. Die vierte Gruppe schließlich bilden die Personen, die für ein öffentliches Amt gewählt worden sind. Diese Mandatsträger unterscheiden sich in die Gruppe der nebenamtlichen Abgeordneten und in die professionell tätigen Parlamentarier in den Landesparlamenten, im Bundestag oder auf europäischer Ebene (U. von Alemann 2003: 144). Schließlich muss noch die eigentliche Parteispitze ergänzt werden, die

sich im Parteipräsidium, im Parteivorstand und in den Spitzen der Landesvorstände sammelt.

Vor dem Hintergrund einer derartigen Organisationsstruktur stellte und stellt sich nach wie vor auch für die SPD die Frage nach der Art und Weise des innerparteilichen Willensbildungsprozesses, damit also auch nach Wegen, die Spannung zwischen Mitgliedschaft und Parteielite zu organisieren und konstruktiv zu gestalten. Die SPD-Mitgliederbefragung im Sommer 2000 untermauert dieses Ansinnen: Fast die Hälfte der Parteimitglieder wollen aktiv in der Partei mitarbeiten und vier von fünf SPD-Mitgliedern wollen über die Auswahl der politischen Mandatsträger mitbestimmen (A. Kießling 2001: 32). Zu den Beispielen neueren Datums für die Gestaltung innerparteilicher Willensbildung zählen die vier Regionalkonferenzen im Zusammenhang mit der Agenda 2010, die der SPD-Basis im Jahr 2003 Gelegenheit geben sollten, die Vorschläge kritisch zu diskutieren.

5. SPD im Netz

Neben der bereits geschilderten Integration direkt-demokratischer Elemente, wie z.B. der Mitgliederbefragung in die innerparteiliche Willensbildung der SPD, sowie der Öffnung und Flexibilisierung der Parteistrukturen, z.B. über verstärkte Netzwerk-Arbeit, galt ein weiteres Hauptaugenmerk bei der organisatorischen Neuausrichtung einer Weiterentwicklung der innerparteilichen Kommunikation durch den Einsatz elektronischer Kommunikationsmedien. Der jetzige SPD-Vorsitzende Franz Müntefering bezog im Jahr 2000 klar Stellung, indem er die Verbreitung des Internet als Massenmedium herausstellte und betonte, dass die SPD ihre Außen- und insbesondere ihre Binnenkommunikation zukünftig über dieses Medium organisieren werde: „Wir werden das Internet als den zentralen Weg der innerparteilichen Kommunikation aufbauen“ (F. Müntefering 2000).

Tatsächlich avancierte das Internet zu einem neuen Element bei der Gestaltung des Willensbildungsprozesses in der SPD. Zu nennen sind hier online-Informations- und Diskussions-

möglichkeiten – entweder in Form frei zugänglicher Angebote, die auch für Nicht-Mitglieder und die politischen Wettbewerber einzusehen sind oder aber über exklusive und durch Zugangsbeschränkungen gesicherte Bereiche wie beispielsweise das Intranet. Neben diesen Möglichkeiten der Information und Diskussion ist die online-Mitgliedschaft ein weiterer Baustein in der neueren Struktur der innerparteilichen Willensbildung innerhalb der SPD. Als Beispiel sei der Virtuelle Ortsverein der SPD (VOV) genannt, der im Jahr 1995 gegründet wurde und ausschließlich als virtuelles Forum dient. Teilnehmer sind SPD-Mitglieder in der Bundesrepublik Deutschland sowie Sozialdemokraten im Ausland, die nicht an einem Ortsverein teilnehmen können. Darüberhinaus können an diesem Angebot auch Nicht-Mitglieder partizipieren, die sich mit den Zielen der SPD und des VOV identifizieren (S. Marschall 2001: 43).

In der SPD haben sich neben den bisherigen klassischen Wegen über die Ebenen der realen Organisationsstruktur neue, elektronisch-kommunikative Formen der innerparteilichen Diskussion und damit auch der Willensbildung herausgebildet. Personen, die bislang von der Möglichkeit zur aktiven Mitarbeit keinen Gebrauch gemacht haben, können sich unter veränderten Rahmenbedingungen in den Diskussionsprozess einbringen und ihn mitgestalten. Austausch und Diskurs in der SPD passiert auch auf der virtuellen Ebene. Inwiefern diese erweiterten Partizipationschancen für die Moderation zentraler Willensbildungsprozesse in der Zukunft eine Bedeutung haben und zur Verteilung von Machtpotenzialen innerhalb der SPD führen, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt im Einzelnen nicht empirisch nachvollzogen werden.

5. Nachwuchsrekrutierung

Wie andere Parteien auch hat die SPD seit der Hochzeit der Mitgliederzahlen in den 70er und 80er Jahren einen enormen Verlust von Mitgliedern zu verzeichnen. Hatte die SPD 1977 noch 1.006.316 Mitglieder so liegt die Anzahl der Mitglieder 2004 nur noch bei 628.508 Diese

Zahlen, die zwar auf den ersten Blick dramatisch wirken, wären alleine noch nicht ausschlaggebend, um von einer Mitgliederkrise der SPD zu sprechen. Blickt man jedoch auf die innerparteilichen Folgen dieser Entwicklung, kann doch von ernsthaften Problemen gesprochen werden (O. Gabriel/O. Niedermayer 2001: 274). Seit der Hochkonjunktur der Parteieintritte in den 70er Jahren bleiben die neuen Mitglieder heute aus. 1975 bestand die SPD noch zur Hälfte aus Neumitgliedern, die erst seit 1969 eingetreten waren. Dieser Gesamtanteil ging aber im Zuge der in den 70er Jahren beginnenden Nachwuchsebbe stetig zurück (E. Wiesendahl 2003: 30). Dies lässt auf einen Mangel an Organisations- und Rekrutierungsfähigkeit der SPD schließen.

Die Partei hat sich von der Mitgliederschwemme blenden lassen und verpasst, nachhaltige Strategien für eine zukünftige Nachwuchsrekrutierung zu entwickeln. Die Folgen dieser verpassten Chance sind heute mehr als deutlich spürbar. Nimmt man die Entwicklung des sozialdemokratischen Jungmitgliederanteils zur Hand, so ist prozentual gesehen keine Partei bei den jungen Leuten so out wie die SPD. Dieser Trend macht unter anderem auch die stetige Verschiebung der Altersanteile in der Mitgliedschaft der SPD hin zu den älteren Jahrgängen ohne Gewinnung neuer junger Menschen für die Sozialdemokratie deutlich. Ein unausweichlicher Überalterungsprozess ist die Folge. Bei der SPD vermehrte sich zwischen 1975 und 2003 die Altersgruppe der über 60jährigen von 17,1 Prozent auf 42,23 Prozent, während der Anteil der Mitglieder bis 34 Jahre im gleichen Zeitraum von 30,3 Prozent auf 7,99 Prozent zurückging.²

Verlieren alle Parteien - mit Ausnahme der FDP bei der jungen Generation, hat doch die SPD die massivsten Verluste in dieser Gruppe zu verzeichnen. Der Mitgliederstamm der SPD besteht heute zum größten Teil aus der Generation, die in den 70er Jahren zu ihr fand und die dann aufgrund des fehlenden Nachwuchses geschlossen unter sich blieb (E. Wiesendahl 2003: 33). Die SPD gilt heute als „Verein von

² Zahlen basieren auf Angaben der SPD.

Traditionssozis mit Ballonmütze und Post-Achtundsechzigern im öffentlichen Dienst“ (O. Rühmeier 2004: 1). Damit steht die SPD für die unmodern wirkenden 70er und 80er Jahre. Ein Vergleich der Alterstruktur der SPD-Mitglieder mit der deutschen Wohnbevölkerung macht deutlich, dass ein großes Repräsentationsdefizit in der Altersgruppe bis 30 Jahre vorhanden ist (SPD 4,4 Prozent/Bevölkerung 15,2 Prozent), aber gleichzeitig eine Überrepräsentation der über 60jährigen vorliegt (SPD: 38,0 Prozent/Bevölkerung 25,1 Prozent). Sicherlich wird auch die Bevölkerung in Deutschland immer älter, aber die Zahlen unterstreichen, dass die SPD ihren Kontakt in die Gesellschaft verliert. Damit ist eben jener aus Linkage theoretischer Sicht gemeinter nunmehr gestörter Kommunikationsprozess zwischen Partei und Gesellschaft bezeichnet, der den Informationsaustausch zwischen beiden Gruppen sicherstellen soll.

Weniger Mitglieder - und vor allen Dingen die in den jungen Altersgruppen - bedeutet auch begrenzte Information über diesen Teil der Bevölkerung. Dabei besteht die Gefahr, dass die Partei sich zwar nach innen organisiert, aber ihre eigentlich unabdingbare Offenheit für die Gesellschaft verliert und sich somit substantiell von ihr entfremdet. Der Partei fehlen authentische Kenntnisse und aufschlussreiche Einblicke mit Gegenwartsbezug. Diese Tendenz bedeutet gleichzeitig natürlich auch die Unmöglichkeit, sich für neue junge Mitglieder attraktiv und glaubwürdig darzustellen. Damit befindet sich die SPD in einem Teufelskreis zwischen überalternden Parteimitgliedern, die den Parteieintritt unattraktiv gestalten, was einen ausbleibenden Nachwuchs der Mitglieder zur Folge hat und den immer weiter schrumpfenden Anteil der Jungmitglieder bedingt.

Wie bereits beschrieben zeigt die SPD nur leichte und zaghafte Ansätze bei der Öffnung der Parteistrukturen, um das Problem anzugehen. Auf dem Reformparteitag 1993 hatte man zwar beschlossen, die Partei auch für Seiteneinsteiger zu öffnen. Unter dem Motto „zehn von außen“ wurden in der Bundestagsfraktion zehn Personen, die bisher nicht aktive SPD Mitglieder waren, tätig. Unter dem zweiten Motto „30 unter

40“ sollten seit der Bundestagswahl 2002 30 Abgeordnete der SPD unter 40 Jahren sein.

In diesem Zusammenhang ist auch das „Netzwerk Berlin“ zu nennen. Diese Gruppe besteht aus etwa 45 jungen und pragmatischen SPD-Abgeordneten und Landespolitikern. Zu den bekanntesten Bundestagsabgeordneten gehören Kurt Bodewig, Hans Martin Bury und Ute Vogt. Zu den prominentesten Landespolitikern zählen Sigmar Gabriel und Matthias Platzeck. Das Netzwerk formierte sich 1999 als Gruppe junger Abgeordneter aus der SPD-Fraktion. Man sieht das Netzwerk als Plattform und „Motor der Erneuerung“. Die „Netzwerker“ sehen sich als nächste Führungsgeneration der SPD und bezeichnen sich bewusst als die „Nach 68er-Generation“. Als Sprachrohr gibt die Gruppe seit 1999 die Zeitschrift „Berliner Republik“ heraus, in der beachtliche Diskussionen geführt werden. Ob diese Initiativen aber ausreichen, um die Rekrutierungskompetenz der Partei nachhaltig und langfristig zu verbessern, bleibt fraglich.

Die SPD als auch ihre Jugendorganisation finden keine adäquate Form der Ansprache von jungen Menschen. Damit verwehrt sich die Sozialdemokratie einer erfolgreichen Rekrutierung und Herausbildung von Nachwuchs, sodass weiterhin noch die Kultur der 68er Generation dominiert. Diese Überalterung der Partei hat den Effekt, dass die Partei von den gegenwärtigen Lebens- und Denkstilen abgeschnitten und nicht mehr ausreichend informiert wird. Damit verliert sie den Anschluss an Wissen und Erfahrungsbestände über die gesellschaftlichen Einstellungen und Lebenshaltungen.

Die Verjüngung ist für die SPD nichts Geringeres als die Frage ihrer Existenzfähigkeit. Dabei reicht es nicht aus, die grundsätzliche Programmatik zu diskutieren und leichte Änderungen vorzunehmen. Die SPD muss, wie die anderen Parteien auch, die jungen Menschen in der Gesellschaft erreichen. Sie muss gesellschaftliche Trends rechtzeitig erkennen und analysieren und in nachvollziehbares Handeln umsetzen.

6. Kampagnenfähigkeit

Die politische Kommunikation hat sich aufgrund des breiten Kommunikationsspektrums und des gestiegenen Einflusses der Medien auf den politischen Prozess zur permanenten Kampagne entwickelt. Grundlegende politische Botschaften werden nicht mehr allein in Wahlkampfphasen vermittelt, sondern es werden auch darüber hinaus permanent Themen gesetzt, reguliert und akzentuiert (Th. Leif 2002: 144). Damit wird Kampagnenfähigkeit zu einem dauerhaft wichtigen Thema für die Profilbildung und für den dauerhaften Erfolg politischer Parteien – trotz einer Reihe nicht plan- und steuerbarer Trends wie Wachstumsraten, gesellschaftlicher Stimmungen und unvorhersehbarer Großereignisse.

Nach der Wahlniederlage bei der Bundestagswahl 1990 stand die SPD vor der Aufgabe, ihre Kampagnenfähigkeit zu überprüfen und neu zu organisieren. Es bestand innerparteilich kein Zweifel darüber, dass die Partei Anfang der 90er Jahre inhaltlich wie regional nicht mehr kampagnenfähig war (K. Blessing 2001: 90). Bereits vor dem Start der umfassenden Parteireform im Jahr 2000 machte die SPD mit der KAMPA, ihrer Wahlkampfzentrale im Bundestagswahlkampf 1998, auf sich aufmerksam. Sie stellte eine bis dato in Deutschland noch nicht gekannte Form der Wahlkampfleitung dar. Schon 1997 wurde die Entscheidung getroffen, die Wahlkampftruppe aus dem Parteihaus in eine Kampagnenzentrale auszulagern. „Das Signal an die Öffentlichkeit lautet: Wir lösen uns aus dem alten Trott, wir sind bereit. Den Medien, insbesondere den elektronischen, wurde ein Objekt der Begierde angeboten“ (M. Ristau 1998: 7). Die Leitung der Kampagne hatte Franz Müntefering als Bundesgeschäftsführer inne. Zum engsten Führungskreis gehörten Matthias Machnig und Bodo Hombach. 70 Mitarbeiter aus der Partei, aber auch Experten aus Werbung, Marketing, Mediaplanung und Meinungsforschung mischten mit. Vorbild für die KAMPA war nicht nur die USA, auch von anderen europäischen Parteien wurden Konzepte übernommen. Beispielsweise wurde die „Aktion 32 Wahlkreise“, in der mit besonderem Aufwand 32 knappe Direktmandate

gewonnen werden sollten, nach dem Vorbild der „marginal seats“ in britischen Kampagnen konzipiert. Tatsächlich hat die SPD 26 dieser Wahlkreise bei der Bundestagswahl im September 1998 gewonnen.

Die Zusammenfassung aller Arbeitsfelder unter einem Dach wurde als erfolgreiches Mittel der modernen Kampagnenführung angesehen. Ob die KAMPA allerdings ein Instrument darstellt, mit dem sich dauerhaft deutliche Wahlerfolge erzielen lassen und das mögliche Defizite in der Organisationsentwicklung der Partei kompensiert, wurde schon 1998 bezweifelt (Th. Leif 2002: 145, U. von Alemann 2003).

Für die SPD führte auch nach dem gewonnenen Bundestagswahlkampf 1998 die strukturelle Behandlung der Kampagnenfähigkeit zur Frage, ob die Partei mit Blick in die nächsten Jahre alle Kompetenzen besitzt, die gesellschaftlich relevanten Themen umfassend zu erörtern und gleichzeitig über einen qualifizierten Personenkreis medienwirksam zu vertreten. Aufgrund verschiedener Rahmenbedingungen konnte diese Frage Ende der 90er Jahre nicht durchgängig beantwortet werden.

Die Altersstruktur der SPD wies ein Übergewicht der über 60jährigen Mitglieder gegenüber den jünger als 35 Jahre alten Aktiven auf. Das Stammwählerpotential war im Vergleich zu früher zurückgegangen, mit dem Ergebnis, dass gegenwärtig etwa 75 Prozent bis 80 Prozent der Wähler keine stabile Bindewirkung empfinden – ein Ergebnis, das im Übrigen für die CDU in gleichem Maße zutraf. Neben diesen direkt parteibezogenen Faktoren führen veränderte Bedingungen der Mediengesellschaft ebenfalls zu neuen Herausforderungen an die Kampagnenfähigkeit einer Partei (vgl. U. von Alemann 1997, sowie U. von Alemann/ S. Marschall 2002). Medien und Themen haben an Vielfalt deutlich zugenommen und das Interesse der Menschen an der Art und Weise der Berichterstattung hat sich von der Information hin zur Unterhaltung gewandelt. Hinzu kommt ein wachsendes Desinteresse der Bevölkerung an der Politik, was dazu führt, dass nur noch eine Minderheit der Wahlberechtigten über das politische Tagesge-

schehen informiert ist (M. Machnig 2001: 106-108).

Die SPD begegnete dieser Ausgangssituation mit dem Start einer Parteireform im Jahr 2000. Die Kampagnenfähigkeit der Partei sollte durch eine Reihe organisatorischer Maßnahmen gefördert werden. Neben regelmäßigen Schulungen für Haupt- und ehrenamtliche SPD-Mitglieder und andere zur Vorbereitung und Durchführung von Veranstaltungen, wurde ein neues Netzwerk sozialdemokratischer Bildungseinrichtungen gegründet, um die bundesweite Koordination der parteiinternen Bildungsarbeit zu gewährleisten. Um den Informations- und Meinungsaustausch beschleunigen zu können, ist das Ziel formuliert worden, innerhalb von drei Jahren alle 12.500 Ortsvereine der SPD an das Internet anzubinden. Gleichzeitig wurde der Aufbau von Themen-Foren beschlossen, die die klassische Ortsverein-Struktur ergänzen. Sie fungieren als Plattform, um Mitgliedern und Nicht-Mitgliedern losgelöst von der festen Organisationsstruktur der SPD eine Möglichkeit zu geben, wichtige gesellschaftliche Entwicklungen miteinander diskutieren zu können. Darüber hinaus wurde festgelegt, die SPD zu einer professionellen Dienstleistungszentrale umzubauen, um die gestiegenen Anforderungen an die Kampagnenfähigkeit dauerhaft erfolgreich erfüllen zu können (M. Machnig 2001: 114).

Damit hat die SPD in den letzten Jahren eine Reihe von organisatorischen Voraussetzungen initiiert, mit denen sie ihre Kampagnenfähigkeit verbessern will, um sie an die gegenwärtigen und zukünftigen Anforderungen anzupassen. Neben einer Professionalisierung der Handlungs- und Organisationskompetenz muss die Partei allerdings auch die inhaltliche Ebene, den Kern des politischen Diskurses im Auge behalten. Denn ohne Programmatiker, die über Sinn und Perspektive des politischen Einsatzes nachdenken, und ohne profiliert geführte Kontroversen innerhalb der Partei, kann keine durchgängige Identifikation, keine anhaltende Bindung und damit auch keine auf Dauer erfolgreich angelegte Kampagnenfähigkeit hergestellt werden.

7. Parteifinanzierung

Jede Organisation benötigt zu ihrer eigenen Reproduktion finanzielle Mittel. Die meisten freiwilligen Großorganisationen, wie beispielsweise Gewerkschaften, finanzieren sich fast ausschließlich aus Mitgliedsbeiträgen. Bei vielen gemeinnützigen Organisationen, wie z. B. den deutschen Wohlfahrtsverbänden, kommt ein großes Spendenaufkommen dazu. Schließlich gibt es auch noch, wie bei den großen Kirchen, beträchtliche staatliche Mittel sowie eigenes Vermögen. So ist es auch mit den deutschen politischen Parteien. Die Finanzierung ihrer eigenen Organisation und ihrer Wahlkampfkampagnen basiert im Wesentlichen auf vier Quellen: zwei eigenen Finanzquellen, das sind die Mitgliedsbeiträge und das eigene Vermögen, sowie zwei externe Zuflüsse, das sind die Spenden von außen und die Staatszuschüsse. Der Modus der Finanzierung politischer Parteien ist in fast allen demokratischen Gesellschaften mehr oder weniger umstritten. Vielfältige Finanzierungsskandale trüben in den meisten Parteiendemokratien das Bild. Auch in Deutschland ist die Parteienfinanzierung immer umstritten gewesen. In regelmäßigen Abständen hat das Bundesverfassungsgericht das Finanzgebaren der Parteien moniert und Änderungen eingefordert. So war es zuletzt 1992. Nach jüngsten Parteienfinanzskandalen, an der Spitze die Finanzierungsmanipulationen von Kohl, Kanther und Kiep im Jahre 1999/2000, ist die Parteienfinanzierung 2002 erneut geändert worden. Auch das jetzt geltende Gesetz ist wieder kritisiert worden und wird nach aller Erfahrung wohl nicht ewig Bestand haben (Streit 2003).

In einem Artikel von Spiegel Online vom 27. Mai 2004 lautet die Überschrift „Genossen sind die Meisten und die Reichsten“. Das ist zwar im Bezug auf das Reinvermögen der Parteien zweifelsfrei richtig, bei der Mitgliedsstärke ist es allerdings höchstens halb richtig: Denn die Unionsparteien CDU/CSU werden einzeln aufgeführt, sinnvoll ist aber eine Addition der jüngsten Mitgliedszahlen (CDU 587.338, CSU 175.230), die damit dann auf 762.568 Mitglieder kommen, im Gegensatz zur SPD, die bei

628.508 Mitgliedern steht.

Richtig beurteilt der Spiegel, dass die SPD weiterhin die vermögendste Partei in der Bundesrepublik ist. Laut Rechenschaftsbericht der Partei beträgt das Reinvermögen knapp 125 Millionen Euro. Die addierten Vermögen der Unionsparteien belaufen sich auf 76 Millionen Euro (CDU 58 Millionen, CSU 18 Millionen). Auch Bündnis 90/Die Grünen und die PDS kommen nicht annähernd an das Vermögen der Sozialdemokraten heran (Grüne 17 Millionen, PDS 16 Millionen). Die FDP hat sogar mit einem Defizit von knapp 2 Millionen Euro Schulden. Das tatsächliche Vermögen der SPD wird von Kennern allerdings weit höher eingeschätzt, nämlich auf bis zu eine halbe Milliarde Euro.

Obwohl die SPD in ihrem Rechenschaftsbericht des Jahres 2002 ein Defizit von 28,5 Millionen Euro ausweist, hat sie doch in der Tat einen erheblichen Vorsprung in ihrem Vermögen. Dieses Defizit ist vor allem durch die stark erhöhten Ausgaben für Wahlkämpfe bedingt, da im Herbst 2002 der Bundestag neu gewählt wurde. Im Vergleich zu 2001 stiegen die Ausgaben für Wahlkämpfe von 31 Millionen Euro auf ca. 64 Millionen Euro an. Insgesamt erhöhten sich die Ausgaben der Partei von 142 Millionen Euro 2001 auf 187 Millionen Euro 2002. Den größten Anteil an den Ausgaben hatten die Personalkosten mit 50 Millionen Euro. Dies ist ähnlich bei den anderen Parteien, wie z. B. bei der CDU/CSU.

Auf der Einnahmenseite hatte sich allerdings 2002 wenig verändert. Die Gesamteinnahmen beliefen sich auch in diesem Jahr auf 158,8 Millionen Euro, im Vergleich zu 159,7 Millionen Euro im Vorjahr. Die Mindereinnahmen ließen sich auf die gesunkenen Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen zurückführen und auf den Posten „sonstige Einnahmen“ (minus 4,8 Millionen Euro). Mit den Mitgliederzahlen gehen natürlich auch die Mitgliedsbeiträge zurück; ein Trend, der unvermindert anhält (1977: 777.899, März 2004: 628.508). Aufgefangen wird dieses Minus bei den Mitgliedsbeiträgen von einem Zuwachs bei fast allen anderen Posten, darunter Spenden von natürli-

chen und juristischen Personen, Einnahmen aus Vermögen und staatlichen Mitteln. Im Übrigen beschloss die Partei im Jahr 2001 eine „Beitragsanpassung“, um das Niveau der Einnahmen bei Mitgliedsbeiträgen halten zu können. Dies wird aber laut Finanzbericht der SPD in Zukunft wohl kaum mehr möglich sein.

Schaut man die Einnahmen der SPD näher an, so stellt man fest, dass der weitaus größte Teil auf regelmäßige Beiträge entfällt. 78,2 Millionen Euro erhielt die SPD 2002 aus diesem Posten, was einem Anteil von 49,2 Prozent entspricht. Die SPD hat damit unter allen im Bundestag vertretenen Parteien den mit Abstand größten Anteil bei den Mitgliedsbeiträgen. Der nächstgrößere Posten sind staatliche Mittel mit 48,9 Millionen Euro (entspricht 30,9 Prozent). Die Spendeneinnahmen von natürlichen Personen betragen 13,9 Millionen Euro (entspricht 8,8 Prozent) und von juristischen Personen 3,4 Millionen Euro (entspricht 2,1 Prozent). Die Abhängigkeit von Spenden ist bei der SPD also deutlich geringer als bei der CDU (22 Prozent im Jahre 2000), den Grünen (18 Prozent) oder gar der FDP, die mehr als ein Drittel ihrer Einnahmen über Spenden erhielt (37 Prozent im Jahre 2000). Grundsätzlich ist ein geringerer Anteil an Spenden am Gesamtetat zu begrüßen, da sie eine Partei finanziell unabhängiger macht. Kritisch werden in der Öffentlichkeit allenthalben die Einnahmen aus Vermögen bei der SPD bewertet. Sie belaufen sich 2002 auf 10,5 Millionen Euro (entspricht 6,6 Prozent).

Obwohl die beiden wichtigsten Finanzposten, Mitgliedsbeiträge und staatliche Mittel, zusammen über 80 Prozent der Einnahmen insgesamt beisteuern, sind die Unternehmensbeteiligungen der SPD doch immer wieder Gegenstand von Kritik. Interessanterweise finden sich die detailliertesten Angaben über die Struktur der Medienbeteiligungen auf der Homepage der Bundes-CDU und nicht etwa der SPD. Die Einnahmen daraus machen allerdings im SPD-Haushalt nur den relativ kleinen Anteil von 6,6 Prozent aus. Das berüchtigte und vielverzweigte „Medienimperium“ der Sozialdemokraten ist aus wirtschaftlicher Sicht für die Partei selbst und für die Medienlandschaft der Bundesrepublik

nicht wirklich bedeutend, wenn man sie mit anderen Medienkonzernen vergleicht.

Die Medienbeteiligungen der SPD sind in der „Deutschen Druck- und Verlagsgesellschaft mbH“ (DDVG) zusammengefasst. Die DDVG hält zahlreiche Beteiligungen an diversen Regionalpressen, an Verlagen, am Hörfunk und an weiteren, kleineren Geschäftsfeldern. Besondere Aufmerksamkeit erregt in letzter Zeit der Einstieg in eine Beteiligung an der Zeitung „Frankfurter Rundschau“. Der Einfluss auf die öffentliche Meinung durch die Minderheitsbeteiligungen an regionalen Blättern erscheint aber als keinesfalls beherrschend. Dennoch sollte die SPD alles unternehmen, um durch absolute Transparenz ihrer Beteiligungen keinen falschen Anschein der Manipulation erwecken zu können.

Insgesamt besteht die Finanzierung der SPD also aus zwei eigenen Quellen, Mitgliedsbeiträge und Eigenvermögen, sowie aus zwei externen Quellen, Spenden und staatliche Zuschüsse. Ein solcher Finanzierungsmix ist für eine demokratische Partei sicher wünschenswert, um nicht in zu große Abhängigkeit entweder von staatlichen Zuschüssen oder von externen Spendern zu geraten. Die Spenden sind aber immer die problematischste Finanzierungsquelle von Parteien weltweit. Die SPD hat hier relativ wenig Großspenden zu verzeichnen, auch Spenden von juristischen Personen, Unternehmen oder Verbänden, sind nicht sehr häufig. Da „Einflussspenden“, die an Korruption denken lassen, generell verboten sind, sollte man Großspenden über einer bestimmten Summe völlig verbieten, da hier nicht davon ausgegangen werden kann, dass ein Einfluss intendiert ist. Die Rechtsprechung und die Gesetzgebung sind dem aber bisher nicht gefolgt.

8. Fazit

Die Parteiorganisation der SPD ist immer wieder in ihrer langjährigen Geschichte reformiert worden, zuletzt ab dem Jahre 2000. Dabei zeigt sich, wie peripher die Bedeutung der internen Parteiorganisation auf die öffentliche Akzeptanz einer Partei ist. Man kann nicht abstreiten, dass

die SPD dem Typus einer modernen Mitgliederpartei durchaus entspricht. Im Übrigen hat die CDU/CSU diesen Typus der Parteiorganisation in den letzten Jahrzehnten sehr erfolgreich adaptiert und adaptiert. Aber auch wenn die Protagonisten in der Parteiorganisation häufig glauben, Organisation sei alles, so werden sie doch von der Realität eines Besseren belehrt. Wie auch immer die SPD sich in den letzten Jahren intern modernisiert und reorganisiert hat, an ihrer nachlassenden öffentlichen Attraktivität hat dies nichts geändert. Das gilt besonders für ihre Unfähigkeit, Wähler und Aktivisten in Wahlkämpfen tatsächlich zu mobilisieren, zu motivieren und zu aktivieren. Die SPD leidet besonders unter Wahlenthaltungen breiter Schichten, gerade aus ihren Stammwählerzielgruppen. Organisation ist eben nicht alles, sondern nur ein Vehikel, das politische Inhalte und Botschaften transportieren muss, um die Menschen zu aktivieren. Aus der Sicht des Jahres 2004 scheint es aber hier der SPD gravierend zu mangeln. Auch sind ihre Organisationsreformen zu hektisch. Dem Konzept der Netzwerkpartei des Bundesgeschäftsführers Matthias Machnig folgt mit dem neuen Bundesgeschäftsführer Karl-Josef Wasserhövel seit Frühjahr 2004 nun das Konzept der „modernen Mitgliederpartei“. Dieses Konzept soll weniger modernistisch und modisch sein, dafür realistisch und organisationsverbunden. Vor lauter Sorge nirgendwo anzuecken, ist dieses neue Konzept allerdings auch recht inhaltsarm und blutleer. Ein Ausweg aus der Zwickmühle des erfolgreichen Scheiterns ist deshalb noch lange nicht in Sicht.

Literatur

Alemann, Ulrich von (2003): Der Zittersieg der SPD. Mit einem blauen und einem grünen Auge davon gekommen. In: Niedermayer (2003)

Alemann, Ulrich von (2003): Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. Opladen: Leske und Budrich

Alemann, Ulrich von/Marschall, Stefan (2002):

- Parteien in der Mediendemokratie. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag
- Alemann, Ulrich von/Strünck, Christoph/Werhöfer, Ulrich (2001): Neue Gesellschaft alte Parteien. Parteireformen müssen politische Führung und die programmatische Funktion für den Alltag zurückgewinnen. In: Machnig/Bartels (2001)
- Alemann, Ulrich von /Schmid Josef (1998): Die Reform der Gewerkschaft ÖTV. In: Gewerkschaftliche Monatshefte 02/98
- Alemann, Ulrich von (1997): Parteien und Medien. In: Gabriel/Niedermayer/Stöss (1997): 478-494
- Blessing, Karlheinz (2001): Abschied von der Mitgliederpartei. Die Zukunft liegt in punktuellen und themenbezogenen Allianzen. In: Machnig/Bartels (2001): 90-101
- Gabriel, Oscar/Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard (Hrsg.) (2001): Parteiendemokratie in Deutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag
- Gabriel, Oscar/Niedermayer, Oskar (2001): Entwicklung der Sozialstruktur der Parteimitgliedschaften. In: Gabriel/Niedermayer/Stöss (2001): 277-301
- Glaab, Manuela (Hrsg.) (2003): Impulse für eine neue Parteiendemokratie. Analysen zu Krise und Reform. München: Alpenland Druck
- Kießling, Andreas (2003): Changemanagement als Reformoption. Strukturelle und kulturelle Perspektiven für die deutschen Parteien. In: Glaab (2003): 69-95
- Kießling, Andreas (2001): Politische Kultur und Parteien in Deutschland. Sind die Parteien reformierbar? In: Aus Politik und Zeitgeschichte B10. 2001. 29-27
- Leif, Thomas (2002): Politikvermittlung im Tal der Unterhaltung. Die Entscheidungsschwäche der Parteien begünstigt die Flucht in die mediale Ersatzwelt. In: Nullmeier/Saretzki (2002): 133-149
- Machnig, Matthias/Bartels, Hans-Peter (Hrsg.) (2001): Der rasende Tanker. Analysen und Konzepte zur Modernisierung der sozialdemokratischen Organisation. Göttingen: Steidl Verlag
- Machnig, Matthias (2001): Vom Tanker zur Flotte. Die SPD als Volkspartei und Mitgliederpartei von morgen. In: Machnig/Bartels (2001): 101-118
- Marschall, Stefan (2001): Parteien und Internet. Auf dem Weg zu interne-basierten Mitgliederparteien. In: Aus Politik und Zeitgeschichte B10. 2001. 38-46
- Michels, Robert (1911): Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens Leipzig (Stuttgart 1989, 4. Auflage)
- Niedermayer, Oskar (2003): Die Parteien nach der Bundestagswahl 2002. Opladen: Leske und Budrich
- Nullmeier, Frank/Saretzki, Thomas (Hrsg.) (2002): Jenseits des Regierungsalltags. Strategiefähigkeit politischer Parteien. Frankfurt: Campus Verlag
- Puguntke, Thomas (2001): Parteiorganisationen in der Bundesrepublik Deutschland. Einheit in der Vielfalt?. In: Gabriel/Niedermayer/Stöss (2001): 265-268
- Ristau, Malte (1998): Wahlkampf für den Wechsel. Die Wahlkampagne der SPD 1997/1998. Bonn: Westdeutscher Verlag
- Rühmeier, Olaf (2004): SPD reloaded. In: Berliner Republik 2/2004. 1-4
- Streit, Thilo (2003): Licht und Schatten des neuen Parteiengesetze. In: Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung 11/2003, 68-74

Wiesendahl, Elmar (2003): Parteiendemokratie in der Krise. Das Ende der Mitgliederpartei? In: Glaab (2003): 15-39

Der Fall »Kremendahl« als Lackmustest der §§ 331, 333 StGB*

Dr. Mark Deiters*

I. Die Problematik des Falles »Kremendahl«

In letzter Zeit mehren sich Aufsehen erregende Fälle politischer Korruption. Zu ihnen zählt auch der Fall des ehemaligen Wuppertaler Bürgermeisters Kremendahl (SPD), der dem Urteil des 3. Strafsenats des Bundesgerichtshofs vom 28.10.2004¹ zugrundeliegt. Die Entscheidung behandelt – neben der hier außer Betracht bleibenden Problematik einer etwaigen Strafbarkeit wegen Betruges durch unrichtige Rechenschaftsberichte einer Partei – die Frage, unter welchen Voraussetzungen die Einwerbung einer Wahlkampfspende durch einen kommunalen Wahlbeamten für ihn eine Strafbarkeit wegen Vorteilsannahme (§ 331 StGB) und für den Spender eine Strafbarkeit wegen Vorteilsgewährung (§ 333 StGB) bedeuten kann. Der Entscheidung lag der folgende, vom erstinstanzlich zuständigen Landgericht Wuppertal² festgestellte Sachverhalt zugrunde:

Der Angeklagte Kremendahl war 1996 auf Vorschlag der SPD-Fraktion vom Rat der Stadt Wuppertal zum ersten hauptamtlichen Bürgermeister gewählt worden. Nach einer Reform der Kommunalverfassung Nordrhein-Westfalens, die entsprechend der heute geltenden Rechtslage eine Direktwahl des Bürgermeisters vorsah, stellte er sich 1999 zur Wiederwahl. Innerhalb der SPD beobachtete

man zu dieser Zeit mit Sorge, dass die Wuppertaler CDU, deren Kandidat für das Amt des hauptamtlichen Bürgermeisters Prokurist einer überregionalen Einzelhandelskette mit mehreren Filialen in der Gemeinde war, bereits einen finanziell aufwendigen Vorwahlkampf führte, dem man aufgrund der beschränkten eigenen Mittel nicht wirksam entgegenzutreten zu können glaubte.

Der SPD-Stadtverordnete S., zugleich bauplanungspolitischer Sprecher seiner Fraktion und Berater des amtierenden Bürgermeisters Kremendahl, sprach daraufhin den mitangeklagten Bauunternehmer C., der sich in den 90er Jahren zu einem der größten Bauinvestoren der Stadt entwickelt hatte, wegen einer Spende an. Dieser zeigte sich zu einer finanziellen Unterstützung des Wahlkampfes von Kremendahl bereit, weil er einerseits dessen investorenfreundlicher Politik positiv gegenüberstand und andererseits ein künftiges, von Kremendahl bislang allerdings öffentlich abgelehntes Bauprojekt, eher bei dessen Wiederwahl denn bei einem Erfolg des CDU-Kandidaten für realisierbar hielt. Hintergrund dieser Annahme war der Umstand, dass das Projekt den wirtschaftlichen Interessen jener Einzelhandelskette zuwiderlief, für die der Kandidat der CDU als Prokurist tätig war.

Als der Mitangeklagte C. dem Angeklagten Kremendahl später eine großzügige finanzielle Unterstützung anbot, wobei er die Mittel ausschließlich für dessen Wahlkampf und nicht auch für den der SPD verwendet wissen wollte, lehnte dieser eine direkte Zuwendung an sich selbst ab, schlug seinerseits aber eine Unterstützung in Form einer Parteispende vor. Dabei ging er von einer den Vorschriften des Parteiengesetzes entsprechenden Behandlung dieser Spende aus. Der Mitangeklagte C. wendete dem SPD-Unterbezirk Wuppertal daraufhin insgesamt 500.000 DM zu, die im Ergebnis die gesamten Kosten nicht nur des Wahlkampfes von Kremendahl, sondern auch den seiner Partei abdeckten. Weil C. als Mitglied der CDU nicht selbst als Großspender der SPD in Erscheinung treten wollte, wurde ein Teil des Betrages unter Verstoß gegen die Publikationspflichten des Parteiengesetzes auf fiktive Spender verteilt.

* Der Beitrag enthält die schriftliche Fassung eines am 24. November 2004 gehaltenen Vortrags. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Manuskripts lagen noch keine Anmerkungen zur Entscheidung BGH 3 StR 301/03 vor.

* Mark Deiters ist wissenschaftlicher Mitarbeiter von Prof. Dr. Helmut Frister am Lehrstuhl für Strafrecht und Strafprozessrecht an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

¹ BGH 3 StR 301/03 = BGH NJW 2004, 3569.

² LG Wuppertal NJW 2003, 1405.

Auf der Grundlage dieses Sachverhaltes besteht – soweit man sich allein am Wortlaut des Gesetzes orientiert – zunächst einmal kein Zweifel daran, dass der Angeklagte Kremendahl die Voraussetzungen einer nach § 331 Abs. 1 StGB strafbaren Vorteilsannahme und der Mitangeklagte C. die gesetzlichen Merkmale einer nach § 333 Abs. 1 StGB strafbaren Vorteilsgewährung verwirklicht hat. Kremendahl, der als hauptamtlicher Bürgermeister Amtsträger i. S. des § 11 Abs. 1 Nr. 2 a StGB war, ließ sich vom Mitangeklagten C. einen Vorteil versprechen, den dieser angeboten und schließlich gewährt hat. Weil die Spende zumindest aufgrund der bisherigen und in Erwartung einer entsprechenden künftigen investorenfreundlichen Amtsführung gewährt wurde, erfolgte sie für die Dienstausbübung i. S. der §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB. Ob der Vorteil, wie das Landgericht Wuppertal annahm³, allein dem Unterbezirk der Wuppertaler SPD als Drittem i. S. der §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB zugute kam, oder aber entsprechend der näherliegenden Würdigung des Bundesgerichtshofs⁴ auch als Besserstellung Kremendahls zu bewerten ist, spielt dabei für die Strafbarkeit keine entscheidende Rolle.

Die Annahme einer Strafbarkeit wegen Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung erscheint aber aus zwei Gründen problematisch. Zunächst liefe sie darauf hinaus, kommunalen Wahlbeamten generell zu verbieten, Spenden für ihre Partei einzuwerben. Denn solches Verhalten erfüllt im Falle der Amtsträgereigenschaft des Spendempfangers immer die gesetzlichen Voraussetzungen der §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB – und zwar unabhängig davon, ob die Spende wie im vorliegenden Fall auf fiktive Spender verteilt oder aber unter penibler Beachtung der Vorschriften des Parteiengesetzes im Rechenschaftsbericht veröffentlicht wurde.

Ein solches Ergebnis steht zumindest dem ersten Anschein nach in Widerspruch zur verfassungsrechtlichen Bewertung von Parteispenden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungs-

gerichts ist eine Finanzierung der Parteien durch Spenden nicht nur zulässig, sondern ausdrücklich erwünscht, weil im Falle einer ausschließlich staatlichen Finanzierung von Parteien die Gefahr bestünde, dass diese sich aus ihrer gesellschaftlichen Verwurzelung lösen⁵. Infolgedessen koppelt das gegenwärtige Parteiengesetz in § 18 Abs. 5 S. 1 die Höhe der staatlichen Teilfinanzierung an den Umfang der von einer Partei auch durch Spenden selbst erzielten Einnahmen und sieht darüber hinaus sogar wirtschaftliche Anreize für die Einwerbung solcher Mittel vor, indem es etwa in § 18 Abs. 3 Nr. 3 jeden eingeworbenen Euro Spende bis zu einer Obergrenze von 3300 € je natürliche Person mit einem staatlichem Zuschuss in Höhe von 38 Cent honoriert. Der hierdurch entstehende Konflikt zwischen der rechtlichen Bewertung von Parteispenden einerseits und den Anforderungen des Korruptionsstrafrechts andererseits ist der Ausgangspunkt der erstinstanzlichen Entscheidung des Landgerichts Wuppertal⁶ (dazu sogleich unter II.).

Problematisch erscheint die Annahme einer Strafbarkeit aber auch unter einem anderen Aspekt: Kremendahl und der Mitangeklagte C. konnten nur deshalb ins Visier der Strafverfolgungsorgane geraten, weil Ersterer zum fraglichen Zeitpunkt bereits hauptamtlicher Bürgermeister der Stadt Wuppertal war und sich nicht erstmals, sondern als Amtsinhaber erneut zur Wahl stellte. Eine identische Spende an den Herausforderer wäre dagegen unter dem Gesichtspunkt der Korruption⁷ strafrechtlich irrelevant. Bei dieser Betrachtungsweise stellt sich die vom 3. Strafsenat in seiner Entscheidung erörterte Frage, ob die Annahme einer Strafbarkeit wegen Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung im Fall Kremendahl vereinbar ist mit dem im Demokratieprinzip wurzelnden Grundsatz passiver Wahlgleichheit (unten III.)⁸.

³ LG Wuppertal NJW 2003, 1405.

⁴ BGH 3 StR 301/03, S. 12 = BGH NJW 2004, 3569 (3571).

⁵ BVerfGE 73, 40 (88); BVerfGE 85, 264 (287).

⁶ LG Wuppertal, NJW 2003, 1405.

⁷ Je nach Fallgestaltung wäre allerdings eine Strafbarkeit nach der neuen Strafvorschrift des § 31 d ParteiG möglich.

⁸ BGH 3 StR 301/03, S. 22 f. = BGH NJW 2004, 3569 (3574 f.).

II. Die Lösung des Landgerichts Wuppertal

Das Landgericht Wuppertal hat den Angeklagten Kremendahl vom Vorwurf der Vorteilsannahme freigesprochen, den mitangeklagten Bauunternehmer C. hingegen wegen Vorteilsgewährung verurteilt. Bei seiner Lösung Fall adaptiert das Landgericht Grundsätze, die der 1. Strafsenat des Bundesgerichtshofs in seiner Entscheidung vom 23.05.2002⁹ als obiter dictum für die strafrechtliche Beurteilung des Einwerbens von Drittmitteln durch beamtete Hochschullehrer formuliert hat. Dabei ging der 1. Strafsenat von einem prinzipiellen Spannungsfeld zwischen den Dienstpflichten beamteter Hochschullehrer und dem Straftatbestand der Vorteilsannahme aus. Während die Hochschullehrer einerseits dienstrechtlich zur Einwerbung von Drittmitteln verpflichtet würden, stellten solche Leistungen andererseits zugleich Vorteile i. S. des § 331 StGB dar¹⁰. Das Gericht hielt es deshalb für erforderlich, den Tatbestand der Vorteilsannahme einzuschränken, soweit das nach Hochschulrecht vorgeschriebene Verfahren eingehalten wurde. Das sei sachlich gerechtfertigt, weil dem von § 331 StGB geschützte Interesse des Vertrauens in die Unkäufllichkeit staatlicher Entscheidung hier bereits durch die Transparenz des Verfahrens hinreichend Rechnung getragen werde¹¹.

Das Landgericht Wuppertal bewertete den Fall »Kremendahl« als vergleichbare Konstellation,

⁹ BGH 1 StR 372/01 = BGHSt 47, 295.

¹⁰ BGHSt 47, 295 (308); dagegen insbesondere *Lüderssen*, JZ 1997, 112 (114), soweit der Vorteil auf einem rechtswirksamen Vertrag beruhe; ähnlich *Günter*, MedR 2001, 457 (458), der dies allerdings nur bei einer – offenbar von der Staatsanwaltschaft zu bestimmenden – Angemessenheit des Entgelts annimmt.

¹¹ BGHSt 47, 295 (303); »vollumfänglich« zustimmend *Tholl*, wistra 2002, 181 (182); grundsätzliche Zustimmung bei *Korte*, NSTZ 2003, 157; *Michalke*, NJW 2002, 3381 (3382); *Rönnau*, JuS 2003, 232 (236); *Tag*, JR 2004, 50 (56); *Verrel*, MedR 2003, 319 (325); *Wasserburg*, NSTZ 2003, 353 (358); vornehmlich methodische Kritik bei *Bernsmann*, StV 2003, 521 (522), der eine teleologische Korrektur des § 331 Abs. 3 in den Fällen des Forderns eines Vorteils für vorzugswürdig hält; zusätzlich die Einhaltung materialer Kriterien fordernd *Mansdörfer*, wistra 2003, 211 (214); kritisch dagegen *Kindhäuser/Goy*, NSTZ 2003, 291 (295); das hochschulinterne Verfahren solle Unrechtsvereinbarungen verhindern und nicht legitimieren.

weil auch die Einwerbung von Parteispenden »auf Grund der vom Grundgesetz vorausgesetzten Staatsfreiheit der Parteien nicht nur zulässig, sondern sogar verfassungsrechtlich erwünscht« sei¹², sie aber ebenfalls zugleich Vorteile i. S. der §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB darstellten. Der beamtete Spitzenkandidat einer Partei befände sich hinsichtlich der Einwerbung von Parteispenden deshalb in einem »ähnlich gelagerten Spannungsfeld« wie der beamtete Hochschullehrer hinsichtlich der Einwerbung von Drittmitteln. Im Unterschied zu diesem treffe ihn zwar keine rechtliche Verpflichtung zur Spenden-Akquise, doch könne er sich einem solchen Anliegen aufgrund der Erwartungshaltung seiner Partei faktisch nicht verschließen. Das Einwerben und die Gewährung von Parteispenden dürfe folglich entsprechend den Grundsätzen, die der 1. Strafsenat des Bundesgerichtshofs für die Drittmittelfinanzierung von Hochschulen aufgestellt habe, dann nicht als tatbestandsmäßig i. S. der §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB angesehen werden, wenn bei der Entgegennahme der Spende das nach dem Parteiengesetz vorgesehene Verfahren, insbesondere die Veröffentlichung von Großspenden, eingehalten werde¹³.

Im konkreten Fall waren diese Voraussetzungen zwar objektiv nicht erfüllt. Das Gericht hielt dem Angeklagten Kremendahl jedoch zugute, dass er bei Einwerbung der Spende subjektiv von der Einhaltung der Vorschriften des Parteiengesetzes ausgegangen sei, weshalb er im Gegensatz zu dem Mitangeklagten C. nach § 16 Abs. 1 S. 1 StGB hinsichtlich dieses Umstandes ohne Vorsatz gehandelt hatte. Es verurteilte deshalb zwar den Bauunternehmer C. wegen Vorteilsgewährung, sprach den Angeklagten Kremendahl aber vom Vorwurf der Vorteilsannahme frei. Gegen diesen Freispruch wandte sich die Revision der Staatsanwaltschaft, die dem 3. Strafsenat Gelegenheit gab, grundsätzlich zur Frage der Entgegennahme von Wahlkampfspenden durch kommunale Wahlbeamte Stellung zu beziehen. Dabei lehnt es der Senat zunächst ab, die für den Fall der Einwer-

¹² LG Wuppertal NJW 2003, 1405 (1406).

¹³ LG Wuppertal a.a.O.

bung privater Drittmittel durch beamtete Hochschullehrer aufgestellten Grundsätze auf den Sachverhalt der Einwerbung von Parteispenden durch kommunale Wahlbeamte zu übertragen. Er sieht, anders als das Landgericht, einen entscheidenden Unterschied zwischen beiden Konstellationen darin, dass der kommunale Wahlbeamte keiner rechtlichen Verpflichtung zur Einwerbung von Parteispenden unterliege, während der Hochschullehrer zur Akquise von Drittmitteln rechtlich verpflichtet sei¹⁴.

Das vermag nicht zu überzeugen. Hält man die implizit der Drittmittel-Entscheidung des 1. Strafsenates zugrundeliegende Prämisse für richtig, wonach bei der Entgegennahme von Drittmitteln durch beamtete Hochschullehrer der Tatbestand der Vorteilsannahme regelmäßig erfüllt sei¹⁵, so besteht die Notwendigkeit einschränkender Auslegung in diesen Fällen unabhängig davon, ob die Akquise solcher Mittel zu den Dienstpflichten des Amtsträgers zählt oder aber vom Gesetzgeber »lediglich« als erwünscht angesehen wird. Die dienstliche Verpflichtung veranschaulicht das Dilemma, in dem sich der beamtete Hochschullehrer nach Auffassung des 1. Strafsenates befindet, zwar in besonderem Maße, ist aber kein notwendiges Glied seiner auf die Einschränkung der §§ 331, 333 StGB abzielenden Argumentation. Dass der kommunale Wahlbeamte keiner rechtlichen Verpflichtung zur Spenden-Akquise unterliegt, steht infolgedessen der vom Landgericht gezogenen Parallele zur Einwerbung von Drittmitteln nicht entgegen.

¹⁴ BGH 3 StR 301/03, S. 17 = BGH NJW 2004, 3569 (3573).

¹⁵ Ausdrücklich stellt der Senat nur fest, dass die Drittmittel immer auch einen Vorteil i. S. des § 331 StGB darstellen; BGHSt 47, 294 (308). Die Lösung, die in der Entscheidung entwickelt wird und in der Sache auf eine teleologische Reduktion der §§ 331, 333 StGB hinausläuft, erscheint aber nur verständlich, wenn die gesetzliche Tatbestandsformulierung insgesamt keine sachgerechte Abgrenzung erlaubt. Jedenfalls für einen Teil der Fälle von Drittmittelfinanzierung sind *Kindhäuser/Goy*, NStZ 2003, 291 (293 f.), *Kuhlen*, JR 2003, 213 (234) und auch *Ambos* JZ 2003, 345 (352) explizit anderer Auffassung, wenn der Vorteil lediglich zur Ermöglichung künftiger Forschung gewährt wird.

Gewichtiger scheint dagegen das vom 3. Strafsenat nur am Rande angeführte Argument, die Einhaltung der nach dem Parteiengesetz vorgeschriebenen Publizierungspflicht sei anders als die Einhaltung des hochschulinternen Anzeige- und Genehmigungsverfahrens bei der Einwerbung von Drittmitteln »nicht geeignet, dem Schutzzweck des § 331 Abs. 1 StGB [...] Genüge zu tun«, weil sie die individuelle Beziehung zwischen dem Spender und dem die Spende einwerbenden Amtsträger gerade nicht enthülle¹⁶. Das ist für Spenden unterhalb der Grenze von 10.000 € ohne Weiteres einsichtig, da bei diesen eine Pflicht zur Veröffentlichung der Spende und des Spendernamens im Rechenschaftsbericht gesetzlich überhaupt nicht vorgesehen ist (*argumentum e contrario* § 25 Abs. 3 S. 1 ParteiG). Das insofern gesetzlich vorgesehene Verfahren ist deshalb prinzipiell intransparent und nicht geeignet, den durch die Spende möglicherweise bestehenden bösen Anschein der Käuflichkeit zu entkräften. Zu Recht nimmt der 3. Strafsenat Entsprechendes aber auch für nach § 25 Abs. 3 S. 1 ParteiG im Rechenschaftsbericht offen zu legende Spenden an. Denn aus dem Rechenschaftsbericht ergibt sich insofern nur, wer einer Partei welchen Betrag gespendet hat. Ob dem im konkreten Fall eine Vereinbarung zwischen Spender und Amtsträger zugrunde lag, lässt sich dem Rechenschaftsbericht nicht entnehmen.

Auch die hochschulinterne Anzeige und Genehmigung von Drittmitteln offenbart allerdings keineswegs notwendig eine etwa bestehende individuelle Beziehung zwischen Spender und Empfänger. In Forschungsbereichen, die von mehreren Hochschullehrern betreut werden, erlauben Anzeige und Genehmigung der Drittmittel schon aus diesem Grund keine Zuordnung zu einer bestimmten Person. Darüber hinaus gehen die gegenwärtigen Tatbestände der §§ 331 ff. StGB, die seit 1997 auch die Konstellation fremdnütziger Korruption erfassen, aber ohnehin davon aus, dass der an der Unrechtsvereinbarung beteiligte Vorteilsempfänger nicht identisch sein muss mit dem durch den Vorteil Begünstigten.

¹⁶ BGH 3 StR 301/03, S. 17, S. 18 = BGH NJW 2004, 3569 (3573).

Angesichts dieser Sachlage vermag das hochschulinterne Verfahren der Anzeige und Genehmigung von Drittmitteln ebenso wenig wie die Publikationspflichten des Parteiengesetzes die Offenlegung einer etwaigen persönlichen Beziehung zwischen Spender und Empfänger zu gewährleisten.

Dieser Umstand entkräftet nun allerdings nicht das Argument des 3. Strafsenats gegen die Rechtsauffassung des Landgerichts Wuppertal im zugrundeliegenden Fall »Kremendahl«. Er erschüttert vielmehr die Methode der vom 1. Strafsenat im Kontext der Drittmittelfinanzierung für richtig gehaltenen Einschränkung der §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB, weil sich die durch das hochschulinterne Genehmigungsverfahren nach Auffassung des 1. Strafsenates vermeintlich gewährleistete Transparenz als Illusion erweist. Wo die Motive der Beteiligten, anders als in dem der Entscheidung des 1. Strafsenates zugrundeliegenden Fall, nicht offen zu Tage liegen, bleibt die Beziehung zwischen Vorteilsgebendem und Vorteilsempfänger trotz Einhaltung des hochschulinternen Verfahrens im Dunkeln. Die Rechtsansicht des 1. Strafsenats führt deshalb in ihrer Konsequenz dazu, dass auch schwerwiegendes materielles Unrecht allein aufgrund der Einhaltung von Formvorschriften in erlaubtes Verhalten verwandelt werden kann¹⁷. Das mag im Einzelfall zwar auch bei einer im Gesetz ausdrücklich vorgesehenen Genehmigung nach § 331 Abs. 3 StGB der Fall sein. Allerdings hängt deren Wirksamkeit nach den Grundsätzen der überwiegenden Auffassung zur rechtfertigenden Wirkung behördlicher Genehmigung davon ab, dass der Antragsteller nicht über den Anlass der Zuwendung täuscht¹⁸ – und ein sol-

cher Fall dürfte schon dann anzunehmen sein, wenn der Vorteilsnehmer die den Anlass einer Zuwendung darstellende individuelle Beziehung zum Vorteilsgeber verschweigt.

Eine sachgerechte Einschränkung der §§ 331, 333 StGB ist deshalb nicht möglich, indem man der Einhaltung eines aus anderen Gründen gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrens die Wirkung des Tatbestandsausschlusses zuschreibt. Mit einer solchen Lösung wird das Unrecht der Korruption zum formalen Verstoß gegen Transparenzvorschriften degradiert¹⁹. Damit aber erweist sich die Entscheidung des Landgerichts Wuppertal im Fall »Kremendahl« als Folgefehler der Drittmittel-Entscheidung des 1. Strafsenats. Dass es dem 3. Strafsenat auch darum ging, diese sich aus der Drittmittel-Entscheidung des 1. Senats folgende Konsequenz einer bloß formalen Grenzziehung zwischen erlaubtem und verbotenem Verhalten für die Konstellationen der Einwerbung von Parteispenden zu vermeiden, beweist seine eigene Lösung zum Fall »Kremendahl«.

III. Die Lösung des 3. Strafsenats

Dabei knüpft er an die bereits eingangs erwähnte Besonderheit an, wonach sich zwar der erneut zur Wiederwahl stellende Amtsinhaber wegen des Sichversprechenlassens oder der Entgegennahme einer »Wahlkampfspende« der Vorteilsannahme schuldig machen kann, hingegen der Herausforderer mangels Amtsträgereigenschaft den Verhaltensanforderungen der Korruptionsdelikte nicht ausgesetzt ist. Das Gericht sieht in dieser gesetzlichen Wertung ein verfassungsrechtliches Problem – und zwar unabhängig von der in der Entscheidung erstmals aufgeworfenen, aber nicht beantworteten Frage, ob es sich bei der Zuwendung im konkreten Fall um eine prinzipiell ohne Zweckbindung erfolgende Parteispende im Sinne des Parteienrechts handelte oder aber um eine als Schenkung zu

¹⁷ Zutreffend geht deshalb Lackner/Kühl, § 331 Rn. 6, davon aus, dass die »Verfahrenslösung« an ihre Grenzen gelangt, wenn sie auch bei grob sachwidriger Verknüpfung zur Verneinung des Tatbestandes führt; prägnant gegen die Verfahrenslösung *Kindhäuser/Goy*, NSTZ 2003, 291 (295): Das hochschulinterne Verfahren diene nicht der Legalisierung von Unrechtsvereinbarungen i. S. des § 331 StGB, sondern dem Ziel, das Zustandekommen einer solchen Vereinbarung von vorneherein zu unterbinden.

¹⁸ LK-Jescheck, § 331 Rn. 18; Schönke/Schröder-Cramer, § 331 Rn. 51; Lackner/Kühl, § 331 Rn. 17.

¹⁹ Vgl. auch *Verrel*, MedR 2003, 319 (325), der dies angesichts des Konflikts zwischen der Dienstpflicht des beamteten Hochschullehrers und den Anforderungen des Korruptionsstrafrechts aber für unausweichlich hält.

qualifizierende zweckgebundene Direktzuwendung an den Kandidaten²⁰. Damit verändert der Senat zunächst einmal die Perspektive auf das entscheidungserhebliche Geschehen: Die Spende des Bauunternehmers wird nicht, wie noch vom Landgericht Wuppertal, unter der Fragestellung erörtert, unter welchen Voraussetzungen sie als Parteispende die Tatbestände der §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB verwirklicht, sondern inwieweit sie – auch wenn es sich bei ihr nicht um eine Parteispende im rechtlichen Sinne handeln sollte – als Beschaffung finanzieller Mittel für den Wahlkampf die Voraussetzungen einer Korruptionstraftat erfüllen kann. Hieraus resultiert der schon im Leitsatz auftauchende Begriff der »Wahlkampfspende«, der dem Parteiengesetz fremd ist.

Ausgehend von dieser Fragestellung sieht der 1. Strafsenat die Tatbestände der §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB in der zugrundeliegenden Fallgestaltung im Konflikt zu dem im Demokratieprinzip wurzelnden Prinzip der Gleichheit des passiven Wahlrechts²¹. Sie liefen faktisch darauf hinaus, dem Amtsinhaber zu verwehren, die für einen erfolgreichen Wahlkampf erforderlichen Mittel bei Privaten einzuwerben, während sein Herausforderer mangels Amtsträgereigenschaft sogar mit dem Versprechen künftiger rechtswidriger Dienstaussübung entsprechende Mittel akquirieren könnte. Von diesem Ausgangspunkt scheint die folgerichtige Lösung nun darin zu bestehen, entweder für den Amtsinhaber dieselben rechtlichen Maßstäbe gelten zu lassen wie für den Herausforderer oder aber umgekehrt den Herausforderer bereits wie einen Amtsträger zu behandeln. Letzteres kommt angesichts des eindeutigen Wortlauts der Korruptionsdelikte – wie der Senat treffend ausführt²² – de lege lata nicht in Betracht. Aber auch de lege ferenda ist eine solche Lösung abzulehnen. Sie würde auf eine Privilegierung von Komödien hinauslaufen, da der Zeitpunkt für eine »Quasi-Amtsträge-

reigenschaft« nicht ex post, sondern ex ante feststehen müsste und der Herausforderer jedenfalls bis zu diesem Zeitpunkt bei der Mittelbeschaffung von den Fesseln des Korruptionsstrafrechts befreit wäre.

Mit Recht beschreitet der Senat deshalb den zuerst genannten Lösungsweg, wobei er allerdings keine vollständige Gleichstellung, sondern lediglich eine partielle Annäherung an die Situation des Herausforderers für richtig hält. Im Ergebnis macht sich ein Amtsträger nach den vom 3. Strafsenat aufgestellten Grundsätzen nur dann nicht strafbar, wenn er sich erneut um das von ihm derzeit ausgeübte, aufgrund einer Direktwahl zu erlangende Wahlamt bewirbt und für seinen Wahlkampf die finanzielle oder sonstige Unterstützung eines Dritten für sich und/oder die ihn tragende Partei bzw. Wählervereinigung fordert, sich versprechen lässt oder annimmt, sofern diese Förderung allein dazu dient/dienen soll, dass er nach erfolgreicher Wahl das wiedererlangte Wahlamt in einer Weise ausübt, die den allgemeinen wirtschaftlichen oder politischen Vorstellungen des Vorteilsgebers entspricht²³. Zeige sich der Amtsträger dagegen bereit, im Falle seiner Wiederwahl eine konkrete, den Interessen des Spenders förderliche Entscheidung zu treffen, überwiege die Pflichtenbindung des Amtsträgers den Gesichtspunkt der Chancengleichheit gegenüber dem politischen Herausforderer und das Verhalten müsse als strafbare Vorteilsannahme bewertet werden²⁴.

Zur Begründung für seine Rechtsauffassung legt der Senat zunächst dar, dass die verfassungsrechtlich gebotene Einschränkung des gegenwärtigen Korruptionsstrafrechts nur die Tatbestände der Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung, nicht aber zugleich die Tatbestände der Bestechung und Bestechlichkeit erfassen könnten, bei denen das Ziel der Unrechtsvereinbarung auf eine die Dienstpflichten des Amtsträgers verletzende Diensthandlung gerichtet ist. In dieser Konstellation könne der Amtsträger

²⁰ BGH 3 StR 301/03, S. 20 f. = BGH NJW 2004, 3569 (3573 f.).

²¹ BGH 3 StR 301/03, S. 19, 22 = BGH NJW 2004, 3569 (3573f.).

²² BGH 3 StR 301/03, S. 22 = BGH NJW 2004, 3569 (3574).

²³ BGH 3 StR 301/03, S. 25 = BGH NJW 2004, 3569 (3575).

²⁴ BGH 3 StR 301/03, S. 25 = BGH NJW 2004, 3569 (3575).

wegen der besonderen Verwerflichkeit eines entsprechenden Verhaltens nicht allein deshalb aus seiner Pflichtenstellung entlassen werden, weil das entsprechende Verhalten des Herausforderers bislang straflos sei²⁵. Soweit die Einschränkung sich deshalb nur auf die §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB beziehen könnten, ergebe sich aus dem Tatbestand der Abgeordnetenbestechung (§ 108e StGB) einerseits und dem öffentlich-rechtlichen Verbot der Annahme sog. Einfluss Spenden (§ 25 Abs. 2 Nr. 7 ParteiG) andererseits die Wertung, dass Zuwendungen, die lediglich aufgrund der allgemeinen politischen Einstellung eines Abgeordneten oder einer Partei gewährt würden, als mit demokratischen und rechtsstaatlichen Maßstäben für vereinbar gehalten werden²⁶.

Gegen die Entscheidung des 3. Strafsenats können zwei Bedenken zu erheben werden, von denen der erste die Praktikabilität der Lösung betrifft und der zweite die argumentative Herleitung des Ergebnisses. Unter dem Gesichtspunkt der Praktikabilität ist es zunächst der Senat selbst, der einräumt, auf der Grundlage seiner Auffassung erscheine die Abgrenzung zwischen erlaubter und unerlaubter Einwerbung von Wahlkampfunterstützung nicht für alle Fälle einfach. Er meint jedoch, dies sei eine unvermeidbare Folge der weiten Tatbestandsfassung der §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB einerseits und der durch das verfassungsrechtliche Gebot der passiven Wahlgleichheit bedingten Notwendigkeit restriktiver Auslegung andererseits²⁷. Dem ist zu widersprechen, soweit die Abgrenzungsschwierigkeiten der Notwendigkeit geschuldet sein sollen, zwischen einer zulässigen Unterstützung der allgemeinen politischen Richtung des Kandidaten und einer unzulässigen Gegenleistung für eine konkrete zukünftige Entscheidung des Amtsträgers zu differenzieren. Hier offenbart sich nur die allgemeine Schwierigkeit des Nachweises korruptiven Verhaltens, sofern dafür der Vorteil in Beziehung zu einer konkre-

ten Amtshandlung stehen muss. Die Weite der gegenwärtigen Tatbestandsfassungen ist für diese Problematik aber nicht verantwortlich. Im Gegenteil: Sie geht, worauf später noch näher einzugehen sein wird, gerade auf die Überlegung zurück, den Nachweis korruptiven Verhaltens zu erleichtern, indem der Vorteil nicht mehr, wie noch vor 1997, für eine konkrete zur Dienstausbübung gehörende Handlung, sondern lediglich für die Dienstausbübung erfolgen muss.

Der Vorwurf mangelnder Praktikabilität scheint aber aus einem anderen Grunde gerechtfertigt. Indem der Senat den Fall »Kremendahl« nicht unter dem Gesichtspunkt einer Vorteilsannahme durch Einwerbung von Parteispenden würdigt, sondern seine Einschränkung der §§ 331, 333 StGB auf die Einwerbung von ihm so bezeichneter »Wahlkampfspenden« beschränkt, bleibt die Rechtslage hinsichtlich der Akquise von Parteispenden durch einen parteigebundenen kommunalen Wahlbeamten nebulös. So ist auch nach der Entscheidung des 3. Senats weiterhin unklar, ob ein hauptamtlicher Bürgermeister unabhängig von einem konkreten Wahlkampf Spenden für seine Partei einwerben darf oder ob er sich dann notwendig wegen Vorteilsannahme strafbar macht. Die aufgestellten Grundsätze erfassen lediglich die Situation einer Zuwendung für den Wahlkampf und greifen überdies nur dann, wenn der die Spenden einwerbende Amtsträger sich erneut zur Wahl stellt. Bedenkt man, dass das Bundesverfassungsgericht die Unterscheidung zwischen allgemeiner Parteienfinanzierung und besonderer Wahlkampfkostenersatzung für wenig sachgerecht hält, weil sich die Tätigkeiten der Parteien im Wahlkampf inhaltlich nicht von ihrer sonstigen Tätigkeit unterscheiden²⁸, so vermögen diese Restriktionen nicht zu überzeugen. Die Entscheidung des 3. Strafsenats kann deshalb allenfalls als erster Schritt einer widerspruchsfreien Koordination zwischen den Maßstäben des Parteienrechts und denen des Korruptionsstrafrechts angesehen werden.

Nun ging es dem 3. Strafsenat in seiner Entscheidung allerdings gar nicht um die Auflösung

²⁵ BGH 3 StR 301/03, S. 23 = BGH NJW 2004, 3569 (3574).

²⁶ BGH 3 StR 301/03, S. 24 = BGH NJW 2004, 3569 (3574 f.).

²⁷ BGH 3 StR 301/03, S. 26 = BGH NJW 2004, 3569 (3575).

²⁸ BVerfGE 85, 264 (286).

dieses Konflikts, sondern um die Klärung der Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen die Einwerbung einer Wahlkampfunterstützung durch kommunale Wahlbeamte die Tatbestände der §§ 331, 333 StGB erfüllt. Die Wertungen des Parteienrechts sind bei der Antwort auf diese Frage allenfalls von sekundärer Bedeutung, weil die zu entwickelnden rechtlichen Maßstäbe nach der zutreffenden Ansicht des Senats auch den parteiungebundenen Amtsinhaber berücksichtigen müssen²⁹. Dass die Entscheidung die Problematik einer möglichen Strafbarkeit wegen Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung durch Entgegennahme und Gewährung von Parteispenden nicht vollumfänglich beantwortet, mag man deshalb bedauern, ist angesichts der nicht zu beanstandenden Perspektive, die der Senat einnimmt, aber folgerichtig. Die Bewertung der Entscheidung sollte deshalb allein davon abhängen, ob die in ihr aufgestellten Grundsätze hinsichtlich der Wahlkampfunterstützung des bereits amtierenden Wahlbewerbers überzeugen.

Im Ergebnis enthält die Entscheidung insoweit eine ausgewogene, die widerstreitenden Interessen umfänglich berücksichtigende Lösung des zugrundeliegenden Problems. So erschiene es in der Tat kaum hinnehmbar, wenn der zur Wiederwahl antretende Wahlbewerber auf finanzielle Unterstützung vollständig verzichten müsste, weil er sich dann regelmäßig einer Vorteilsannahme und der Spender einer Vorteilsgewährung schuldig machte, während der Herausforderer solche Zuwendungen selbst für das Versprechen einer künftigen rechtswidrigen Dienstausbübung annehmen dürfte. Rechtspolitisch sympathisch erscheint auch die vom Senat gezogene Grenze zwischen erlaubter und verbotener Wahlkampfunterstützung, die eine sachgerechte Balance zwischen der Notwendigkeit integerer Amtsausübung einerseits und den Erfordernissen des politischen Wahlkampfes andererseits herstellt. Zweifelhaft ist indes, ob sich der Senat hierbei mit Recht auf den verfassungsrechtlichen Grundsatz passiver Wahlgleichheit berufen kann.

Das in Art. 38 Abs. 1 GG enthaltene Recht der

²⁹ BGH 3 StR 301/03, S. 18 = BGH NJW 2004, 3569 (3573).

Wahlgleichheit bezieht sich zunächst einmal auf das Wahlverfahren und soll gewährleisten, dass die für die Wahl geltenden Regeln – von der Erfassung der Wahlberechtigten über die Aufstellung der Bewerber bis hin zur Stimmabgabe und der Feststellung des Wahlergebnisses³⁰ – niemanden aufgrund seiner gesellschaftlichen Stellung bevorzugen oder benachteiligen³¹. Beschränkt man den Schutzbereich der Chancengleichheit aller Wahlbewerber hierauf, so ist eine durch die §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB faktisch entstehende Chancenungleichheit bei der Einwerbung finanzieller Mittel für den Wahlkampf kein Problem der Wahlgleichheit. Das Bundesverfassungsgericht misst freilich auch das »Vorfeld politischer Willensbildung« am Maßstab der passiven Wahlgleichheit. Dieser Grundsatz verlange, dass »die Rechtsordnung [...] jedem Wahlbewerber grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im Wahlkampf [...] gewährleistet«³². Auch in diesem Bereich sei eine Differenzierung über den allgemeinen Gleichheitssatz hinaus grundsätzlich nur bei Vorliegen eines »zwingenden« respektive eines besonderen rechtfertigenden Grundes zulässig³³.

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts ist der Gesetzgeber allerdings nicht gehalten, vorgegebene Unterschiede in den Möglichkeiten der Wahlwerbung auszugleichen³⁴. Verwehrt sei es ihm lediglich, bestehende faktische Ungleichheiten der Wettbewerbschancen zu verschärfen³⁵. Vor diesem Hintergrund hat das Bundesverfassungsgericht es mit dem Grundsatz der Chancengleichheit aller Wahlbewerber für unvereinbar erachtet, wenn parteiunabhängige Bewerber von der Wahlkampfkostenerstattung prinzipiell ausgeschlossen sind³⁶, die steuerrechtliche Begünstigung von Spenden und Beiträgen ein Ausmaß erreiche, durch das die vorgegebene Wettbewerbssituation verändert werde, weil diese

³⁰ *Morlok* in: Dreier, Grundgesetz, Art. 38 Rn. 52.

³¹ *Morlok* in: Dreier, Grundgesetz, Art. 38 Rn. 93; Jarrass/Pieroth, Grundgesetz, Art. 38 Rn. 6.

³² BVerfGE 41, 399 (413 f.).

³³ BVerfGE 41, 399 (418 ff.).

³⁴ BVerfGE 41, 399 (414).

³⁵ BVerfGE 41, 399 (414); 20, 56 (118).

³⁶ BVerfGE 41, 399.

Möglichkeiten nicht von allen Steuerpflichtigen in gleicher Weise genutzt werden könnten³⁷, oder Parteien hinsichtlich der steuerlichen Behandlung von Beiträgen und Spenden gegenüber unabhängigen Wählervereinigungen signifikant bevorzugt würden³⁸.

Die Fälle, in denen das Bundesverfassungsgericht bislang von einer unzulässigen Verfälschung der Wettbewerbslage im Wahlkampf ausgegangen ist, betrafen also immer Vorschriften, welche speziell die Rechtspositionen der am politischen Wettbewerb beteiligten Subjekte regelten. Vor diesem Hintergrund erscheint es aber naheliegend, allgemeine Regelungen, die sich – wie die Straftatbestände der Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung – in ihrem Anwendungsbereich nicht speziell auf den Kontext des politischen Wettbewerbs beziehen, nicht als Eingriff in den Schutzbereich passiver Wahlgleichheit zu bewerten. Ihnen kommt bei dieser Sichtweise nur insofern Bedeutung zu, als sie die von den Wahlbewerbern »vorgefundene Wettbewerbslage« mit konstituieren.

Selbst wenn man aber mit dem Senat einen Eingriff in den Schutzbereich des Rechts auf passive Wahlgleichheit bejaht, wird man auch unter den strengen Vorgaben dieses speziellen Gleichheitssatzes die Differenzierung zwischen dem Amtsinhaber und dem Herausforderer in den §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB als zulässig ansehen müssen. Schutzgut der Bestechungsdelikte ist nach heute vorherrschender Auffassung das Vertrauen in die Unkäufligkeit von Trägern staatlicher Funktionen und damit zugleich in die Sachlichkeit staatlicher Entscheidungen³⁹. Dabei geht es in der Sache um den Schutz des demokratischen Systems selbst, weil der Einfluss des demokratischen Souveräns auf staatliches Handeln nur so lange gewährleistet ist, wie die staatlichen Organe sich an Recht und Gesetz halten. Hält man es vor diesem Hintergrund für strafwürdig, wenn ein Amtsträger für seine Dienstausbübung einen Vorteil annimmt, so ist die Stellung als Amtsinhabers notwendigerweise ein zwingender Grund der

Differenzierung gegenüber Personen, die ein entsprechendes Amt (noch) nicht inne haben.

Dies gesteht im Grundsatz auch der Senat zu, wenn er es unter Hinweis auf die Pflichtenstellung des Amtsinhabers mit Recht ablehnt, diesen entsprechend der Rechtslage beim Herausforderer vollständig von den Fesseln des Korruptionsstrafrechts zu befreien. Er meint aber, nur die von ihm vorgegebene restriktivere Differenzierung entspreche dem Grundsatz passiver Wahlgleichheit. Insoweit ist dem Senat zwar zuzugeben, dass sowohl dem Tatbestand der Abgeordnetenbestechung (§ 108e StGB) als auch dem Verbot der Annahme sog. Einfluss Spenden (§ 25 Abs. 2 Nr. 7 ParteiG) die gegenüber den §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB restriktivere Wertung zugrunde liegt, wonach die Rechtsordnung Zuwendungen, die lediglich aufgrund der allgemeinen politischen Einstellung eines Abgeordneten oder einer Partei gewährt werden, als mit demokratischen und rechtsstaatlichen Maßstäben für vereinbar hält⁴⁰. Doch betreffen diese Vorschriften, wie auch das Gericht einräumt, gerade nicht die Situation der besonderen Pflichtenstellung des Amtsträgers. Es scheint deshalb der Vorwurf gerechtfertigt, der 3. Strafsenat habe unter dem Deckmantel verfassungskonformer Auslegung die Wertung des Gesetzes durch seine eigene rechtspolitische Auffassung ersetzt.

IV. Schlussfolgerungen und Ausblick

Ist die Entscheidung deshalb zu kritisieren? Sie wäre es, sofern der Gesetzgeber in den §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB tatsächlich eine Wertung über die Strafwürdigkeit dort beschriebenen Verhaltens getroffen hätte. Auf der Grundlage einer solchen Prämisse wird aber – wie nicht nur der Fall »Kremendahl«, sondern auch die Problematik der universitären Drittmittel belegt – Verhalten, das der Gesetzgeber an anderer Stelle positiv bewertet, in den Anwendungsbereich des Korruptionsstrafrechts einbezogen. Dieser Umstand lässt vermuten, dem Gesetzgeber sei es bei der Formulierung der

³⁷ BVerfGE 85, 264 (297 ff.)

³⁸ BVerfGE 78, 350 (358); 99, 69 (78).

³⁹ Statt vieler nur Lackner/Kühl, § 331 Rn. 1 m.w.N.

⁴⁰ BGH 3 StR 301/03, S. 24 = BGH NJW 2004, 3569 (3574 f.).

§§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB gar nicht darum gegangen, einen Bereich strafwürdiger Korruption zu beschreiben, sondern Kompetenznormen zu schaffen, die es Staatsanwaltschaft und Gerichten ermöglichen, nach eigener Wertung strafwürdiges Verhalten effektiv zu bekämpfen.

Die Entstehungsgeschichte der gegenwärtigen §§ 331, 333 StGB erhärtet diese Vermutung. Nach § 331 in der Fassung des RStGB von 1871, die unverändert bis 1975 galt, machte sich ein Beamter im strafrechtlichen Sinne (heute: Amtsträger) nur dann wegen Vorteilsannahme strafbar, wenn er für eine (konkrete) an sich nicht pflichtwidrige Amtshandlung Geschenke oder Vorteile annahm, fordern oder sich versprechen ließ⁴¹. Unstreitig war von dieser gesetzlichen Regelung der Fall erfasst, dass Vorteil und Amtshandlung nach der Vorstellung der Beteiligten in einem synallagmatischen Bedingungsverhältnis zueinander standen, der Vorteil also deshalb gewährt wurde, *damit* der Amtsträger die Diensthandlung vornimmt (*do, ut des*) und sich infolgedessen nur auf künftige Diensthandlungen beziehen konnte⁴². Die Käuflichkeit staatlicher Entscheidungen erscheint bei dieser Sichtweise der Kern korruptiven Unrechts, wobei das Strafwürdige der durch den Tatbestand der Vorteilsannahme (früher: Geschenkannahme des Beamten) erfassten Kommerzialisierung auch pflichtgemäßer Handlungen darin gesehen wird, dass sie die Vorstufe zur Käuflichkeit rechtswidrigen Staatshandelns darstellt⁴³.

⁴¹ Wortlaut § 331 StGB in der vor 1975 geltenden Fassung: »Ein Beamter, welcher für eine in sein Amt einschlagende, an sich nicht pflichtwidrige Handlung Geschenke oder andere Vorteile annimmt, fordert oder sich versprechen lässt, wird mit Geldstrafe oder mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten bestraft.«

⁴² *Binding*, Lehrbuch Besonderer Teil, Neudruck der 1. Aufl. Leipzig 1905, Aalen 1969, S. 727, 730; vgl. auch *Frank*, Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich, 18. Aufl., 1931, § 331 Anm. III m.w.N.

⁴³ *Binding*, Lehrbuch Besonderer Teil, Neudruck der 1. Aufl. Leipzig 1905, Aalen 1969, S. 731. § 331 StGB Wer eine Vorverlagerung der Strafbarkeit ablehnt, wird das vom Tatbestand der Vorteilsannahme erfasste Verhalten deshalb prinzipiell als nicht strafwürdig ansehen; so etwa in neuerer Zeit *Kargl*, ZStW 114 (2002), 763 (793). Der Tatbestand der Vorteilsannahme wurde freilich zugleich immer auch als

Nach Auffassung des Reichsgerichts⁴⁴ und der ihr folgenden herrschenden Lehre⁴⁵ reichte allerdings schon für die Verwirklichung des § 331 in der Fassung des RStGB von 1871 aus, dass der Vorteil als Belohnung für eine bereits vorgenommene Diensthandlung gewährt wurde (*do, quia dedisti*). In der insoweit grundlegenden Entscheidung des Reichsgerichts vom 9.12.1929⁴⁶ findet sich eine Erklärung dieser von der Voraussetzung des synallagmatischen Bedingungsverhältnisses Abstand nehmenden Deutung, die ihre kriminalpolitische Zielrichtung deutlich macht. Wörtlich meint das Reichsgericht: » ... wird das Geschenk erst nach Vornahme der Amtshandlung gegeben, so ist vielfach zwar zu vermuten, *aber schwer nachzuweisen*, daß es vorher zugesagt oder erwartet und deshalb für die Vornahme der Diensthandlung bestimmend war«⁴⁷. Es müsse aber – so das Gericht in Anlehnung an eine Formulierung *Feuerbachs* – vermieden werden, dass das Erlaubte dem Verbotenen zur Maske diene⁴⁸. Der Verzicht auf das Erfordernis eines synallagmatischen Bedingungsverhältnisses zwischen Vorteil und Diensthandlung in der Fallgruppe des »do, quia dedisti« war damit nicht dem Ziel einer möglichst präzisen Beschreibung strafwürdigen Unrechts, sondern der Beweiserleichterung geschuldet.

Diese Zielvorgabe prägt bis heute das Korruptionsstrafrecht. 1975 vollzog der Gesetzgeber hinsichtlich des Tatbestandes der Vorteilsannahme zunächst das nach, was angesichts der Rechtsprechung des Reichsgerichts bereits vorher praktiziertes Recht war: § 331 in der Fassung des EGStGB von 1975 erfasste dementsprechend auch ausdrücklich den Fall, dass der

»Reserve des § 332« angesehen (*Binding* a.a.O.), die eine Bestrafung auch solcher Fälle ermöglicht, in denen die Bestechung nicht erweislich ist. Zur Ablehnung solcher Erwägungen sogleich im Text.

⁴⁴ RGSt 2, 129; RGSt 63, 367.

⁴⁵ Siehe LK⁹-*Baldus*, § 331 Rn. 22 m.w.N.

⁴⁶ RGSt 63, 367; ebenso bereits RGSt 2, 129, dort allerdings nicht entscheidungserheblich.

⁴⁷ RGSt 63, 367 (370), Hervorhebung durch Verf.

⁴⁸ RGSt a.a.O. Wörtlich lautete der Ausspruch *Feuerbachs*: »Von dem Wenigen geht ferner der Weg zum Vielen, und das Erlaubte dient dem Verbotenen zur Maske«.

Amtsträger einen Vorteil als Gegenleistung für eine bereits vorgenommene Diensthandlung annahm⁴⁹. Eine auch für die Praxis folgenreiche Änderung stellt demgegenüber die auf das Korruptionsbekämpfungsgesetz von 1997 zurückgehende Reform des Tatbestandes der Vorteilsannahme dar. § 331 Abs. 1 StGB lässt es seitdem ausreichen, dass der Vorteil für die Dienstausbübung angenommen wird – der Bezug zu einer konkreten Diensthandlung ist nicht mehr erforderlich. Zusätzlich erfasst § 331 Abs. 1 StGB auch für Dritte angenommene Vorteile als tatbestandsmäßig. Mit der Reform wollte der Gesetzgeber – ganz im Sinne der bereits vom Reichsgericht eingeschlagenen Richtung – Beweisschwierigkeiten bei der Feststellung des Bezugs zu einer konkreten Diensthandlung sowie dem Nachweis eigennützigem Verhaltens vorbeugen⁵⁰. Die damit notwendig einhergehende Problematik einer zunehmenden Unschärfe dieser Tatbestände, die im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens von Seiten der Wissenschaft kritisiert wurde⁵¹, hat der Gesetzgeber bewusst in Kauf genommen.

Sachlich erfasst die Formulierung des § 331 Abs. 1 StGB heute die Annahme eines jeden Vorteils, der im Hinblick auf die dienstliche Tätigkeit gewährt wird⁵². Zwar wird in der Rechtslehre zum Teil nach wie vor daran festgehalten, dass der Vorteil eine Gegenleistung für die Dienstausbübung darstellen muss⁵³, doch ist dies auf der Grundlage des geltenden Rechts in

Wahrheit ein kaum begrenzendes Kriterium. Muss der Vorteil nicht mehr in Beziehung zu einer konkretisierbaren Amtshandlung stehen, lässt sich nur sehr eingeschränkt überhaupt prüfen, ob dieser Vorteil denn eine Gegenleistung für dienstliches Verhalten darstellt, weil der hierfür nach herrschender Ansicht erforderliche Charakter des Vorteils als Äquivalent für ein dienstliches Verhalten nur in Bezug zu einer konkreten »Leistung« des Amtsträgers festgestellt werden kann⁵⁴. Allenfalls lassen sich solche Fälle ausscheiden, in denen der Vorteil nur zur Ermöglichung künftiger Dienstausbübung gewährt wird⁵⁵. Allerdings erweist sich auch dies als schwierig, wenn der Bezugspunkt der Abgrenzung die gesamte Dienstausbübung des Amtsträgers ist. Wer etwa einem Hochschullehrer private Drittmittel zur Ermöglichung künftiger Forschung gewährt, honoriert damit in aller Regel zugleich dessen bisherige Forschung. Zugleich wird er mit der Gewährung der Drittmittel eine bestimmte, nicht notwendigerweise ihm selbst nützende Vorstellung vom Bereich der künftigen Forschung des Hochschullehrers verbinden⁵⁶. Damit dienen solche Mittel aber – selbst bei ausschließlich altruistischer Motivation – regelmäßig nicht nur dazu, die künftige Dienstausbübung zu ermöglichen⁵⁷.

Für die Strafbarkeit wegen Vorteilsgewährung gilt heute Entsprechendes. Von 1871 bis 1975

⁴⁹ § 331 Abs. 1 StGB in der von 1975-1997 geltenden Fassung lautete: »Ein Amtsträger oder ein für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteter, der einen Vorteil als Gegenleistung dafür fordert, sich versprechen lässt oder annimmt, dass er eine Diensthandlung vorgenommen hat oder künftig vornehme, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.«

⁵⁰ Dölling, Gutachten 61. Deutscher Juristentag, C 63; Schaubenstein, NSTZ 1996, 409 (411 f.).

⁵¹ Siehe etwa Ransiek, StV 1996, 446 ff.

⁵² Haeser, MedR 2002, 55 (58). Die Ablehnung des vermeintlich weitergehenden Gesetzesvorschlages des Bundesrates, bei dem § 331 Abs. 1 StGB jede Annahme eines Vorteils »im Zusammenhang mit der Dienstausbübung« erfassen sollte (siehe Lackner/Kühl, § 331 Rn. 10A m.w.N.), hat damit in der Sache keine wirkliche Restriktion zur Folge gehabt.

⁵³ NK-Kuhlen, § 331 Rn. 79 m.w.N.

⁵⁴ Deshalb ist es problematisch, wenn einerseits behauptet wird, der Vorteil müsse auch auf der Grundlage des § 331 Abs. 1 StGB in der Fassung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes von 1997 nach wie vor eine Gegenleistung der Dienstausbübung darstellen, andererseits aber von einer hierauf bezogenen Lockerung der Beweisanforderungen gesprochen wird (siehe etwa NK-Kuhlen, § 331 Rn. 79 und 81 am Ende). Was nicht bewiesen werden muss, ist auch keine Voraussetzung der Strafbarkeit.

⁵⁵ Darauf wird die Funktion dieses Merkmales beschränkt; siehe NK-Kuhlen a.a.O.

⁵⁶ Vgl. dazu SK StGB-Rudolphi/Stein, § 331 Rn. 37: Sobald es zum Inhalt der Vereinbarung gehöre, dass sich der Hochschullehrer für ein bestimmtes Forschungsprojekt an Stelle eines anderen entscheide, sei die Unrechtsvereinbarung zu bejahen. Ist das nicht eigentlich schon deshalb immer zu bejahen, weil die Arbeitszeit eines jeden Menschen und also auch die des Hochschullehrers begrenzt ist?

⁵⁷ Anders NK-Kuhlen, § 331 Rn. 79; siehe auch Anm. 14.

kannte das Gesetz einen entsprechenden Tatbestand überhaupt nicht; auch die etwaige Teilnahme des den Vorteil Gewährenden an der Haupttat des Amtsträgers blieb nach den Grundsätzen der sogenannten notwendigen Teilnahme straflos⁵⁸. Mit dem EGStGB von 1975 wurde die Vorteilsgewährung dann erstmals strafbares Unrecht. Dem Amtsträger musste der Vorteil allerdings als Gegenleistung dafür angeboten, versprochen oder gewährt werden, dass er eine in seinem Ermessen stehende Diensthandlung künftig vornehme. Anders als beim Tatbestand der Vorteilsannahme in seiner ursprünglichen Fassung verlangte das Gesetz damit bei der Vorteilsgewährung auch objektiv ein synallagmatisches Bedingungsverhältnis zwischen Vorteil und Diensthandlung⁵⁹. Im Zuge des Korruptionsbekämpfungsgesetzes von 1997 erhielten die Tatbestände der Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung dann ihre gegenwärtig weitgehend⁶⁰ spiegelbildliche Gestalt, weshalb auch für die Vorteilsgewährung heute faktisch ausreicht, dass der Vorteil deshalb angeboten, versprochen oder gewährt wird, weil der Empfänger Amtsträger ist.

Zusammenfassend lässt sich die Entwicklung der §§ 331, 333 StGB dahingehend beschreiben: Allgemein als strafwürdig wird es empfunden, wenn einem Amtsträger ein Vorteil gewährt wird, damit dieser eine Diensthandlung vornehme. Weil der Nachweis eines solchen Sachverhaltes sich im Einzelfall aber als sehr schwierig gestalten kann, lassen es die §§ 331, 333 StGB ausreichen, dass der Vorteil gewährt wird, weil der Vorteilsempfänger Amtsträger ist. Insofern bezwecken die §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB entgegen dem Zweck von Tatbestandsbeschreibungen nicht die präzise Beschreibung strafwürdigen Unrechts. Sie lassen sich besser

als Ermächtigungsnormen verstehen, die es Staatsanwaltschaft und Gerichten erlauben, nach eigenen Wertungen gegen strafwürdige Korruption vorzugehen. Sofern die Gerichte solche Zumutungen nicht mit dem Hinweis auf eine verfassungsrechtlich nach Art. 103 Abs. 2 GG zu beanstandende Unbestimmtheit beantworten und die jeweiligen Strafnormen dem Verfassungsgericht im Wege konkreter Normenkontrolle vorlegen – und hier hat die Erfahrung gelehrt, dass es wenig Hoffnung auf eine verfassungsrechtliche Sanktionierung solcher Gesetzgebungstechnik gibt – bleibt ihnen wenig anderes übrig, als den Bereich des Strafwürdigen selbst zu bestimmen.

Genau dies hat der 3. Strafsenat getan. Dabei ist es zu begrüßen, wenn er hinsichtlich der Einwerbung von Wahlkampfspenden durch sich zur Wiederwahl stellende Wahlbeamte klarstellt, dass der Vorwurf strafwürdiger Korruption erst dann gerechtfertigt ist, wenn der Vorteil als Gegenleistung für eine künftige Diensthandlung gewährt und angenommen wird. Das Landgericht Dortmund, an den der Bundesgerichtshof den Fall »Kremendahl« nunmehr verwiesen hat, wird deshalb einen Maßstab anzulegen haben, der mit den Wertungen der §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB in ihrer gegenwärtigen Gestalt insofern wenig zu tun hat, als der 3. Strafsenat nicht den bloßen Anschein von Korruption, sondern ihren Nachweis als Voraussetzung einer Verurteilung verlangt. Dass das Erlaubte dem Verbotenen bisweilen als Maske dient, ist entgegen der von 1929 stammenden Auffassung des Reichsgerichts in einem Rechtsstaat hinzunehmen, so lange es im Einzelfall nicht gelingt, den Umstand der Maskierung nachzuweisen. Anderenfalls schwimmt die Grenze zwischen Erlaubtem und Verbotenem.

⁵⁸ LK⁹-Baldus, § 333 Rn. 11.

⁵⁹ § 333 Abs. 1 StGB in der von 1975-1997 geltenden Fassung lautete: »Wer einem Amtsträger oder einem für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten oder einem Soldaten der Bundeswehr als Gegenleistung dafür, dass er eine in seinem Ermessen stehende Diensthandlung künftig vornehme, einen Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.«

⁶⁰ Dazu SK StGB-Rudolphi/Stein, § 333 Rn. 1 f., 12.

Wie soll man osteuropäische Parteigruppierungen einteilen?

Eine Modifikation des Links-Mitte-Rechts-Schemas aus der Vergleichenden Staatstätigkeitsforschung und die Dilemmata der Privatisierungspolitik.

Florian Eckert, M.A.*

1. Problem und Fragestellung

*Parties are the children of revolution.*¹ Die Systemwechsel in Osteuropa haben den Staatssozialismus verdrängt. An dessen Stelle sind zahlreiche konsolidierte demokratische Gesellschaften getreten. Der Parteienwettbewerb ist zu einer Schlüsselgröße für die Staatstätigkeit geworden. Jedoch kann die osteuropäische Parteienlandschaft nicht mit der westlicher Demokratien gleichgesetzt werden. Für Westeuropa hat die Vergleichende Staatstätigkeitsforschung anhand von Policy-Analysen ein Rechts-Mitte-Links-Schema zur Klassifikation parteipolitischer Entscheidungsprozesse für die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik ermittelt. Die „klassische Formulierung“² der Parteidifferenzhypothese geht auf Hibbs³ zurück. Sie erlaubt die einfache

Annahme über die Zielsetzung der Parteien analog des Rechts-Mitte-Links-Schemas primär für die Wirtschafts- oder auch für die Wohlfahrtsstaatspolitik. Zahlreiche Kategorien zur Einteilung von Parteien wurden entwickelt. Jedoch fällt bei näherer Betrachtung auf, dass sie nicht dem Vergleich aller postkommunistischen Staaten Osteuropas standhalten.⁴

Wie in westlichen Demokratien so sind auch in den jungen Demokratien Osteuropas Struktur und Funktionsweise der Regierungen durch das Parteien- und Wahlsystem geprägt. Aufgrund des jahrzehntelangen Staatssozialismus und der Hegemonie einer einzigen Partei können die Staaten Osteuropas jedoch nicht auf ein etabliertes pluralistisches Parteiensystem zurückgreifen. Parteiprogrammatiken orientieren sich zwar wie im westeuropäischen Vergleich an gesellschaftlichen Konfliktlinien. Jedoch müssen hier die osteuropäischen Besonderheiten und die damit einhergehenden komplexen Transformationsbedingungen berücksichtigt werden, die sich auf die Bildung der osteuropäischen Konfliktlinien auswirken. Generell lässt sich sagen, dass der zentrale Konflikt zwischen den Anhängern des Staatssozialismus und den Reformern ausgetragen wird.⁵ Als Folge der zahlreichen Parteigründungen sind in den osteuropäischen Staaten stark fragmentierte und instabile Parteiensysteme entstanden, Absplitterungen und stetige Neugründungen von Parteien sind das Resultat.

Im Folgenden soll eine Modifikation des Links-Mitte-Rechts-Schemas aus der Vergleichenden Staatstätigkeitsforschung für die osteuropäischen Parteien entwickelt werden. Im Anschluss wird der Fokus auf die sich aus dem Wirtschaftsumbau der jungen Demokratien ergebenden Dilemmata der parteipolitischen Akteure im Hinblick auf die Wählerklientel gelegt.

* Florian Eckert ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung (PRuF).

¹ Zitiert nach: János Simon, *The Change of Function of Political Parties at the Turn of Millennium*, Working Papers 221, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona 2003. Simon nimmt Bezug auf Hans Daalder, *Parties, Elites and Political Development in Western Europe*, in: Joseph La Palombara/Myron Weiner (Hrsg.), *Political Parties and Political Development*, Princeton 1966, S. 52.

² Manfred Schmidt, *Theorien in der international vergleichenden Staatstätigkeit*, in: Adrienne Héritier (Hrsg.), *Policy-Analyse*, Politische Vierteljahresschrift 24, 1993, S. 371-393.

³ Douglas Hibbs, *Political Parties and Macroeconomic Policies*, in: *American Political Science Review*, 71,

1977; S. 1467-1487.

⁴ Wenn im Folgenden von Osteuropa gesprochen wird, so sind damit die postsozialistischen Staaten mit Ausnahme Russlands gemeint, die Mitglied des Europarats sind.

⁵ Wolfgang Ismayr (Hrsg.), *Die politischen Systeme Osteuropas*, Opladen 2002.

2. Cleavage-Struktur

Als eine zentrale Funktion von Parteien muss die Integrationsleistung genannt werden. „Die zentripetalen Kräfte, die in einer pluralistischen Gesellschaft mit konfligierenden Teilinteressen notwendigerweise bestehen und die sich in Interessenselektivität ausdrücken, werden durch die Gruppenintegration wieder zurückgebunden.“⁶ Integration setzt gleiche Werte und politische Ansichten voraus, impliziert zugleich gegenläufige Meinungen und offenbart die in einer Gesellschaft existenten Konfliktstrukturen. Lipset und Rokkan betonen, dass von den einer jeden Gesellschaft gemeinen Konflikten und Differenzen jedoch nur wenige an politischer Relevanz gewinnen und im Hinblick auf die Entstehung von Parteiengruppen bedeutsam sind. Sie postulierten in ihrer *'freezing hypothesis'* das Einfrieren bestimmter Konfliktlinien, die auf westeuropäische Gesellschaften übertragbar seien. Soziale Konfliktlinien, die Cleavage-Struktur, sind elementar für jede Gesellschaftsform. Sie beschreiben die „basic dilemmas of orientation in the roles taken by actors in the social system“.⁷

Wenn im Folgenden die Cleavage-Struktur für Osteuropa erhoben wird, sollen nur für die Entwicklung des osteuropäischen Parteiensystems zentrale Konfliktlinien ermittelt werden. Die Cleavage-Theorie verfolgt dabei nicht die Frage, ob es eine Polarisierung innerhalb politischer Systeme gibt, sondern vielmehr worin diese besteht.

Bei einer genaueren Untersuchung wird deutlich, dass das von Lipset und Rokkan postulierte Cleavage-Modell nicht *sui generis* für das komparative Interesse osteuropäischer Konfliktlinien allgemeine Gültigkeit besitzt. So hat der Stadt-Land-Konflikt für Osteuropa durch die Urbanisierungspolitik des Sozialismus an Bedeutung verloren. Der Konflikt Kirche versus laizistischer Staat hat durch die fortgeschrittene Säku-

larisierung, gerade auch durch den Laizismus des Kommunismus, an Relevanz verloren und kann folglich ebenfalls nicht als elementare Konfliktlinie postsozialistischer Gesellschaften gelten.⁸

Eine direkte Übertragung der historischen Cleavage-Struktur auf die Gesellschaften der Transformationsstaaten ist nicht möglich, da diese zu keinem Zeitpunkt die dafür notwendige minimale Stabilität erreicht hatten.⁹ Hinzu kommt, dass die Erosion der traditionellen Sozialstrukturen in Verbindung mit den Modernisierungs- und Demokratisierungsprozessen im Zuge der osteuropäischen Transformation eine Rückkehr zu den präsozialistischen Konfliktlinien unmöglich gemacht haben. Auch das für westeuropäische Gesellschaften erkennbare Cleavage Ökologie versus Ökonomie ist angesichts der erheblichen ökonomischen Probleme in der osteuropäischen Bevölkerung nur schwach bis überhaupt nicht ausgeprägt.

Von Beyme¹⁰ empfiehlt ein Modell mit acht Konfliktlinien. Kritisch erwähnt werden muss, dass in dessen Cleavage-Modell Konfliktlinien beschrieben werden, die nicht als relevant für die jungen Transformationsstaaten in Osteuropa gelten können (Zentrum versus Peripherie, säkularisiert versus religiös). Zusätzlich sind auch inhaltliche Überschneidungen erkennbar und eine klare Trennung der postulierten Konfliktlinien ist nicht möglich (Stadt versus Land, Zentrum versus Peripherie, Zentralismus versus Dezentralismus).

Um ein für alle osteuropäischen Staaten gültiges Konfliktfeld zu ermitteln, ist es sinnvoll eine einzige Konfliktlinie herauszuarbeiten. Auch für die westliche Parteienforschung ist es durchaus üblich, dass eine Spaltungslinie stärkere Bedeutung erlangen kann, da andere Cleavages weniger oder kaum von Interesse sind.

Einzig der Konflikt zwischen marktwirtschaftli-

⁶ Ulrich von Alemann, Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 2003, 3. Auflage, S. 215.

⁷ Seymour M. Lipset/Stein Rokkan (Hrsg.), Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives, New York/London 1967, S. 7.

⁸ Klaus von Beyme, Parteien im Wandel, Wiesbaden 2000, S. 96.

⁹ Dieter Segert (Hrsg.), Konfliktregulierung durch Parteien und politische Stabilität in Ostmitteleuropa, Frankfurt am Main 1994, S. 71.

¹⁰ Klaus von Beyme, Parteien im Wandel, Wiesbaden 2000.

chen Reformen auf der einen und dem staatlichen Interventionismus auf der anderen Seite zielt auf ein für alle osteuropäischen Staaten gültiges Konfliktfeld. Diese Konfliktlinie wird von einigen Autoren als "primary cleavage in post-communist society"¹¹ beschrieben. Es ist der Konflikt erster Ordnung.¹² Zentral für die osteuropäischen Gesellschaften ist der Wechsel von der Plan- hin zur Marktwirtschaft. Im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Transformation kommt es zum Anstieg sozialer und ökonomischer Ungleichheiten. Deren Folge ist „[the emerge] of a new pattern of ‚winners‘ and ‚losers‘“.¹³ Dabei muss jedoch zunächst bedacht werden, dass die Definition der Verlierer komplexerer Natur ist, als es auf den ersten Blick scheint. Sie kann politische wie kulturelle Aspekte mit einschließen oder sich auf wirtschaftliche Fragen konzentrieren. Im Folgenden wird ausschließlich der letzte Aspekt bedacht. Hierbei sind zunächst Verteilungskämpfe über Sozialhilfen oder die wachsende Zahl der Arbeitslosen zu nennen. Gaber ermittelte Gewinner und Verlierer der Transformation in Osteuropa anhand repräsentativer Umfragen. „Trotz der Unterschiede zwischen den Ländern ist der Anteil derjenigen, die seit dem Systemwechsel zumindest wirtschaftliche Verluste hinnehmen mussten, in allen Ländern beachtlich.“¹⁴

Die osteuropäische Gesellschaft lässt sich vereinfachend in zwei Gruppen einteilen, in jene, die von der Systemtransformation profitiert haben und in jene, deren soziale Position sich verschlechterte. Die Klassifikation bedient sich

dabei gezielt dem methodischen Postulat der „abnehmenden Abstraktion“.¹⁵ In Anlehnung an Mayntz und Scharpf wird argumentiert, „dass man [...] bei aktorsbezogenen Erklärungen zunächst mit vereinfachenden Unterstellungen arbeiten“¹⁶ soll.

Ohne die sozio-ökonomische Konfliktlinie ließe sich die osteuropäische Parteienformation nicht vergleichbar erfassen. „In each case, social change, and the social problems arising from economic re-structuring are likely to continue to exert a significant influence on politics throughout the region.“¹⁷ Deshalb macht es Sinn, die osteuropäischen Konfliktlinien zunächst zusammenzufassen und auf eine einzige zu reduzieren, die wirtschaftliche. An einem Pol finden sich die Anhänger marktwirtschaftlicher Reformen, die als die Gewinner charakterisiert werden können und entgegengesetzt die Verlierer, die „modernization losers“¹⁸, die sich stärker für staatliche Interventionen in der Wirtschaft aussprechen. Im Folgenden soll dementsprechend von den ‚Gewinnern‘ und den ‚Verlierern‘ des Systemwechsels gesprochen werden. Diese beiden Begriffe gehen neben unterschiedlichen Qualifikationsgraden der beiden Gruppen auch mit einer Einteilung in Jung und Alt einher, denn „the perceptions of changes were age-specific“.¹⁹ Ältere Menschen begriffen den sozio-ökonomischen Wandel meist als Gefahr. Folglich zählen zu der Gruppe der ‚Gewinner‘

¹¹ Paul Lewis, *Political Parties in Post-Communist Eastern Europe*, London/New York 2000, S. 145.

¹² Richard Stöss/Dieter Segert, *Entstehung, Struktur und Entwicklung von Parteiensystemen*, in: Richard Stöss/Dieter Segert/Oskar Niedermayer (Hrsg.), *Parteiensysteme in postkommunistischen Gesellschaften Osteuropas*, Opladen 1997, S. 400.

¹³ George Blazyca, *The Politics of Economic Transformation*, in: Stephen White/Judy Batt/Paul Lewis (Hrsg.), *Developments in central and east european politics 2*, Houndmills/London 1998, S. 206.

¹⁴ Rusanna Gaber, *Verlierer der Transformation in Mitteleuropa*, in: Matthias Neumann/Heiko Pleines, *Gewinner und Verlierer post-sozialistischer Transformationsprozesse. Beiträge für die 10. Brühler Tagung junger Osteuropa-Experten*, Bremen 2002, S. 112.

¹⁵ Sigwart Lindenberg, *Die Methode der abnehmenden Abstraktion: Theoriegesteuerte Analyse und empirischer Gehalt*, in: Hartmut Esser/Klaus Troitzsch (Hrsg.), *Modellierung sozialer Prozesse*, Bonn 1991, S. 29-78.

¹⁶ Renate Mayntz/Fritz Scharpf, *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*, Frankfurt am Main/New York 1995, S. 66.

¹⁷ Terry Cox, *The Politics of Social Change*, in: Stephen White/Judy Batt/Paul Lewis (Hrsg.), *Developments in central and east european politics 2*, Houndmills/London 1998, S. 233.

¹⁸ Timm Beichelt/Michael Minkenberg, *Explaining the Radical Right in Transition: Theories of Right-wing Radicalism and Opportunity Structures in Post-socialist Europe*, Essay für das 97te APSA-Jahrestreffen, San Francisco 2001, S. 212.

¹⁹ Tomáš Kostelecký, *Political Parties after Communism. Developments in East-Central Europe*, Washington/Baltimore/London 2002, S. 115.

eher junge, besser qualifizierte Bürger, die in der Regel über einen Hochschulabschluss verfügen. Diese Gruppe kann als urban beschrieben werden. Sie profitieren von einer liberalen Marktöffnung. Die Gruppe ‚Verlierer‘ rekrutiert sich hingegen aus älteren Personen, Arbeitern, Bauern und weniger gebildeten Menschen. Sie leben meist in den ländlichen Gebieten und sind stark von Armut und Arbeitslosigkeit betroffen.

Diese sozio-ökonomische Konfliktlinie ist entscheidend für die osteuropäische Parteienentwicklung. „[W]ithout the social cleavages, party formation would be less comprehensible.“²⁰ Generell entsteht durch das gewählte Cleavage-Modell eine Zweiteilung der osteuropäischen Gesellschaft. Glaeßner²¹ spricht von einem Gegensatz zwischen Strukturkonservativen und Modernisierern.

3. Ansätze der Parteigruppierungen

Bevor die Parteien der jeweiligen osteuropäischen Staaten im einzelnen diskutiert werden können, ist es wichtig, neben den in einer Gesellschaft existenten Konfliktlinien auch hier die politischen Lager zu identifizieren, die für alle Staaten gleichermaßen gelten sollen. Eine Modifikation des Lager-Ansatzes ist eine Einteilung in ‚Parteifamilien‘, die wiederum in Gruppen zusammengefasst werden können. Zunächst wird ein Überblick über bereits vorgekommene Ansätze zur Einteilung der Parteien in unterschiedliche Gruppierungen gegeben und dieser kritisch mit den osteuropäischen Besonderheiten abgeglichen.

Über die Anzahl der Parteigruppierungen für die osteuropäischen Staaten gibt es in der Literatur unterschiedliche Auffassungen. Von Beyme²² erwähnt speziell für Osteuropa neun Parteigruppierungen: Forum, Christdemokraten, Liberal-

Konservative, Sozialdemokraten, Reformkommunisten, ökologische Parteien, National-Konservative und ethnische oder regionale Parteien. Diese Einteilung bildet jedoch die osteuropäischen Besonderheiten ungenügend ab, sie ist für einen komparatistischen Anspruch zu umfangreich. Die angesprochenen Forumsparteien wandelten sich beispielsweise unmittelbar nach dem erfolgreichen Systemwechsel in Parteien konservativer oder sozial-demokratischer Prägung (zum Beispiel die tschechische ‚Demokratische Bürgerpartei‘ oder die rumänische ‚Sozialdemokratische Partei‘). Hinzu kommt, dass diese Einteilung zugleich anfällig für Verwechslungen ist, da beispielsweise Reformkommunisten häufig unter dem Label sozialdemokratischer Parteien in Erscheinung treten (‚Demokratische Linksallianz‘ in Polen). Jedoch ist dies ebenfalls nicht zwingend der Fall. Auch von Beymes Abgrenzung der Christdemokraten von anderen konservativen Parteien kann für Osteuropa keine Allgemeingültigkeit haben. Denn zumindest in keinem der jungen EU-Mitgliedsstaaten und in den Kandidatenländer besteht eine integrative und konsolidierte christdemokratische Partei mit Catch-All-Charakter. Christdemokratische und konservative Programmatiken des politischen Spektrums sind hier schwer abgrenzbar.²³

Kitschelt²⁴ unterteilt die Parteien in drei Gruppierungen, in neo-sozialdemokratische, in liberal-demokratische und in national-populistische Gruppen. Auch diese Dreiteilung wird der osteuropäischen Realität nicht gerecht. Indem er die Postkommunisten der Gruppe neo-sozialdemokratischer Parteien zurechnet, impliziert er zugleich, dass sich deren Policy nicht auf national-populistische Themen ausweiten dürfe. Dies ist problematisch, da beispielsweise die nationalpo-

²⁰ Jack Bielasiak, *The Structuring of Party Systems in Post-communism. The Roles of Political Process and Social Cleavage*, in: Richard Sakwa (Hrsg.), *The Experience of Democratization in Eastern Europe*, London/New York 1999, S. 165.

²¹ Gert-Joachim Glaeßner, *Demokratie nach dem Ende des Kommunismus*, Opladen 1994.

²² Klaus von Beyme, *Parteien im Wandel*, Wiesbaden 2000, S. 101f.

²³ Kai-Olaf Lang, *Politische Profile der neuen Mitgliedsstaaten aus Ostmitteleuropa und ihre Bedeutung für die Europäische Union*, in: *Integration*, Vierteljahresschrift des Instituts für Europäische Politik, 1-2/2004, S. 12-28.

²⁴ Herbert Kitschelt, *Die Entwicklung post-sozialistischer Parteiensysteme. Vergleichende Perspektiven*, in: Hellmut Wollmann/Helmut Wiesenthal/Frank Bönker (Hrsg.), *Transformation sozialistischer Gesellschaften: Am Ende des Anfangs*, Leviathan Sonderheft 15/1995.

pulistische Großrumänienpartei „die eigentliche Nachfolgepartei der RKP Nicolae Ceausescus [ist]“.²⁵ Umgekehrt kann die aus dem kommunistischen Jugendverband hervorgegangene ‚Liberalen Demokraten Sloweniens‘ nicht als sozialdemokratisch eingestuft werden, sondern verfolgt als Mitglied der Liberalen Internationalen die Politik einer liberal-demokratischen Partei. Insofern ist diese Einteilung zu unscharf. Mit der gleichen Problematik muss auch Segert konfrontiert werden, indem er – wie Kitschelt – sagt, dass sich „die kommunistischen Nachfolgeparteien [...], sozialdemokratisiert‘ haben“.²⁶

Klingemann spricht sich für eine Dreiteilung der Parteigruppen aus. Er benennt die sozio-kulturellen Parteien, die neuen Programmparteien und die reformierten kommunistischen Parteien. Zu der ersten Gruppe zählt er jene, „die in ihrer Programmatik vor allem die Interessen sozio-kultureller Gemeinschaften ausdrücken. Dazu zählen die ethnischen, die konfessionellen, die nationalen oder nationalistischen und die Bauernparteien“.²⁷ Einwände gegen diese Terminologie richten sich in erster Linie nach einer erschwerten Zuordnung einzelner Parteien. So ist beispielsweise zu kritisieren, dass Bauernparteien unter dem Label der sozio-kulturellen Gruppen subsumiert werden. Der Begriff „sozio-kulturell“ postuliert ein Wertesystem einzelner sozialer Gruppen. Folglich ist der Begriff zu universell, um zugleich eine sinnvolle Einteilung anzubieten. Es wird schlechterdings kaum deutlich, warum konservative oder ökologische Parteien nicht ebenfalls das Label sozio-kulturell zugewiesen bekommen. Unter den Programmparteien begreift Klingemann konservative, liberale, ökologische und sozialdemokratische Parteien. Die Differenzierung zwischen sozio-kulturellen und Programmparteien und die dar-

aus resultierende Zuordnung einzelner Parteiströmungen ist missverständlich. Auch sozialdemokratische Positionen von denen der ‚reformierten kommunistischen Parteien‘ zu trennen entspricht – wie bereits erwähnt – nicht zwingend der osteuropäischen Realität. In einigen Staaten (Albanien, Bulgarien und Polen) sind sozialdemokratische Parteien aus den ‚reformierten kommunistischen Parteien‘ hervorgegangen.

4. Modifikation osteuropäischer Parteigruppen

Die ausgewählten Ansätze zur Einteilung osteuropäischer Parteien in Parteigruppierungen weisen zwei Probleme auf, die es erfordern, den Parteigruppen-Ansatz für das vergleichende Interesse zu modifizieren. Denn neben der missverständlichen Terminologie wird – und das scheint im Hinblick auf die Grundlage zur Entstehung einzelner Parteien kritischer – kein Bezug auf die Konfliktlinien genommen, wenn es um die Einteilung von osteuropäischen Parteigruppen geht.

Der im Folgenden gewählte Schritt verknüpft methodisch den Forschungsansatz der ‚familles spirituelles‘, der Parteifamilien anhand der sozialen und auch politischen Konfliktlinie erklärt, mit der Klassifizierung der Parteien anhand ihres programmatischen Profils. Der Rückgriff auf die Programmatik ist notwendig, um die Parteien an den beiden Polen der Konfliktlinie verorten zu können. Da sich das Cleavage-Modell für alle osteuropäischen Staaten auf die Pole ‚Pro Marktwirtschaft‘ und ‚Pro Planwirtschaft‘, respektive ‚Gewinnern‘ und ‚Verlierer‘, beschränkt, ist es bei der vergleichenden Untersuchung der Parteiprogramme vor diesem Hintergrund ausreichend, wenn sich hier lediglich auf die wirtschafts-politischen Aspekte konzentriert wird. „Hence a cross-national comparison of programmatic structuring must focus on parties‘ salient issues.“²⁸ Diese sind die zentralen

²⁵ *Anneli Gabanyi*, Wahlschock in Rumänien: Neue Regierung weiter auf Europakurs, in: Stiftung Wissenschaft und Politik Aktuell 1/Februar 2001, S. 2 f.

²⁶ Dieter Segert (Hrsg.), *Konfliktregulierung durch Parteien und politische Stabilität in Ostmitteleuropa*, Frankfurt am Main 1994, S. 25.

²⁷ *Dieter Klingemann*, Die Entstehung wettbewerbsorientierter Parteiensysteme in Osteuropa, in: Wolfgang Zapf/Meinolf Dierkes (Hrsg.), *Institutionenvergleich und Institutionendynamik*, Berlin 1994, S. 18 f.

²⁸ *Herbert Kitschelt/Zdenka Mansfeldova/Radoslaw Markowski/Gábor Tóka*, *Post-Communist Party Systems; Competition, Representation, and inter-party cooperation*, Cambridge 1999, S. 158.

Themen der Wirtschaftspolitik, die eine bestimmte Präferenz der Wählerklientel für die entsprechende Parteiprogrammatik ergibt. Die Programmatik der Parteien stellt im Zusammenhang mit der wirtschaftspolitischen Fragestellung ein wichtiges typologisches Kriterium dar.

4.1 ‚Pro Markt‘-Parteien

Parteien, die programmatisch marktwirtschaftliche Aspekte betonen und die Privatisierungen sowohl als wirtschaftspolitisches Mittel der Effizienzsteigerung betrachten und es zugleich als das wesentliche Instrument begreifen, um die staatssozialistische Eigentumsordnung zu verändern, werden als ‚Pro Markt‘-Parteien klassifiziert. Ihre Politik beruht – als Gegenbewegung zur jahrzehntelangen Kommandowirtschaft – auf dem Rückzug des Staates aus der Wirtschaft und ist mit der Institutionalisierung von neuen Rahmenbedingungen, die den neuen privaten Sektor etablieren und den effizienten Umgang mit Ressourcen gewährleisten, verbunden. Ihre Argumentation für eine solche Politik geht damit einher, dass Privatisierungen zügig zu einer Effizienzsteigerung führen und folglich auch die Einnahmehöhen der öffentlichen Haushalte bewirken. Gemein ist dieser Gruppe die rasche Entstaatlichung im wirtschaftlichen Sektor. Dieser Zeitfaktor ist ebenfalls ein wesentlicher Indikator bei der Klassifizierung der einzelnen Parteien, da im Allgemeinen über das ‚Ob‘ der Privatisierung in vielen Staaten Konsens erzielt wurde – im Gegensatz zum ‚Wie‘ und ‚Wann‘. Merkel unterteilt drei mögliche Tempi der Privatisierung: Radikale Reform, Gradualistische Reform und Status Quo.²⁹ Analog dazu wird postuliert, dass ‚Pro Markt‘-Parteien zu radikalen Reformen bereit sind und den Status Quo ablehnen. Diese Schocktherapie ist zugleich mit erheblichen sozialen Veränderungen verbunden, doch diese werden von den ‚Pro Markt‘-Parteien im Interesse einer raschen Umstrukturierung des wirtschaftlichen Sektors akzeptiert. Diese Parteien

befürworten neben der Umstrukturierung der staatlichen Betriebe die Außenfinanzierung. Die programmatisch gewünschte Steigerung der inländischen und ausländischen Investitionen ist von besonderer Bedeutung, da durch sie die Modernisierung der Infrastruktur und die Beschleunigung der Unternehmensumstrukturierung gewährleistet werde. So entwickeln diese Parteien in Regierungsverantwortung investitionsfreundliche Rahmenbedingungen, liberalisieren den Außenhandel, der neben einer niedrigen Besteuerung ausländischen Kapitals auch mittels des Erwerbs von inländischen Unternehmen und Grundstücken garantiert wird.

Der zweite Aspekt schließt klare Eigentumsrechte und die Entwicklung des Grundstücks-, Wohnungs- und Baumarktes mit ein. Zentral lassen sich als deren Policies die Freigabe der Preise, die Privatisierung der Betriebe, die Etablierung einer Unternehmerschaft, die Strukturierung eines Arbeitsmarktes, die makroökonomische Stabilisierung, die Modernisierung der ineffizienten Betriebsstrukturen und die Änderung der gegebenen Eigentumsordnung benennen. Diese Parteien haben ihren Ursprung meist in den Oppositionsbewegungen gegen das kommunistische Regime und in deren Abspaltungen bzw. Neugründungen.

Sie werden von den ‚Gewinnern‘ der Systemtransformation gewählt. Ihre Wählerklientel rekrutiert sich aus vorwiegend jüngeren, urbanen Bevölkerungsschichten mit höherem Bildungsstand, jene, die von den raschen Privatisierungsmaßnahmen profitieren und die damit einhergehenden sozialen Veränderungen und Einschnitte leichter überwinden können.

4.2 ‚Pro Staat‘-Parteien

Parteien, die programmatisch hingegen staatswirtschaftliche Aspekte befürworten und unterstützen, werden als ‚Pro Staat‘-Parteien klassifiziert. Zwar haben meist auch diese Parteien durchaus akzeptiert, dass langfristig Umstrukturierungen im wirtschaftlichen Sektor von Nöten sind, doch sie verfolgen in der Regel zunächst die Status Quo-Wahrung, lehnen radikale Reformen ab und akzeptieren teilweise noch gradu-

²⁹ Wolfgang Merkel, Systemtransformation, Opladen 1999, S. 390.

elle Reformen. Ihre Programmatik konzentriert sich darauf, die sozialen Kosten der Transformation langsamer und in weitaus geringerem Umfang steigen zu lassen oder sie gänzlich zu unterdrücken. Damit einher geht jedoch nicht nur der zeitlich verlangsamte Ablauf des Umwandlungsprozesses, sondern auch der sich zumindest verzögernde Erfolg wirtschaftlicher Reformen. Das heißt, diese Parteien akzeptieren weniger die möglichst raschen Erfolge einer intensivierte Privatisierungspolitik, als viel mehr den geringeren gegenwärtigen wirtschaftlichen Status unter der Bevölkerung, verschlechtere er doch zumindest die Situation der Menschen nicht so einschneidend, wie dies mittels einer rigorosen Entstaatlichung im wirtschaftlichen Sektor der Fall wäre. Diese Parteien versuchen programmatisch „die sozialen Kosten zu mindern, [sie] sozialpolitisch abzapfen“³⁰, indem sie wirtschaftspolitisch auf Zeit spielen und Reformen zunächst sozialpopulistisch aussitzen. Dementsprechend verfolgen sie zwar durchaus programmatisch auch latent das Ziel der Privatisierung, verknüpfen es jedoch mit dem Anspruch dabei sozial gerecht vorzugehen und befürworten somit die starke Rolle des Staates und dessen Eigentums- und Kontrollanspruch in zentralen Wirtschaftszweigen und in relevanten Großunternehmen.

Ihre Politik schließt auch eine Preisliberalisierung nicht per se aus, gestaltet diese aber bei weitem nicht umfassend und umfangreich. Ebenso verfolgen diese Parteien ein erheblich langsames Tempo hinsichtlich der Etablierung eindeutiger Eigentumsrechte, dadurch wird die Entwicklung des Grundstücks-, Wohnungs- und Baumarkts in Staaten unter deren Regierungsverantwortung verschleppt. Auch die Festlegung von Verfahren zum Markteintritt bzw. -austritt haben unter diesen Parteigruppierungen eine weitaus geringere Priorität. Ebenfalls ist hier eine Steigerung der inländischen und ausländischen Investitionen nicht von programmatischer Bedeutung.

So entwickeln diese Parteien in Regierungsverantwortung weniger umfassend und zügig in-

vestitionsfreundliche Rahmenbedingungen als die Gruppe der ‚Pro Markt‘-Parteien. Dazu zählt auch, dass sie die Liberalisierung des Außenhandels nicht prima facie forcieren. Diese Parteigruppierung begreift ihre Rolle als Korrektiv des wirtschaftspolitischen Handelns. Primat ihrer Programmatik ist somit der regulierende Eingriff der Exekutive. Diese Parteien haben ihren Ursprung meist in den Nachfolgeorganisationen der Kommunistischen Parteien oder in deren Abspaltungen.

‚Pro Staat‘-Parteien werden generell eher von den ‚Verlierern‘ der Systemtransformation gewählt, zu deren Klientel zählen jene, die unter den sozialen Veränderungen der Wirtschaftstransformation leiden und in besonders starkem Maße von den sie begleitenden Prozessen wie Verarmung, Arbeitslosigkeit und soziale Isolation überproportional betroffen sind. Dies sind meist Arbeiter und ältere Bevölkerungsschichten aus dem ländlichen Bereich, wie auch weniger gut ausgebildete jüngere Menschen, die Vorteile und Chancen des Übergangs von der Zentralverwaltungs- hin zur Marktwirtschaft aufgrund des Alters oder den sich gewandelten fachlichen Qualifikationen nicht nutzen können. Ihnen gemein ist häufig die Perspektivlosigkeit im neu etablierten marktwirtschaftlichen Umfeld und die damit verbundenen arbeitsmarkt-politischen Probleme und die sich parallel entwickelnden Preissteigerungen.

Zu dieser Gruppierung zählen aber auch die rechts-nationalistischen Parteien. Diese Parteien sind ebenfalls eine politische Option für jene, die mit den komplexen und schnellen Veränderungen der Systemtransformation überfordert sind oder eben aufgrund dessen sozial – zumindest subjektiv – schlechter dargestellt sind als zuvor.

Im Folgenden soll sich an den beiden Parteigruppierungen der ‚Pro Markt‘-Parteien und der ‚Pro Staat‘-Parteien orientiert werden.

5. Dilemmata der Parteigruppierungen

Neben den zunächst recht rasch durchgeführten Wandel im politischen Bereich mussten die

³⁰ Ebenda.

ersten demokratisch gewählten Regierungen Osteuropas den zweiten Aspekt der Transformationsprozesse in Angriff nehmen, den des wirtschaftlichen Umbaus. Hinsichtlich des Privatisierungsprozesses waren zunächst unterschiedliche Strategien erkennbar, welche sich als Trias zwischen radikalen Reformen, gradualistischen Reformen und dem Status Quo katalogisieren lassen. Jedes der einzeln gewählten *Tempi* führte nicht nur unmittelbar zu Veränderungen primärer privatwirtschaftlicher Aspekte, sondern auch zu erheblichen sozialen Umwälzungen. Zu nennen sind die steigende Arbeitslosenquote, Inflation und die Verarmung breiter Teile der Bevölkerung. Gerade die Aspekte des sozialen Wandels korrelieren mit dem Modus der Privatisierungsstrategie. Während die Wahl der radikalen Reformen zunächst mit erheblichen Verarmungsprozessen verbunden war, konnten diese Prozesse durch die verlangsamte Entstaatlichung im wirtschaftlichen Bereich zunächst unterdrückt werden.

Das zentrale Problemfeld ist im Zuge der Privatisierungsstrategien die damit einhergehende makroökonomische Stabilisierung und die divergierenden Konzepte zu deren Realisation. Denn die möglichen Resultate unterschiedlicher makroökonomischer Koordinierungskonzepte werden von den handelnden Akteuren unterschiedlich beurteilt. Es wird postuliert, dass im ‚Politikspiel‘ der Regierungen diesen nicht eine homogene Wählerschaft gegenübersteht, sondern dass die unterschiedlichen Wählergruppen auch auf unterschiedliche ökonomische Entwicklungen reagieren werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die sozialen Kosten der betrieblichen Umstrukturierung und des Wirtschaftsumbaus die einzelnen Bevölkerungsgruppen unterschiedlich stark beeinträchtigten. Daraus ergibt sich das bereits näher diskutierte Bild der gesellschaftlichen Zweiteilung. Diese Dichotomie der osteuropäischen Sozialstruktur hinsichtlich des wirtschaftlichen Umbaus wirkt sich zugleich auf das Wählerverhalten und insofern auch, gemessen am Erfolg der einzelnen Parteien, auf die daraus resultierenden Dilemmata der einzelnen Parteigruppierungen aus. „Im

Streben nach Vereinfachung“³¹ soll sich auf drei sozioökonomische Schichten konzentriert werden. Bislang wurde im Zuge der Modifikation des Parteigruppenansatzes für Osteuropa von zwei sich diametral gegenüber stehenden Gruppen ausgegangen, den ‚Verlierern‘ und den ‚Gewinnern‘. In Anlehnung an Scharpf³² wird postuliert, dass die ‚Verlierer‘ die Interessen der unteren Schicht vertreten, die ‚Gewinner‘ jene der oberen Schicht.

Neben diesen beiden spricht Scharpf noch von der mittleren Schicht. Zu ihr zählen qualifizierte Angestellte und besser ausgebildete Facharbeiter, die ihren Lebensunterhalt aus verhältnismäßig sicheren Arbeitsverhältnissen beziehen. Altersspezifische Charakteristika, wie dies für die obere bzw. untere Schicht elementar ist, sind hier nicht zu finden. Während der oberen und unteren Wählerschicht eindeutig wirtschaftspolitische Präferenzen unterstellt werden können, verhält sich die Interessenlage der mittleren Schicht ambivalent. Zwar sind ihre Arbeitsplätze sicherer als die der unteren Schicht, dennoch sind sie im Vergleich zur oberen Schicht durch Arbeitslosigkeit betroffen, da deren Ressourcen nicht so komplex sind wie jene der oberen Schicht, die durch ihr Kapital an Ausbildung und Alter auch temporäre Arbeitsplatzverluste akzeptieren kann. Im Allgemeinen ist die mittlere Schicht jedoch gerade in Osteuropa nicht stark ausgeprägt.

Wenn man, wie bereits geschehen, von der Existenz zweier Parteigruppen ausgehen kann mit jeweils unterschiedlicher Klassenbasis, dann sprechen die ‚Pro Markt‘-Parteien (oder Koalitionen) die obere sozioökonomische Schicht an, während die ‚Pro Staat‘-Parteien (oder Koalitionen) an die untere sozioökonomische Schicht appellieren. „Jede Regierung identifiziert sich ideologisch mit den Interessen ihrer Stammwähler und favorisiert makroökonomische Strategien, die diesen dienen.“³³ Ziel der jeweiligen Wirtschaftspolitik ist und bleibt demnach in

³¹ Fritz Scharpf, *Interaktionsformen*, Opladen 2000, S. 378.

³² Fritz Scharpf, *Interaktionsformen*, Opladen 2000.

³³ Fritz Scharpf, *Interaktionsformen*, Opladen 2000, S. 380.

erster Linie die eigene Wiederwahl. Werden die Interessen der Stammwähler verletzt oder nicht richtig in den Policies implementiert, so zieht die entsprechende Wählerklientel umgehend ihre Unterstützung – zumindest vorläufig – zurück. Doch jedwede Regierung muss auch die Wahl verlieren, wenn sie nicht die Interessenslage der mittleren Schicht berücksichtigt. Hierin liegt das zentrale Dilemma der Parteigruppen begründet. Generell gilt, dass zu Beginn der wirtschaftlichen Transformation mit ihren unmittelbaren sozialen Folgekosten gerade eine Parteigruppierung einem größeren Sympathiedefizit ausgesetzt ist, die ‚Pro Markt‘-Parteien. Deren unabdingbare Reformwille schließt größtmöglich alle wirtschaftspolitischen und sozialen Bereiche des öffentlichen Lebens mit ein und stößt auf erhebliche Widerstände derer, die unter den Einschnitten und Veränderungen primär leiden und davon betroffen sind. Hinsichtlich der Breite der gewünschten radikalen Privatisierungsmaßnahmen gibt es viele Betroffene der Schocktherapeuten in der Bevölkerung. Überproportional erfährt die untere Schicht den Verlust der Sicherheit und Planbarkeit. Insofern birgt jener Reformeifer der ‚Pro Markt‘-Parteien erhebliche soziale Einschnitte, die entgegen der Interessenslage der unteren sozioökonomischen Schicht liegen. Folglich haben jene Parteien unter dieser Bevölkerungsgruppe keine Unterstützung zu erwarten.

Während die untere Schicht als Wählerklientel dieser Parteigruppierung wegbriecht und die obere Schicht hingegen als potentieller Unterstützer zu klassifizieren ist, muss die Einstellung der mittleren Schicht gegenüber den ‚Pro Markt‘-Positionen als eindeutig wirtschaftspolitisch erfolgsabhängig charakterisiert werden. Denn gelingt es dieser Parteigruppierung trotz der radikalen Reformen zugleich erkennbare Erfolge ihrer Politik aufzuzeigen, kann sie sich auch deren Unterstützung sicher sein. Während folglich die Unterstützung der oberen Schicht als Überzeugungstat bezeichnet werden kann, ist diejenige der mittleren Schicht eine ausschließlich quotenabhängige. Insofern muss sie auch als fragile Wählerklientel eingestuft werden. Deswegen wird keine ‚Pro

Markt‘-Partei mit dem Interesse einer Wiederwahl uneingeschränkt als radikaler Reformler auf den Plan treten und muss mittels einer kontinuierlichen Überprüfung der makro-sozioökonomischen Daten die mittlere Schicht von ihrem wirtschaftspolitischen Kurs überzeugen, will sie diese nicht als Wählerklientel verlieren. Denn deren Interesse ist vielmehr der jeweiligen Wirtschaftslage mit all ihren Konsequenzen geschuldet. Ihr Wahlverhalten ist von „asymmetrischen Reaktionen“³⁴ gezeichnet: Während der Wechsel von einer ‚Pro Markt‘- hin zu einer ‚Pro Staat‘-Regierung aus Unmut über die erheblichen sozialen Kosten einer ungezügelter Privatisierungspolitik erklärbar ist, kann im umgekehrten Fall die Sorge um eine international nicht konkurrenzfähige Wirtschaftspolitik und eine nicht wesentliche Verbesserung der Arbeitsmarktsituation der wahlentscheidende Auslöser sein. Daraus ergibt sich das den radikalen Reformen der ‚Pro Markt‘-Parteien implementierte Dilemma: Werden sie in Regierungsverantwortung ihren schocktherapeutischen Privatisierungsmaßnahmen nicht gerecht, können sie nicht auf die Unterstützung ihrer primären Wählerklientel hoffen. Überzeugen sie durch radikale Reformen, welche aber von sozialen Kosten für die Bevölkerung geprägt sind, so können sie nicht der Unterstützung der mittleren Schicht sicher sein. Bei einer konsequenten Umsetzung ihrer Parteiprogramme und ihrer Stammwählerschaft ist ihr Erfolgsverhältnis nur 1:2. Umgekehrt ist dies ein Bonus für die ‚Pro Staat‘-Parteien, durch ihre graduellen Reformen bzw. der Status Quo-Sicherung sind die sozialen Folgekosten unmittelbar nicht so einschneidend. Insofern werden sie zum einen von ihrer Wählerklientel gewählt, erhalten aber auch die Unterstützung der wahlentscheidenden mittleren Schicht. Ihr Erfolgsverhältnis liegt zunächst bei 2:1. Diese Thesen basieren auf dem brisanten trade-off zwischen dem Privatisierungsfortschritt auf der einen und der Beschäftigungsentwicklung auf der anderen Seite. Nehmen die sozialen Kosten zu, so überschreitet diese Entwicklung „die Akzeptanzgrenzen relevanter

³⁴ Fritz Scharpf, Interaktionsformen, Opladen 2000, S. 381.

Bevölkerungsgruppen³⁵ – Resultat ist der parteipolitische Legitimationsentzug durch die Wähler der einzelnen Parteigruppierungen.

Bezüglich des angesprochenen Dilemmas der ‚Pro Markt‘-Parteien gilt zu beachten, dass gerade die mit den sozialen Kosten der Wirtschaftstransformation belasteten Bevölkerungsgruppen auf ihre neu erworbenen Partizipationsrechte zurück greifen und dadurch die auf Wahlstimmenmaximierung ausgerichteten politischen Parteien programmatisch in Handlungszwang setzen, dem Legitimationsentzug unter Neujustierung der wirtschaftspolitischen Ziele entgegen zu wirken. Gerade hierin scheint „die Funktionsfähigkeit der jungen Demokratien als ein zentrales Hindernis für erfolgreiche Wirtschaftsreformen“³⁶ zu wirken. Jedoch erstreckt sich das Dilemma nicht nur auf die beiden zentralen Parteigruppierungen im Allgemeinen, sondern betrifft auch die demokratischen Strukturen im speziellen. Denn eine hinter den Erwartungen und Hoffnungen der Wähler in den jungen Demokratien zurück bleibende positive wirtschaftliche Entwicklung multipliziert nicht ausschließlich den Unmut der Bevölkerung bezüglich der Marktwirtschaft, sondern stärkt auch die Positionen populistischer Heilsbringer und richtet sich folglich auch direkt gegen die oft noch instabilen demokratischen Institutionen.

6. Fazit

Zusammenfassend lässt sich postulieren, dass die privatisierungsfreundlichen ‚Pro Markt‘-Parteien mit einem Legitimationsdefizit behaftet sind und den Wählern im Gegensatz zu den besitzstandswahrenden ‚Pro Staat‘-Parteien zunächst die Vorteile einer Marktwirtschaft durch ökonomischen Output-Erfolg näher bringen müssen. Schon marginale soziale Kosten verkleinern ihre Wählerbasis. Hingegen sind

die ‚Pro Staat‘-Parteien mit einem Wahlbonus ausgestattet, der ihnen erlaubt, unter Rückgriff auf den wirtschaftspolitischen Vergleich der jüngeren sozialistischen Geschichte zunächst auf die Dominanz des Staates in Wirtschaftspolitik zu bauen, da sich somit die sozialen Kosten der Bevölkerung leichter kalkulieren ließen. Für sie ist selbst eine Verschlechterung der makroökonomischen Lage bezüglich des Legitimationsdefizits nicht so gefährdend wie für die westlich orientierten Modernisierer.

³⁵ Jan Wiegohs, Varianten erfolgreicher Privatisierungspolitik – Die Konditionierung und Steuerung der Unternehmensprivatisierung in Estland, Polen und der Tschechischen Republik, in: Hellmut Wiesenthal (Hrsg.), *Gelegenheit und Entscheidung*, Wiesbaden 2001, S. 93.

³⁶ Ebenda.

Spende in (der) Not!

Die Anlassbezogenheit von Spenden bei caritativen Organisationen und politischen Parteien

Daniel Henzgen, Dipl. Kfm.*

Die Deutschen sind bekannt für ihre Spendenfreudigkeit, die alljährlich zu Weihnachten ihren Höhepunkt hat. Adressaten dieser freiwilligen Zahlungen zur Unterstützung hehrer Ziele sind die unterschiedlichsten Organisationen. Angefangen bei Kirchen über caritative Vereinigungen, zum Teil spezialisiert auf eine bestimmte Krankheit, Personengruppe oder Region bis hin zu Umwelt-/Natur- oder Tierschutz-Organisationen. Hinzu treten noch Institutionen von Wissenschaft und Forschung, Kunst und Kultur, sowie die politischen Parteien.

Wenn man sich nun unabhängig von der geförderten Organisation die Spendenquote ansieht, stellt man fest, dass diese im Zeitablauf relativ stabil bei etwa 40% der gesamten Bundesbürger liegt.¹ Konjunkturelle Einflüsse scheinen im Bereich des Spendenwesens eine untergeordnete Rolle zu spielen. Bei genauerer Betrachtung fallen regionale Unterschiede bei der Spenderquote auf: Die Westdeutschen sind zu ca. 42% Spender (Stand 2004), die Ostdeutschen zu 30% (Stand 2004).² Als Erklärung für dieses Gefälle dürfte unter anderem ein niedrigeres Durchschnittseinkommen in Ostdeutschland heranzuziehen sein.

Das einzige Jahr im Zeitraum 1995 bis 2004 in dem die Spenderquote in West und Ost gleich

hoch war, war das Jahr 2002.³ Hier dürfte die Flut, die besonders Ostdeutschland getroffen hat, die Solidarität und damit die Spendenfreudigkeit in West- und ganz besonders in Ostdeutschland befördert haben.

Die durchschnittliche Spendenhöhe der Deutschen bewegt sich seit 2001 recht konstant auf einem Niveau um 100 Euro.⁴ Auch hierbei bestätigt sich die Annahme einer Konjunkturreistenz von Spenden.

Bei der Betrachtung der Spendenziele bilden sich, was den Anteil am Gesamtspendenaufkommen angeht, drei Gruppen heraus. Zum einen wäre da die Gruppe bestehend aus Bildung/Wissenschaft/Forschung, Kunst/Kultur und politischer Arbeit, die mit vergleichsweise geringen Schwankungen auf einem niedrigen Niveau von 1% bis ca. 5% verharren. Tier-, Umwelt-/Naturschutz sowie Behinderten-/Krankenhilfe und Kirchen bilden die zweite Gruppe. Diese zeichnet sich durch ein bedeutend höheres Spendenaufkommen aus, das allerdings auch höheren Schwankungen unterliegt.

Die letzte Gruppe ist gekennzeichnet durch punktuell starke Schwankungen der Spendenfreudigkeit der Bevölkerung. Lag die allgemeine Entwicklungshilfe 1995 noch bei 50% der Spendenziele, hat sie sich seitdem bei ca. 13% stabilisiert. Ein ähnliches Schicksal erfuhr die allgemeine Wohlfahrtspflege, die nach einem Hoch von ca. 40% in den Jahren 1996/97 nun relativ konstant bei ca. 28% verharrt. In den starken Ausschlägen ähnlich, in der Tendenz aber unterschiedlich zeigt sich das Spendenaufkommen im Bereich der Sofort- und Nothilfe. Diese hat von ca. 1% 1995 auf ca. 30% 2004 zugenommen und in den Jahren 1999 (40%) und 2002 (52%) bisherige Spitzenwerte erreicht.⁵ Diese punktuelle Steigerung der Unterstützung

³ Vgl. ebenda.

⁴ Vgl. TNS Emnid-Spendenmonitor – Spendenhöhe http://www.tns-emnid.com/pdf/presse-presseinformationen/2004/TNS_Emnid_10Jahre_Spendenmonitor.ppt.

⁵ Vgl. TNS Emnid-Spendenmonitor – Spendenziele http://www.tns-emnid.com/pdf/presse-presseinformationen/2004/TNS_Emnid_10Jahre_Spendenmonitor.ppt.

* Der Verfasser Dipl. Kfm. Daniel Henzgen ist Mitarbeiter des Instituts für Parteienrecht und Parteienforschung

¹ Vgl. TNS Emnid-Spendenmonitor – Spenderquote West/Ost http://www.tns-emnid.com/pdf/presse-presseinformationen/2004/TNS_Emnid_10Jahre_Spendenmonitor.ppt.

² Vgl. ebenda.

bei der Sofort- und Nothilfe durch die Spender lassen sich mit dem Erdbeben in der Türkei und der Überflutung in Venezuela (1999) sowie der großen Oderflut (2002) erklären. Die von den Medien, besonders den elektronischen, übermittelte Not der Betroffenen hat die Spendenfreudigkeit aktiviert. Dies gilt umso mehr etwa im Vergleich mit dem über einen langen Zeitraum schwelenden Elend in Afrika und anderen Regionen der Erde, da bei punktuellen katastrophalen Ereignissen noch kein „Gewöhnungseffekt“ bei den Spendern und den Medien entstehen konnte. Es ist davon auszugehen, dass die aktuelle Naturkatastrophe, die durch das Seebeben in Südasien eingetreten ist, die Spenden im Bereich der Sofort- und Nothilfe ein weiteres Mal auf neue Höchststände treibt. In den vergangenen 15 Jahren war das höchste anlassbezogene Spendenaufkommen privater Spender in Deutschland mit 350 Mio. Euro bei der Oderflut 2002 zu verzeichnen. Dieser Wert war schon Mitte Januar 2005 im Hinblick auf die Naturkatastrophe in Südasien überschritten.⁶ Bei einem Vergleich zwischen normalem Spendenaufkommen der Hilfsorganisationen in Deutschland und den für die Flutopfer zweckgebundenen deutschen Spenden wird die zunehmende Anlassbezogenheit der Spendenbereitschaft in der Gesellschaft noch deutlicher: Liegt das normale Spendenaufkommen des Deutschen Roten Kreuzes bei 40 Mio. Euro, so erreichten die zweckgebundenen Spenden für die Flutopfer bis Mitte Januar 2004 schon ca. 80 Mio. Euro, zuzüglich eines Anteils am „Aktionsbündnis Katastrophenhilfe“, das zum selben Zeitpunkt schon 40,7 Mio. Euro erhalten hatte. Die Katastrophenhilfe der Diakonie, die im Jahr 2003 8,3 Mio. Euro Spendengelder vereinnahmen konnte, erhielt bisher über 20 Mio. Euro. Hinzu kommt ebenfalls ein Anteil an dem Aktionsbündnis Katastrophenhilfe. Die deutsche Sektion der Medecins sans Frontières – Ärzte ohne Grenzen - nahm im Jahr 2003 Spenden in Höhe von 17,5 Mio. Euro ein. Diese Hilfsorganisation meldete bei den zweckgebundenen Spenden Einnahmen von über 30 Mio.

Euro. Als letztes sei das Bündnis „Aktion Deutschland Hilft“ aufgeführt, das nur bei Katastrophen aktiv wird und eine Vereinigung von action medeor, ADRA, Arbeiter-Samariter-Bund, Arbeiterwohlfahrt, Care, HELP, Johanniter-Unfall-Hilfe, Malteser Hilfsdienst, Paritätischer Wohlfahrtsverband und World Vision ist. Allein dieser anlassbezogene Zusammenschluß von Hilfsorganisationen erhielt bis Mitte Januar Spenden von über 85 Mio. Euro.⁷

Bei einem Vergleich der langfristigen Verteilung der Spenden mit der aktuell hohen Spendenbereitschaft, lässt sich zunächst eine stärker werdende Anlassbezogenheit ausgedrückt in einer sehr hohen Spendenbereitschaft bei Sofort- und Nothilfe konstatieren. Parallel dazu nimmt die Spendenbereitschaft für allgemein caritative Zwecke tendenziell ab. Des Weiteren kann von einer allgemeinen Spendenmüdigkeit nicht gesprochen werden, da trotz konjunktureller Schwäche ein hohes Spendenaufkommen realisiert werden kann, wenn es denn einen akuten, von den Medien stark kommunizierten Anlass gibt. Nicht verwunderlich ist zudem, dass die Spendenbereitschaft zunimmt, je näher die Katastrophe an die potentiellen Spender herantritt. Diese Verbindung ist deutlich zu erkennen bei der Spendenbereitschaft im Rahmen der Oderflut und auch bei der Naturkatastrophe in Südasien, bei der sehr viele europäische und deutsche Touristen unter den Opfern sind.

Die Hilfsorganisationen haben sich organisatorisch auf diese Entwicklung im Spendenwesen eingestellt, was durch die Aktionsbündnisse belegt wird. Diese treten nur bei Katastrophen zusammen und bündeln ihre Kräfte sowohl bei der Einwerbung von Spenden als auch bei der Hilfe vor Ort. Hierdurch kann neben einer Kostensenkung bei der Spendeneinwerbung auch ein höheres Spendenaufkommen realisiert werden.

In diesem Zusammenhang ist von caritativen Organisationen allerdings schon die Befürchtung geäußert worden, die Spendenfreudigkeit bei dieser Katastrophe ginge zum Teil zu Lasten der allgemeinen Entwicklungshilfe und andere Ziel-

⁶ Vgl. DIE ZEIT, Nr. 3/2005 vom 13. Januar 2005, S. 14.

⁷ Vgl. DER SPIEGEL, Nr. 3/2005 vom 17. Januar 2005, S. 38f.

regionen für Spenden. Diese Befürchtung wird durch den mittelfristigen Trend unterstützt, der ein allmähliches relatives Absinken des Spendenaufkommens bei der allgemeinen Entwicklungshilfe aufzeigt.

Wenn man nun vor diesem Hintergrund die Spenden für die politischen Parteien in Deutschland betrachtet, fällt auch innerhalb dieses Spendeziels eine anlassbezogene Spendentätigkeit auf. Der klassische Anlass für Parteispenden ist der Wahlkampf. Hier erhofft der Spender durch seine Spende an seine präferierte Partei oder seinen Kandidaten deren bzw. dessen Wahlsiechancen zu erhöhen. Wenn man die Frage des Zusammenhangs zwischen finanziellen Ressourcen und Wahlkampfresultaten außer Acht lässt, kann man dennoch die Wahl als Anlass für Parteispenden heranziehen. Zu keiner anderen Zeit werden die finanziellen Ressourcen politischer Parteien derart beansprucht, zu keiner Zeit ist der Zusammenhang zwischen Spende und Machterhalt bzw. Machtgewinn für den Spender so schnell und deutlich nachzuvollziehen und zu keiner Zeit ist das Umfeld derart politisiert, dass die vermutete Wirkung der finanziellen Unterstützung und damit der Wahlwerbung überdurchschnittlich hoch ist.

Bei einer allgemeinen Betrachtung der Spenden an die Bundestagsparteien einschließlich der PDS im Zeitraum 1991 bis 2002 fallen folgende Entwicklungen auf⁸:

- Die PDS erhöhte ihre Spendeneinnahmen von 1991 (ca. 1 Mio. Euro) bis 1998 (ca. 3,7 Mio. Euro) deutlich und stagniert seit 1998 auf diesem Niveau.
- Die Grünen können ihre Spendeneinnahmen mäßig steigern und konsolidieren sich im mittelfristigen Trend bei 5 Mio. Euro jährlich.
- Die FDP kann seit ihrem Aus-

scheiden aus der Regierungsverantwortung 1998 ihre Spendeneinnahmen merklich erhöhen.

- Die Spendeneinnahmen der SPD bleiben in dem gesamten Zeitraum in ihrem zyklischen Aufkommen gleich.
- Die Spendeneinnahmen der CDU entwickeln sich ähnlich denen der FDP: Seit dem Machtverlust im Bund 1998 zeichnet sich eine allgemeine Niveauverschiebung nach oben ab.
- Der Zyklus der Spendeneinnahmen der CSU hat seinen Höhepunkt im Spendenaufkommen eher in dem Jahr der bayrischen Landtagswahl als in dem Jahr der Bundestagswahl, wobei das Wahljahr 2002 mit ca. 18,8 Mio. Euro extrem heraussticht. Dies ist mit der Kandidatur des bayerischen Ministerpräsidenten Stoiber bei der Bundestagswahl zu erklären.

Allen Parteien - mit Ausnahme der CSU - ist der Zyklus der Spendeneinnahmen gemein: Das Jahr der Bundestagswahl ist immer ein Jahr signifikant erhöhter Spendeneinnahmen, gefolgt vom Jahr der Europawahl, dem Jahr des zweiten bundesweiten Wahlkampfes.

Bei den einzelnen Parteien unterscheidet sich aber die Stärke des Spendenwachstums in Bundestags- bzw. Europawahljahren. Je größer der Spendenanteil an dem Gesamtfinanzvolumen der Partei ist, desto größer ist auch der Spendenzuwachs in Wahljahren. Diese Tendenz ist verstärkt seit 1998 zu verzeichnen.

Die klassische Mitgliederpartei SPD erhielt 1997 ca. 11,8 Mio. Euro Spenden, im Bundestagswahljahr 1998 waren es ca. 18,8 Mio. Euro. Dies entspricht einer Steigerung von ca. 60%. Beim Vergleich des Spendenaufkommens der CDU, einer deutlich spendenabhängigeren Partei, in denselben Jahren ergibt sich eine Steigerung von ca. 17,2 Mio. Euro (1997) auf ca. 33,8 Mio. Euro (1998) also von ca. 97%!

Beim Vergleich der Jahre 2001 und 2002 tritt

⁸ Vgl. BT-Drs. 15/255, S. 10; 15/700, S. 3, 30, 50, 59, 83, 121; 15/2800, S. 3, 33, 61, 75, 101, 143.

bei allen sechs untersuchten Parteien dieses Phänomen auf: Die Parteien, die sich zu einem größeren Teil über Spenden finanzieren (FDP, CDU, CSU) erfahren in den Bundestagswahljahren ein signifikant größeres Wachstum der Spendeneinnahmen als die eher spendenschwachen Parteien (PDS, GRÜNE, SPD).

Neben den Wahljahren als „natürlichem“ Anlass für Parteispenden sind nur wenig andere Ursachen für ein signifikant höheres Spendenaufkommen einer Partei unabhängig vom allgemeinen Trend zu beobachten. Einer von diesen seltenen Gründe stellt der CDU-Spendenskandal 1999/2000 dar. Bei einer Untersuchung des Spendenaufkommens der CDU im Jahre 2000 fallen zwei Dinge auf. Zum Einen sind die Spendeneinnahmen der CDU insgesamt in diesem Jahr für Nicht-Wahljahre auffallend hoch. Zum Zweiten liegt die Höhe der Spenden durch juristische Personen in einem für Nicht-Wahljahre üblichen Bereich bei ca. 5 Mio. Euro, wie auch in den Jahren 1995, 1996 und 1997.⁹

Die Erklärung für den Sonderfall 2000 ist in den Folgen des Spendenskandals zu suchen. Der größte Teil des überdurchschnittlichen Spendenanteils der CDU im Jahr 2000 entspringt aus der Spendensammelaktion von Helmut Kohl. Diese erbrachte inklusive eigener Zahlungen von Helmut Kohl ungefähr 8 Mio. Euro. Zieht man diese Einnahmen von den gesamten Spendeneinnahmen der CDU im Jahr 2000 ab, so erhält man eine immer noch leicht überdurchschnittliche Summe von ca. 20 Mio. Euro.

Betrachtet man diese Vorgänge vor dem Hintergrund der allgemeinen Entwicklung der Parteispenden lassen sich folgende Aussagen treffen:

- Parteispenden juristischer Personen unterliegen ebenfalls einem Zyklus, sind also in Wahljahren (bei Bund-/Europawahl) höher als in Nicht-Wahljahren, allerdings ist ein Parteiskandal mit negativen finanziellen Folgen für eine Partei aus Unternehmensperspektive kein Anlass

⁹ Vgl. BT-Drs. 15/255, S. 12.

für verstärkte Spendentätigkeit.

- Die Spendenfreude von Mitgliedern und Sympathisanten einer Partei wird durch einen Parteiskandal nicht negativ beeinflusst. Eher das Gegenteil trifft zu: Skandalbedingte finanzielle Schwierigkeiten mobilisieren die Anhänger einer Partei. Die Spendeneinnahmen nehmen eher zu.

Neben der Frage der Anlassbezogenheit von Spenden im caritativen und politischen Bereich lässt sich auch die permanente Unterstützung caritativer Organisationen mit derjenigen von politischen Parteien vergleichen. Die bereits dargelegte Problematik bei allgemeiner Entwicklungshilfe, also einem stetigen Kampf gegen permanente Armut, korrespondiert mit der dauerhaften Unterstützung politischer Parteien in Form der Mitgliedschaft. Der Wille zur finanziellen und emotionalen Bindung an eine Organisation, sei es die Welthungerhilfe, die katholische Kirche, der DGB oder die CDU, nimmt stetig ab. Hatten die Einzelgewerkschaften unter dem Dach des Deutschen Gewerkschaftsbundes 1994 insgesamt ca. 9,7 Mio Mitglieder¹⁰, so verringerte sich die Zahl der Mitglieder bis 2004 auf ca. 7 Mio. Allein im Jahr 2004 haben die Gewerkschaften des DGB insgesamt etwa 336.000 Mitglieder verloren.¹¹ Die Entwicklung der Mitgliederzahlen der Parteien erfuhr seit der Wiedervereinigung eine parallele Entwicklung. 1991 hatten alle im Bundestag vertretenen Parteien einschließlich der PDS insgesamt ca. 2.204.800 Mitglieder. Die Mitgliederzahl in diesen Parteien sank bis 2001 auf ca. 1.684.600.¹² Ende 2004 waren Schätzungen zufolge nur noch ca. 1.533.000 Menschen Mitglieder einer dieser Parteien.¹³ Je weniger Mitglieder

¹⁰ Vgl. Mitgliederstatistik DGB – www.dgb.de/dgb/mitgliederzahlen.

¹¹ Vgl. SPIEGEL ONLINE vom 26.01.2005 – www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,338640,00.html.

¹² Oskar Niedermayer, Parteimitglieder seit 1990: Stand II/2003, <http://www.polwiss.fu-berlin.de/osz/dokumente/PDF/mitglied.pdf>

¹³ Vgl. DIE WELT vom 21.12.2004 <http://www.welt.de/data/2004/12/21/377704.html?search=mitglieder+parteien+2003&searchHILI=1>.

und damit auch Mitgliedsbeiträge die Parteien haben, umso wichtiger werden Spenden für ihre Finanzierung. Die Professionalisierung der Spendenakquise, ein Spendenmanagement, ist eine denkbare und in Zukunft nötige Reaktion der politischen Parteien auf den Mitgliederschwund. Dieses Spendenmanagement muss in Anbetracht der hier dargelegten Anlassbezogenheit der Spendenfreude potentieller Geldgeber versuchen, das Spendenpotential bei „natürlichen“ Anlässen (Wahl) optimal auszuschöpfen, wie es uns schon heute in den USA gezeigt wird. Von großer Bedeutung ist die Individualisierung der Ansprache des potentiellen Spenders. Ein Rundschreiben unterschrieben von dem Schatzmeister bzw. der Schatzmeisterin mobilisiert das Spenderpotential in nur sehr geringem Maße. Die Parteiorganisation mit Ansprechpartnern in jedem Dorf und jedem Stadtteil der Republik ist eine ungeahnte und bisher weitgehend ungenutzte Ressource bei der Spendeneinwerbung. Die persönliche Ansprache von Mitgliedern und Sympathisanten vor Ort birgt eine erfolgversprechende Akquisestrategie. Jedes größere Unternehmen würde die Parteien um diese Chance auf zielgenaue Ausrichtung der Marketingarbeit beneiden. Streuverluste ließen sich vermeiden und der Bedeutungsgewinn der aktiven Mitglieder im Ortsverein wäre ein in Anbetracht des Mitgliederschwundes willkommener Motivationsschub.

Die zweite Strategie eines Spendenmanagements könnte die permanente Kommunikation der finanziellen Not und Schlechterstellung einer Partei im Vergleich zur Konkurrenz sein. Ziel wäre die Ausweitung des Zeitfensters der emotionalen Bereitschaft zur Spende.

Sicher ist, dass die Bedeutung der Spende zur Finanzierung der politischen Parteien zunehmen wird. Alle Parteien sollten sich frühzeitig darauf einstellen und in diesem Bereich aktiv werden. Ansonsten werden sie eines Tages weder Mitglieder noch Geld haben.

Verordnung über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung

Dr. Heike Merten*

I. Einleitung

Im Zusammenhang mit den gescheiterten Referenden zur Europäischen Verfassung in Frankreich und den Niederlanden ist die Diskussion um das Demokratiedefizit der Europäischen Union und die Notwendigkeit von politischen Impulsen auf europäischer Ebene erneut aufgeflammt. Die europäischen politischen Parteien könnten einen wesentlichen Beitrag zur Herstellung einer europäischen Öffentlichkeit und Sachpolitik leisten. Dazu benötigen sie einen rechtlich anerkannten Status und finanzielle Ressourcen. Dies soll nunmehr durch die „Verordnung über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung“¹ gewährleistet werden. Ob dies gelungen ist, bleibt jedoch zweifelhaft. Der Beitrag stellt den Inhalt der Verordnung dar und setzt sich kritisch damit auseinander. Er knüpft an den Aufsatz im MIP 2003 zum Thema „Europäische Parteien im Sinne von Art. 191 (ex Art. 138 a) EGV“ an.

* Die Verfasserin ist Geschäftsführerin und wissenschaftliche Mitarbeiterin des Instituts für Parteienrecht und Parteienforschung (PRuF) an der Heinrich-Heine Universität in Düsseldorf.

¹ Verordnung (EG) Nr. 2004/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 04. November 2003 über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung, ABLEU L 297 vom 15. November 2003, S. 1 ff.; siehe zu den Einzelheiten der Abstimmung im Europäischen Parlament und im Rat Hans Herbert von Arnim/ Martin Schurig, Die EU-Verordnung über die Parteienfinanzierung, 2004, S. 9 f. und zum Gesetzgebungsverfahren S. 13 f.

II. Inhalt der Verordnung

Am 04. November 2003 hat das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union die „Verordnung über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung“ erlassen². Die Verordnung umfasst insgesamt 13 Artikel und enthält bei genauer Betrachtung hauptsächlich Regelungen über die öffentliche Parteienfinanzierung (Art. 4 bis 10).

In Art. 2 der Verordnung werden die Begriffe politische Partei, Bündnis von Parteien und politische Partei auf europäischer Ebene definiert. Eine *politische Partei auf europäischer Ebene* ist danach eine politische Partei oder ein Bündnis politischer Parteien, die bzw. das die in Art. 3 genannten vier Voraussetzungen erfüllt. Danach muss eine Partei in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Sitz hat, Rechtspersönlichkeit besitzen. Sie muss in mindestens sieben Mitgliedstaaten eine gewisse Repräsentativität nachweisen³. Im Programm und in ihrer Tätigkeit muss die Partei die Grundsätze, auf denen die Europäische Union beruht, achten⁴. Ferner ist eine verbindliche Absichtserklärung vorzulegen, sich an den Europawahlen zu beteiligen.

² Verordnung (EG) Nr. 2004/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 04. November 2003 über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung, ABLEU L 297 vom 15. November 2003, S. 1 ff.; siehe zu den Einzelheiten der Abstimmung im Europäischen Parlament und im Rat Hans Herbert von Arnim/ Martin Schurig, Die EU-Verordnung über die Parteienfinanzierung, 2004, S. 9 f. und zum Gesetzgebungsverfahren S. 13 f.

³ Die Partei muss entweder

- „in mindestens einem Viertel (bei 25 Mitgliedstaaten in mindestens sieben) der Mitgliedstaaten durch Mitglieder des Europäischen Parlaments oder in den nationalen Parlamenten oder regionalen Parlamenten oder Regionalversammlungen vertreten,
- oder in Mindestens einem Viertel der Mitgliedstaaten bei der letzten Wahl zum Europäischen Parlament mindestens 3 Prozent der abgegebenen Stimmen in jedem dieser Mitgliedstaaten erreicht haben“.

⁴ D.h. die Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit.

Gemäß Art. 4 muss eine politische Partei auf europäischer Ebene jährlich einen Antrag, unter Beifügung bestimmter Unterlagen, beim Europäischen Parlament stellen, um Mittel aus dem Gesamthaushalt der Europäischen Union zu erhalten. Das Europäische Parlament prüft gemäß Art. 5 in regelmäßigen Abständen das Vorliegen der o.g. Definitionskriterien.

Eine politische Partei auf europäischer Ebene darf gemäß Art 10 Abs. 2 nur zu maximal 75 % aus dem Haushalt der Europäischen Union finanziert werden. Die verfügbaren Mittel werden nach folgendem Verteilungsschlüssel (Art. 10 Abs. 1) auf die Parteien verteilt: 15 % zu gleichen Teilen, 85 % erhalten die im Parlament vertretenen Parteien im Verhältnis zur Zahl ihrer gewählten Mitglieder. Nach Art. 10 Abs. 2 der Verordnung darf „die Finanzierung aus dem Gesamthaushalt der Europäischen Union“ höchstens 75 % des Budgets einer politischen Partei auf europäischer Ebene ausmachen. Die Eigenmittel müssen sich demnach auf mindestens 25 % belaufen.

Die Parteien müssen gemäß Art. 6 jährlich eine Einnahmen - und Ausgabenrechnung, eine Aufstellung der Aktiva und Passiva sowie ein Spendenverzeichnis (ab 500,- EUR) vorlegen. Dies dient dem Transparenzerfordernis. Es dürfen folgende Spenden nicht angenommen werden: anonyme Spenden, Spenden aus dem Budget des Europäischen Parlaments, Spenden von Unternehmen der öffentlichen Hand sowie Spenden in Höhe von über 12 000,- EUR pro Jahr und Spender.

Art. 8 der Verordnung regelt die Art der zulässigen Ausgaben der Parteien. Art. 7 normiert für die gewährten Mittel ein Finanzierungsverbot für andere politische Parteien, insbesondere nationale Parteien.

Über die Höhe der vom EU-Haushalt zur Verfügung zu stellenden Mittel ist im Rahmen des Haushaltsverfahrens zu entscheiden (Art. 9). Für das zweite Halbjahr 2004 waren 6,5 Millionen EUR im Haushalt des Europäischen Parlaments vorgesehen⁵. Im Rahmen der Erweiterung der

⁵ Bericht über den Entwurf des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2004

Europäischen Union soll ein Betrag von ca. 8,4 Millionen EUR für die europäischen Parteien zur Verfügung gestellt werden⁶. Die Finanzkontrolle erfolgt mithin gemäß den Haushaltsbestimmungen der EU. Darüber hinaus muss ein externer und unabhängiger Rechnungsprüfer jährlich eine Prüfungsbescheinigung erstellen. Diese ist dem Europäischen Parlament binnen sechs Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahres vorzulegen.

III. Analyse der Verordnung

Es bestand die zwingende Notwendigkeit europäische politische Parteien, oder wie die Verordnung sagt „politische Parteien auf europäischer Ebene“, zu definieren (Art. 2) und dabei dafür Sorge zu tragen, dass tatsächlich nur europaweit tätige Organisationen in den Genuss der Parteienfinanzierung aus dem Haushalt des Europäischen Parlaments kommen können. Es dürfen keine rein national tätigen Parteien direkt oder versteckt finanziert werden⁷. Daher enthält die Verordnung in Art. 3 eine Reihe von Mindestanforderungen, die eine Partei erfüllen muss, um das Prädikat „europäisch“ zu erhalten.

Nach Art. 3 lit. a der Verordnung muss die politische Partei auf europäischer Ebene Rechtspersönlichkeit in nur einem Mitgliedstaat aufweisen. Damit wurde von der Schaffung einer europaweit gültigen Rechtspersönlichkeit abgerückt. Transnationale Parteien, die von ihrer

vom 10. Oktober 2003, A5-0350/2003, S. 8.

⁶ Jo Leinen/Justus Schönlaue, Auf dem Weg zur europäischen Demokratie – Politische Parteien auf EU-Ebene: neueste Entwicklungen, Integration 3/2003, 218 (225).

⁷ Nach Erklärung Nr. 11 zu Art. 191 EGV, die der Schlussakte des Vertrags von Nizza beigefügt war, ist die Querfinanzierung von europäischen politischen Parteien zu nationalen Parteien verboten. Dies findet sich auch im Erwägungsgrund Nr. 8 zur Verordnung. Gemeint ist dabei vor allem die Teilnahme von europäischen politischen Parteien am Europawahlkampf der nationalen Parteien, da die nationalen Parteien von entsprechenden Wahlkampfkosten entlastet würden. Siehe dazu im einzelnen auch Hans Herbert von Arnim/ Martin Schurig, Die EU-Verordnung über die Parteienfinanzierung, 2004, S. 9 f. und zum Gesetzgebungsverfahren S. 37 ff.

Aufgabenstellung her in mehreren EU-Mitgliedsländern arbeiten müssen, werden daher in Zukunft mit Problemen rechnen müssen. Die jetzt gefundene Lösung kann daher nur eine Zwischenlösung sein. Langfristig muss, in ähnlicher Weise wie beim „Statut der europäischen Aktiengesellschaft“, eine wirklich europäische Lösung für die Rechtspersönlichkeit europäischer politischer Parteien geschaffen werden.

Bei der umstrittenen Frage der Mindestschwelle für die Repräsentativität wurde in Art. 3 lit. b bei einem Viertel der Mitgliedstaaten ein Kompromiss gefunden. Bei derzeit 25 Mitgliedstaaten bedeutet dies eine Hürde von sieben Mitgliedstaaten, die es zunächst einmal zu überwinden gilt, bevor man in den Genuss der Finanzierung aus dem Haushalt des Europäischen Parlamentes kommt. Diese Hürde ist sehr hoch angesetzt worden und bevorteilt die bereits bestehenden europäischen politischen Parteien. Dänemark, Italien und Österreich hatten im Rat für eine Hürde von drei Ländern gekämpft, konnten sich aber nicht durchsetzen. Hinzu kommt, dass die Erfolgskriterien in den sieben Ländern ebenfalls streng sind: entweder muss eine Partei in mindestens sieben Mitgliedsländern in den nationalen Parlamenten vertreten sein, das bedeutet z.B. in Deutschland, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn die 5 %-Hürde überwunden haben oder bei Europawahlen je 3 % der Wählerstimmen erlangt haben.

Im Mittelverteilungsverfahren gemäß Art. 10 der Verordnung wurde eine weitere Zugangshürde manifestiert. Lediglich 15 % der Haushaltsmittel fließen an alle Parteien die die soeben beschriebene Hürde des Art. 3 lit. b genommen haben. Die restlichen 85 % der Mittel erhalten nur Parteien die mit Abgeordneten im Europäischen Parlament vertreten sind. Die Mittelverteilung entsprechend der Zahl der Abgeordneten im Europäischen Parlament ist ebenfalls nicht ganz unproblematisch. Benachteiligt werden solche Parteien, die in großen Ländern oder in Ländern mit Sperrklausel antreten⁸. Die

⁸ Hans Herbert von Arnim/ Martin Schurig, Die EU-Verordnung über die Parteienfinanzierung, 2004, S. 9 f. und zum Gesetzgebungsverfahren S. 61 ff.

Zuweisung der Sitze im Europäischen Parlament an die einzelnen Mitgliedstaaten nach Art. 190 Abs. 2 EG entspricht nicht deren Bevölkerungsanteilen. Daher ist das Stimmengewicht der Wähler in Europa sehr unterschiedlich. Der Grundsatz der Wahlgleichheit gilt primärrechtlich nicht. Um die Höhe der Finanzierung am Wahlerfolg auszurichten, sollte die Anzahl der gewonnenen Wählerstimmen als Maßstab gewählt werden und nicht die Parlamentssitze.

Unklar bleibt in der Verordnung, wie die in Art. 10 Abs. 2 verlangten 25 % Eigenmittel definiert werden⁹. Darunter fallen wohl auch Zuwendungen nationaler Parteien, da in Art. 6 am Ende geregelt wurde, dass Beiträge nationaler Parteien zulässig sind, aber 40 % des Jahresbudgets einer Partei nicht überschreiten dürfen. Die Beiträge nationaler Parteien stammen z.B. in Deutschland zu 50 % direkt aus der nationalen Parteienfinanzierung. Von einer „Staatsfreiheit“ der europäischen politischen Parteien kann nicht gesprochen werden.

Die in Art. 6 getroffenen engen Regelungen zur Zulässigkeit von Spenden an politische Parteien auf europäischer Ebene dienen dem Schutz vor wirtschaftlichen Kräften und der Transparenz. Die Festlegung einer Obergrenze bei Spenden an politische Parteien pro Jahr und Spender ist aus deutscher Perspektive ungewohnt, aber in Europa durchaus nicht unüblich¹⁰. Erfreulich ist, dass Spenden bereits ab einem Betrag von 500,- EUR mit Spender und dem jeweiligen Betrag publiziert werden müssen. Ein ausdrückliches Verbot der Spendenstückelung ist in der Verordnung nicht enthalten. Dies könnte dazu führen, dass Spenden über 500,- EUR gestückelt werden, um der Publizitätspflicht zu entgehen.

Das Europäische Parlament entscheidet über die Vergabe der Mittel und verwaltet sie. Auch für die Nachprüfung, ob die Voraussetzungen für die Teilnahme an der Parteienfinanzierung auf europäischer Ebene noch gegeben sind, ist das Parlament zuständig¹¹. Vor der Einleitung eines

⁹ Siehe dazu im Einzelnen Hans Herbert von Arnim/ Martin Schurig, Die EU-Verordnung über die Parteienfinanzierung, 2004, S. 45 ff.

¹⁰ So z.B. in Litauen.

¹¹ Da in der Verordnung ausdrücklich das Parlament als

Nachprüfungsverfahrens sind die Vertreter der betroffenen Partei anzuhören und eine unabhängige dreiköpfige Kommission (Mitglieder werden vom Rat, von der Kommission und vom Parlament benannt) muss eine Stellungnahme abgeben. Die vom Parlament im Jo Leinen Bericht angeregte Zuständigkeitsverlagerung auf die Kommission wurde mithin nicht umgesetzt. Das Europäische Parlament entscheidet allein über die Anerkennung als Europapartei und kann leicht in den Verdacht politischer Motivation geraten¹². Gegen einen negativen Bescheid kann Klage beim EuGH eingereicht werden.

Parteien auf Europäischer Ebene, die öffentliche Mittel erhalten, müssen Rechnung legen und unterliegen gewissen Transparenzanforderungen. Sanktionsregelungen enthält die Verordnung jedoch nicht.

IV. Ausblick

Gegen das Parteienstatut wurde beim Europäischen Gerichtshof am 15. Januar 2004 von einer Gruppe von Abgeordneten unter der Führung des dänischen Parlamentsmitgliedes Jens Peter Bonde Klage eingereicht¹³.

Zur Klagebegründung wird u.a. vorgetragen, dass ein Verstoß gegen Art. 191 EGV vorliege. Durch die Anerkennung von Bündnissen politischer Parteien als europäische politische Parteien werde die Integration in der Europäischen Union, die Bildung eines europäischen Bewusstseins und der Ausdruck des politischen Willens der Bürger der Union nicht gefördert.

Die Verordnung verstoße ferner gegen die Erklärung Nr. 11 zu Art. 191 EGV, da u.a. kleine Fraktionen sowie Fraktionen von Minderheiten diskriminiert würden. Die angefochtene Verord-

mittelverwaltende Stelle genannt wurde, ist wohl davon auszugehen, dass nicht die Parlamentsverwaltung gemeint ist. Die Parlamentsverwaltung wäre sicherlich die geeignetere Instanz gewesen.

¹² Kritisch dazu auch Lange/Schütz, EuGRZ 1996, 299; Jansen, Integration 1995, 157 (163); Hans Herbert von Arnim, Die neue EU-Parteienfinanzierung, NJW 2005, 247 (252 f.).

¹³ Rechtssache T-13/04, Bonde and others against the European Parliament and the Council of the European Union, Abl. EU vom 20. März 2004, C 71/34.

nung verletze außerdem die Art. 5, 189 und 202 EG, indem sie dem Europäischen Parlament Durchführungs- und Entscheidungsbefugnisse verleihe.

Ferner wird vorgetragen, dass die Verordnung mehrere Grundrechte verletze. Genannt werden: der Grundsatz der Nichtdiskriminierung, die Gedankens-, Gewissens- und Religionsfreiheit, die Freiheit der Meinungsäußerung sowie die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit¹⁴. Der Ausgang der Klage wird mit Spannung erwartet.

¹⁴ Siehe dazu im Einzelnen die Klageschrift: www.bonde.com/index.phtml?download=true&fid=6819.

Raider heißt jetzt Twix: Zum Namensrecht der politischen Parteien

Bei Euch, Ihr Herren, kann man das Wesen gewöhnlich aus dem Namen lesen.

Prof. Dr. Martin Morlok*

I. Zur Aktualität namensrechtlicher Probleme

Das Namensrecht im allgemeinen, insbesondere auch das der Parteien, gehört traditionell nicht zu den meisterörterten Themen in der Rechtswissenschaft. Gerade in letzter Zeit rücken Debatten um die Namensfindung für politische Parteien jedoch in den Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit. Man denke nur an die aktuellen Bestrebungen von PDS und WASG, gemeinsam bei der kommenden Bundestagswahl anzutreten.

Die Öffentlichkeit verfolgt mit gespannter Aufmerksamkeit die mal zaghaften, mal forschenden Annäherungsversuche der beiden. Im Rahmen derer durfte sich der geneigte Leser nicht zuletzt immer wieder an namensbezogenen Titelzeilen erfreuen. So ging es in letzter Zeit vornehmlich um eine Umbenennung der PDS in „Linkspartei“. Dies stellt angesichts der beharrlichen Weigerung der WASG, unter dem Namen PDS auf der Liste ebenjener Partei anzutreten, wohl eine Notwendigkeit dar, will man denn tatsächlich gemeinsam antreten. Modus operandi eines solchen „gemeinsamen Antretens“ kann schließlich - angesichts des Listenprivilegs aus § 27 I BWG - nur sein, dass eine der beiden Parteien nicht antritt, die antretende aber deren

Kandidaten auf ihre Liste übernimmt. An dem generellen Willen der WASG zu solcher Zusammenarbeit kann angesichts der Zustimmung von über 80 % bei einer Urabstimmung kein Zweifel bestehen¹. Wohlgedemerkter gilt dies nur, wenn die PDS zuerst in „Linkspartei“ umbenannt wird.

Gerade dieses Verlangen der WASG nach einer Umbenennung der PDS gibt beredte Auskunft über die immense Bedeutung von Namen im politischen Wettbewerb. Schließlich stellt sich interessanterweise gerade die Namensänderung - jenseits aller politischen Programmatik - als letzte Hürde für eine Kooperation dar.

Dementsprechend hat sich die PDS bereits intern darauf geeinigt, dass Landesverbände im Osten weiterhin sich zusätzlich zu „Linkspartei“ auch noch „PDS“ nennen können, um die Namensänderung an sich überhaupt durchsetzen zu können.

Dem Parteinamen kommt damit im Bewusstsein der Öffentlichkeit und auch der Parteimitglieder offenbar eine erhebliche Bedeutung als „Label“ oder „Marke“ für ihre Politik zu. Indes lässt sich gerade am Phänomen PDS/WASG erkennen, dass nicht nur der Parteiname ein politisches Label ist.

So begegnete man zu Beginn der Zusammenschlussdiskussion in fast jeder Veröffentlichung zwei Namen: Gregor Gysi und Oskar Lafontaine. Die bloße Idee einer neuen, großen Linkspartei, die zu jenen Anfangszeiten noch nicht ansatzweise konkretisiert war, wurde nahezu ausschließlich mit den Namen eben dieser Personen beschrieben. Es fanden sich dann auch schnell in Umfragen 11 % der Befragten bereit, eine „neue Linkspartei um Lafontaine und Gysi“ zu wählen, wohlgedemerkter noch bevor von Inhalten überhaupt die Rede war².

* Der Verfasser ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Rechtstheorie und Rechtssoziologie und Direktor des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

¹ Vgl. <http://www.heute.de/ZDFheute/inhalt/24/0,3672,2339000,00.html>

² Vgl. Hierzu statt vieler: „Eine neue Linkspartei könnte 10 Prozent erreichen“- Interview mit Lothar Bisky, in: Süddeutsche Zeitung vom 1.6.2005, wo auf eine Umfrage verwiesen wird, nach der sich 22 % der Bürger vorstellen können, eine neue Linkspartei „um Gregor Gysi und Oskar Lafontaine“ zu wählen.

Eine solche Verquickung von Parteibezeichnung mit den Namen der Akteure stellt sich zunächst als rein tatsächliches Phänomen des gesellschaftlichen Diskurses dar, nicht unbedingt als Problem der rechtlichen Sphäre. Angesichts der aktuell wieder erkennbar gewordenen Durchschlagskraft der Eigennamen als überaus werbewirksamen politischen Marken drängt sich eine Frage jedoch geradezu auf: Was, wenn die Personennamen zwecks Abschöpfung ihres Werbepotentials gar zur „offiziellen“ Bezeichnung der Partei erhoben werden? Spätestens dann wird diese Thematik nämlich zum Gegenstand rechtlicher Regelungen. Es ist zwar sehr selten, jedenfalls in Deutschland³, dass ein Eigename als Name für eine politische Partei gewählt wird. Dass diese Möglichkeit jedoch durchaus auch für die Zukunft nicht auszuschließen ist, liegt an den oben genannten Reizen solchen Vorgehen. Dass diese Motivation durchaus ausreicht, hat der Fall des *R. B. Schill* bewiesen.

Die von *R. B. Schill* gegründete Partei, die allen noch gut im Gedächtnis ist, stellt ein hinreichend bekanntes Beispiel hierfür dar: Sie ist vorwiegend unter dem Namen „Schill-Partei“ bekannt geworden. Tatsächlich trägt sie auch kraft ihrer Satzung⁴ „Schill“ als Kurzbezeichnung i. S. v. § 4 I 1 2. Hs. PartG. Der Langformname dieser Partei lautet: „Partei Rechtsstaatlicher Offensive“. Über den Geschmack einer solchen Namenswahl, oder auch über die Einstellung, die zur Bezeichnung einer Partei nach einem ihrer maßgebenden Mitglieder führt, sei es auch ihr Gründer, soll hier nicht gerichtet werden. Die Doppelung der Namensträgerschaft in die natürliche Person als Träger eines Namens und in die hiervon abgeleitete Bezeichnung einer politischen Partei führt aber jedenfalls dann zu Schwierigkeiten, wenn die namensgebende Person sich wieder von der Partei trennt, sei es freiwillig, sei es unfreiwillig durch Parteiaus-

schluss.

So ist es auch im Falle Schills und der von ihm gegründeten Partei gewesen. Der Namensgeber *Schill* hatte erfolgreich im Wege einer einstweiligen Verfügung der „Partei Rechtsstaatlicher Offensive“ verbieten lassen, sich der Kurzbezeichnung „Schill“ und/oder „Schill-Partei“ zu bedienen⁵. Dieser Rechtsstreit⁶ und Auseinandersetzungen um einen Eigennamen als Parteinamen überhaupt sollen Anlass sein, Grundstrukturen des Namensrechts der politischen Parteien nachzuspüren und nach einer angemessenen Lösung für Rechtsstreitigkeiten der hier skizzierten Art zu suchen. Dazu soll zunächst die Bedeutung des Namens für eine Partei und der ihm zukommende rechtliche Schutz herausgearbeitet werden (II.). Danach sollen die Rechtsprobleme angesprochen werden, welche sich aus der Benennung einer Partei nach einer natürlichen Person ergeben können (III.), um sodann eine beiden Seiten gerecht werdende Lösung dieses Namenskonflikts zu finden (IV.), ehe eine Zusammenfassung den Abschluss bildet (V.).

II. Bedeutung und rechtlicher Schutz eines Parteinamens

1. Die tatsächliche Relevanz des Parteinamens

Wie auch sonst, also bei natürlichen Personen und anderen Organisationen, dient der Name bei den politischen Parteien zur Unterscheidung: Um wen handelt es sich? Für wen wird gesprochen? Wem ist eine politische Operation oder ein politischer (Miss-)Erfolg zuzurechnen, an

³ So war „Hitler-Bewegung“ auf dem Stimmzettel zur Reichstagswahl 1932 und auch 1933 der Untertitel in Klammern zu „Nationalsozialistische Deutsche Arbeiter-Partei“. Quelle: Deutsche Historisches Museum, www.dhm.de.

⁴ S. § 1 I der Satzung: „Die Partei trägt den Namen Partei Rechtsstaatlicher Offensive, ihre Kurzbezeichnung lautet „Schill“.

⁵ Beschluss des LG Hamburg vom 28.1.2004 – 330O29/04. Dem dagegen erhobenen Widerspruch war beim Hanseatischen OLG kein Erfolg beschieden.

⁶ Er wird von anderen Parteien in namensrechtlichen Streitigkeiten begleitet, so hat die Partei „Pro Deutsche Mark“ – Initiative pro D-Mark, in welcher als „Pro DM/Schill“ *R. B. Schill* nunmehr seine politische Zukunft sieht, wiederum im Wege der einstweiligen Verfügung es der „Partei Rechtsstaatlicher Offensive“ verbieten lassen, zur Bezeichnung für ihre Partei die Kurzbezeichnung „P.R.O.“ oder „Pro“ zu verwenden, LG Hamburg, 321 O25500, Hanseatisches OLG B vom 17.01.2001-14W2/01.

wen ist Missmut oder Gunst zu adressieren? Bei den Parteien spielt dabei eine wesentliche Rolle, dass das Parteiwesen tatsächlich durch das Recht als eine *Wettbewerbsveranstaltung* institutionalisiert ist⁷. Die Parteien sind in eine Konkurrenzsituation eingestellt, in der sie sich bewähren müssen. Ihr Wirken soll die heilsamen Effekte auslösen, die generell einem Wettbewerb zugeschrieben werden. Demgemäß ist die rechtliche Aufgabe der Ordnung des Parteiwesens in wesentlicher Hinsicht diejenige, eine funktionsfähige Wettbewerbsordnung zu gewährleisten.

Zu den Voraussetzungen eines funktionierenden Wettbewerbs⁸ zählt auch die Informiertheit der Marktteilnehmer hinsichtlich der maßgeblichen Wettbewerber und ihrer Produkte. Der Markt funktioniert nur, wenn hinreichende Markttransparenz besteht. Dies bedeutet jedenfalls, dass die Bürger die Aktivitäten der politischen Akteure sicher bestimmten Parteien zuordnen können; dies verlangt, dass diese sich zweifelsfrei von einander unterscheiden. Nur dann können die Erwartungen der Bürger, die Zuschreibung von Qualifikationen oder die Verhängung von Sanktionen, auch in Form der Wahlentscheidung (ggf. der Geldzuwendung), richtig adressiert werden. Seinen Höhepunkt findet diese Konkurrenz der Parteien im Wahlkampf. Im Wahlakt selbst wird dann – für die nächste Wahlperiode – dieser Wettbewerb entschieden. Dem gemäß muss im Vorfeld der Wahl und im Wahlakt selbst höchste Eindeutigkeit hinsichtlich der Parteinamen herrschen.

Angesichts dieser Identifikation der Parteien vorwiegend durch ihre Namen, daneben selbstverständlich auch durch ihre führenden Repräsentanten, nähert sich der Name einer Partei der Bedeutung einer Marke an, gewinnt markenähnliche Qualität.

Daneben hat der Name einer Partei auch eine

⁷ Dazu und zum sich daran anschließenden Verständnis des Parteienrechts als Wettbewerbsrecht *M. Morlok*, Parteienrecht als Wettbewerbsrecht, in: FS für D. Th. Tsatsos, 2003, S. 408 ff.

⁸ Vgl. zu Funktion und Voraussetzungen des Wettbewerbs schlechthin, freilich formuliert im Blick auf den Parteienwettbewerb, *Morlok*, Parteienrecht (Fn. 7).

Bedeutung nach innen hin, für die Mitglieder und engeren Anhänger. Namen sind sozusagen die „Fahnen“, um die man sich sammelt. Sie sind Symbole der Selbstidentifikation und stehen für bestimmte Inhalte, bei älteren Parteien auch für geschätzte und gepflegte Traditionslinien. Damit gewinnt der Name einer Partei einerseits programmatische Bedeutung, andererseits ist er auch teilweise affektiv aufgeladen und fungiert als Träger politischer Emotionen.

2. Der parteirechtliche Namensschutz

a. Entsprechend der bekannten parteirechtlichen Trias von Freiheit, Gleichheit und Öffentlichkeit der Parteien i. S. v. *K. Hesse*⁹, die um das Gebot zur innerparteilichen Demokratie zum insgesamt vierfältigen verfassungsrechtlichen Status der Parteien ergänzt wird¹⁰, ist es die erste Maxime des Rechts der Parteien, deren Freiheit vor staatlicher Bevormundung und Einschränkung zu schützen. Damit genießen die Parteien das Recht der freien Namenswahl. Verfassungsrechtlich ist es durch Art. 21 I 2 GG mit der Gründungs- und Organisationsfreiheit der Parteien gewährleistet¹¹. Die Parteien können damit verschiedene Interessen bei der Namenswahl verfolgen, sie können also in ihrem Namen ihre Programmatik zum Ausdruck bringen, eine Tradition beschwören und auf die möglichste Werbewirksamkeit des Namens spekulieren, ggf. auf die Bedürfnisse der (potenziellen) Mitglieder Rücksicht nehmen.

b. Angesichts der zentralen Rolle der Parteien in einer parlamentarischen Demokratie hat das Grundgesetz mit Art. 21 das Parteiwesen einer verfassungsrechtlichen Regelung unterstellt, die im Kern auf eine Gewährleistung eines funktionsfähigen Parteiwesens hinausläuft und damit funktionsfähige Parteien und einen funktionstüchtigen Parteienwettbewerb mit den

⁹ *K. Hesse*, Die verfassungsrechtliche Stellung der Parteien im modernen Staat, VVDStRL 17 (1959), S. 11 (27 ff.); *ders.*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl. 1995, Rn. 177 ff.

¹⁰ *M. Morlok*, in: H. Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, 1998, Art. 21 Rn. 46 ff.; *ders.*, Parteienrecht (Fn. 7), S. 411;

¹¹ *W. Henke*, Bonner Kommentar, Drittbearbeitung, Art. 21 Rn. 221.

Mitteln des Rechts sichern soll¹². Angesichts der Rolle, welche der Name einer Partei in diesem Funktionszusammenhang spielt (S. oben 1.), kann die Namensgebung nicht allein der freien Entscheidung einer Partei überantwortet werden. Die Namensgestaltung einer Partei liegt vielmehr auch im *öffentlichen* Interesse. Die Wähler sollen vor einer Verwechslung der Parteien geschützt werden, die Parteien daran gehindert werden, den guten Namen einer anderen Partei durch zu enge Namensanlehnung auszubeuten¹³. Zum Schutz der Wettbewerber und damit des Parteiwettbewerbs selbst wurde deswegen ein *öffentlich-rechtliches Partei-namensregiment* in § 4 PartG errichtet. Dieses ergänzt den rein zivilrechtlichen Namensschutz nach § 12 BGB und stellt in einschlägigen Teilen eine Spezialregelung mit Vorrang dar.

c. Das spezifisch parteirechtliche Namensrecht zielt in erster Linie auf die *Unterscheidbarkeit* der Parteien. In diesem Sinne ist sein wesentlicher Inhalt ein *Unterscheidungsgebot* für die Namen der politischen Parteien. So statuiert § 4 I 1 PartG, „der Name einer Partei muss sich von dem Namen einer bereits bestehenden Partei deutlich unterscheiden“. Eine Verwechslungsgefahr durch ähnliche Namen sollte damit gebannt werden¹⁴. Dieser Namensschutz gilt auch für Namensbestandteile und gilt nach § 4 I 1 2. Hs. auch für die von einer Partei gewählte Kurzbezeichnung. Weniger streng werden Zusatzbezeichnungen behandelt, wie sich aus § 4 I 2 2. HS ergibt, so wie die FDP sich etwa auch

als FDP – „Die Liberalen“ bezeichnet. Diese Zusatzbezeichnung „Die Liberalen“ ist in der Satzung nicht verankert, dies ist jedoch auch nicht erforderlich. Andererseits können Zusatzbezeichnungen auch in der Satzung festgeschrieben werden, wie dies bei der in Linkspartei bzw. „Die Linke“ umbenannten PDS geschehen ist, die es den Landesverbänden anheim stellt, ob diese „PDS“ als Zusatzbezeichnung weiterführen wollen.

d. Diese Vorgaben für die Gestaltung des Partei-namens ergänzen die allgemein bestehende Pflicht zur Namensführung für politische Parteien. Diese Pflicht, einen sogenannten Zwangsnamen¹⁵ zu führen, ergibt sich direkt aus §§ 4 I S. 1, 6 II Nr. 1 PartG, während eine Pflicht zur Führung einer Kurzbezeichnung nicht besteht¹⁶. Für die Wahlwerbung und das Wahlverfahren als den Kulminationspunkten des Parteienwettbewerbs ist dies ausdrücklich statuiert, § 4 I 2 PartG.¹⁷ Angesichts der Bedeutung des Namens muss der Name einschließlich Kurzbezeichnung in der *Satzung* geregelt werden (§ 6 II 1 Nr. 1 PartG). Damit ist zugleich festgelegt, dass die Namensgebung eine wesentliche Angelegenheit einer Partei ist, über welche nur deren demokratische Hauptorgan, also die Mitglieder- und Vertreterfestversammlung, befinden darf, S. § 9 III PartG. Die Namensgebung zählt also damit zum ausdrücklich geschützten Kernbestand der innerparteilichen demokratischen Entscheidungsfindung.

III. Probleme eines Eigennamens als Parteiname

Das spezifische Namensrecht der politischen Parteien in § 4 PartG enthält keine Ausführungen über die Verwendung eines Personen-

¹² Morlok, Dreier (Fn. 10), Art. 21Rn. 57 f.; ders., Parteienrecht (Fn. 7), S. 416 ff.

¹³ Im Recht des wirtschaftlichen Wettbewerbs ist dieses Verbot des Anlehns an bekannte und eingeführte Marken anerkannt, vgl. für Marken § 14 MarkenG und für Geschäftsbezeichnungen § 15 MarkenG, dazu im Allgemeinen etwa Fezer, Markenrecht, § 14 Rn. 1ff., genauer zum Verwechslungsschutz: ebd. Rn. 77 ff. Auch schon die Anlehnung an bekannte Waren etwa in der Werbung ist oftmals unzulässig: A. Baumbach/W. Hefermehl, Wettbewerbsrecht, 22. Aufl. 2001, § 1 Rn. 522 ff., Köhler/Piper, UWG 3. Auflage 2002, § 1 Rn. 716ff. Bekannt geworden sind etwa die Fälle *Dimple* (dazu BGH GRUR 85, 550 (553)) und *Rolls Royce* (BGH GRUR 83, 247 (249)).

¹⁴ Unter dieser Zielsetzung lässt sich dann auch der Beschluss des Hanseatischen OLG zum Namensbestandteil „Pro“ verstehen, s. o. Fn. 6.

¹⁵ Zum Begriff s. K.-H. Fezer, Markenrecht, § 15 Rn. 23.

¹⁶ Vgl. zur Namensführungspflicht bei anderen Arten von Zwangsnamen: Bamberger/Roth-Bamberger, § 12 Rn. 2.

¹⁷ Weiter wird dies konkretisiert in den Bestimmungen für die Parteibezeichnung auf dem Wahlzettel, § 30 II BWahlG, und die Wahlbeteiligungsanzeigen und die Wahlvorschläge nach §§ 18 II 2, 20 IV, 27 II BWahlG. Erzwungen wird die korrekte Namensführung dadurch, dass andernfalls eine Partei nicht zur Wahl zugelassen wird, §§ 26 I BWahlG.

namens als Namen einer Partei. Weder positiv noch negativ ist etwas über die rechtliche Möglichkeit ausgesagt, Eigennamen als Parteinamen zu wählen, demgemäß sind auch keine Kollisionsregelungen für mögliche Konflikte zwischen privater Namensführung und solcher durch die Partei in einem Fall von Namensidentität getroffen worden. Ehe auf die Lösung möglicher Konfliktfälle eingegangen wird, ist zunächst zu klären, ob es überhaupt zulässig ist, Eigennamen als Parteinamen zu benutzen.

1. Grundsätzliche Zulässigkeit von Eigennamen als Parteinamen?

Es ist keineswegs selbstverständlich, dass es überhaupt zulässig ist, den Eigennamen eines Mitglieds als Parteinamen zu wählen. Falls dies geschieht, wird es sich beim Namensgeber regelmäßig um den Parteigründer oder eine dominierende Figur in der Partei handeln. Dem Parteiengesetz ist nämlich in Konkretisierung der Verpflichtung auf die demokratischen Grundsätze für ihr Binnenleben durch Art. 21 I 3 GG eine Stoßrichtung gegen den personendominierten Typ einer Partei eigen. Dies kommt am deutlichsten zum Ausdruck in § 11 I 2 PartG, wonach der Vorstand aus mindestens drei Mitgliedern bestehen muss. Das Prinzip der Kollektivität der Führung soll einem undemokratischen Ein-Personen-Regiment entgegenwirken¹⁸. Die Verteilung der Führungsfunktion auf mehrere Köpfe und die Notwendigkeit, jedenfalls alle zwei Jahre den Vorstand neu zu wählen, widerspricht also der (rechtlichen) Fixierung der dominierenden Stellung einer Person in einer Partei.

Auch die Regelung, wonach die wesentlichen Entscheidungen von Parteitag zu treffen sind (S. das Zusammenspiel von § 6 II und § 9 III und IV PartG), lässt sich als Sicherung innerparteilicher Demokratie verstehen, die dem Parteigründer oder einer sonstigen Leitungsfigur wesentliche Entscheidungsbefugnisse vorenthalten. Auch vor Inkrafttreten des PartG hat in diesem Sinne das Bundesverfassungsgericht die

autoritäre Ausrichtung auf eine Führungsperson als „Führer-Prinzip“ beanstandet und einen Widerspruch zu den demokratischen Grundsätzen gesehen¹⁹. Die Benennung einer Partei nach einer Person, also etwa dem Parteigründer, wird man als autoritäre Fixierung auf diese Person verstehen können, wird die Kollektivveranstaltung, die eine politische Partei darstellt, doch im Namen auf eine Person hin fokussiert. Diese Fokussierung wird auch über den Namen als Programm kundgetan, was die demokratische Bestimmung der Programmatik und des politischen Vorgehens der Partei jedenfalls erschwert und dem Namenspatron eine besondere Stellung einräumt, die mit dem demokratischen Grundprinzip der gleichen Rechte aller Mitglieder²⁰ jedenfalls in einem Spannungsverhältnis steht. Auch das jederzeitige Austrittsrecht jedes Mitglieds, also auch des Namensgebers, nach § 10 I 3 PartG lässt die Benennung nach einem Mitglied als problematisch erscheinen. Der überindividuelle Charakter einer Partei gerät in die Krise, wenn der Namenspatron austritt.

Diese Vorgaben aus Verfassung und Gesetz und diese Überlegungen lassen es vertretbar erscheinen, die Benennung einer Partei nach einem Mitglied schlechthin für unzulässig zu erachten: wegen Verstoßes gegen das Gebot der inneren Demokratie. Zwingend ist dies allerdings nicht. Ehe man zu dem letzten Mittel des Verbots solcher Benennungen greift, kann versucht werden, mit anderen Mitteln den demokratischen Charakter der innerparteilichen Willensbildung auch einer solchen Partei zu sichern, die den Namen ihres Gründers oder der sonst dominierenden politischen Person zum Parteinamen erkoren hat. Anders als zu Zeiten der SRP gibt das Parteiengesetz jetzt klare Vorgaben für die Organisation einer Partei und auch für deren Verfahrensweise. Mit der Namensnennung allein kommen dem Namenspatron noch keine besonderen Rechte zu. Von rechts wegen ist er ein Parteimitglied wie alle anderen auch. Diese Person kann ihre Vorstellungen nur im Wege demokratischer Beschluss-

¹⁸ S. amtliche Begründung zum PartG-BT Dr S. III/100921.

¹⁹ BVerfGE 2,1 40 ff. (69); zur SRP.

²⁰ S. nur zum gleichen Stimmrecht § 10 II 1 PartG.

fassung durchsetzen. Damit ist von der grundsätzlichen Zulässigkeit eines Eigennamens als Parteiname auszugehen.

Allerdings ist dafür Vorsorge zu treffen, dass der Namensspender nicht mit Hilfe des Namensrechts sich Sonderpositionen erstreiten kann. Die innerparteiliche Demokratie darf nicht durch namensrechtliche Ansprüche unterlaufen werden!

2. Mögliche Veto-Positionen des Namenspatrons

Wendet man das Namensrecht aus § 12 BGB unreflektiert und umodifiziert auf den Namenspatron einer politischen Partei an, so kann dieser nämlich eine erhebliche Machtstellung innerhalb der Partei gewinnen, die eben nicht auf Grund von Mehrheiten erlangt wird, sondern kraft seiner Verfügungsbefugnis über seinen Eigennamen, der als Parteinamen benutzt wird.

Wenn eine politische Partei sich nach einer natürlichen Personen benennt - dies dürfte wie im Falle Schill meist der Gründer sein - so liegt dem eine vertragliche *Gestattung* der Namensführung durch den Namensträger zu Grunde. Dieser Vertrag mag implizit mit der Gestattung durch den Namensgeber und der Duldung dieser Namensführung geschlossen worden sein. Im Falle *Schill* ist darüber hinaus sogar auf einem Parteitag ein lebhaftes Engagement des Namenspatrons für die Beibehaltung dieses Parteinamens festzustellen²¹. Ein solcher Gestattungsvertrag kann grundsätzlich gekündigt werden. Mangels ausdrücklicher Festlegung kann jedenfalls nicht ohne weiteres angenommen werden, die Gestattung der Namensführung erfolge unwiderruflich.

Der Namensspender hat es damit grundsätzlich in der Hand, der Partei, die seinen Namen trägt, die Weiterführung seines Namens zu untersagen, jedenfalls dann, wenn er i. S. v. § 12 BGB Inter-

essen darlegt, welche durch die Beibehaltung seines Namens durch die Partei verletzt würden. Dies dürfte immer dann der Fall sein, wenn der Namenspatron die Partei verlässt, sei es wegen politischer Divergenzen, sei es durch Ausschluss. Dass in seinem Namen eine Politik gemacht wird, die er nicht mittragen möchte, dürfte eine solche Interessenverletzung darstellen.

Der Entzug der Namensführungsbefugnis stellt einen erheblichen Schaden für die Partei dar. Sie muss sich einen neuen Namen geben (oben II. 2. d.) , was nur durch einen Parteitag erfolgen kann. Einen solchen einzuberufen und durchzuführen kostet Zeit und Geld, bis dahin stünde die Partei ohne Namen dar, wäre öffentlich nicht handlungsfähig. Dies gilt in abgeschwächter Form auch für den Fall, dass die Partei nur als Kurzbezeichnung den Namen einer natürlichen Person trägt, wie im Falle der „Partei Rechtsstaatlicher Offensive“. Bei dieser Partei wie auch bei den anderen ist die Kurzbezeichnung dominierend in der öffentlichen Kommunikation. Auf die Führung der Kurzbezeichnung verzichten zu müssen, beeinträchtigte eine Partei aufs Schwerste. Mit der Aufgabe des alten Namens und der Annahme eines neuen Namens ist weiter der Verlust des Werbewertes des bisherigen Namens verbunden. Die markenähnliche Bedeutung eines Parteinamens, gerade auch der Kurzbezeichnung, dürfte im Fall der Benennung einer Partei nach einer einzelnen Person zwar zu einem guten Teil eben auch dem Wirken dieser Person zuzuschreiben sein, der Ruf einer Partei, ihr Ansehen in der Öffentlichkeit ist aber nie nur die Leistung einer Person, sondern immer zwangsläufig auch die Leistung der gesamten Partei als einer Organisation, welche die Anstrengungen vieler Mitglieder koordiniert und bündelt. Der Namensentzug durch den Namensgeber brächte die Partei also um einen erheblichen Teil ihres immateriellen Kapitals.

Der Entzug der Namensführungsbefugnis durch den Namenspatron hat für die betroffene Partei also gravierende abträgliche Konsequenzen. Die Mitglieder einer solchen Partei werden deswegen intensiv bemüht sein, den Verlust der Namensführungsbefugnis zu vermeiden. Die Drohung, die Namensführungsbefugnis durch

²¹ Sitzung des Bundesvorstands der Partei Rechtsstaatlicher Offensive am 31.10.2003 in Düsseldorf. Auch hat *Schill* auf dieser Sitzung dem Vernehmen nach auf Nachfrage versichert, er werde den Gebrauch seines Familiennamens durch die Partei nicht versagen, wenn er einmal nicht mehr Mitglied dieser Partei sein sollte.

die Partei zu widerrufen, lässt dem Namensgeber ein erhebliches innerparteiliches Machtpotential zuwachsen, das auch durch die demokratischen Entscheidungsverfahren nicht hinreichend aufgefangen werden kann: Die Mitglieder bzw. Parteitagsdelegierten sind zwar frei, gegen die Wünsche eines Namenspatrons eine Entscheidung zu treffen, sie riskieren damit aber die skizzierten nachteiligen Folgen für die Partei. Einem Namenspatron, dem das Recht zusteht, der Partei die Führung seines Namens zu entziehen, kommt damit im innerparteilichen Willensbildungsprozess eine bedeutende Veto-Position zu, die mit der gebotenen egalitär-demokratischen Ausgestaltung des parteilichen Willensbildungsprozesses nicht vereinbar ist. Diese dominante Stellung des Namenspatrons ist insofern rechtlich beachtlich, als sie eben auf rechtliche Mittel, nämlich namensrechtliche Befugnisse, gestützt ist. Eine rein faktisch dominierende Stellung, etwa durch überragende Popularität oder überlegene Eloquenz eines Parteimitgliedes muss hingegen von jeder Partei hingenommen werden. Das Recht hingegen darf seine Mittel nicht zur Begründung oder Absicherung einer solchen innerparteilichen Vorrangstellung hergeben.

IV. Beschränkung der Namensrechte des Namenspatrons?

1. Gründe für die Einschränkung der Rechte eines Namenspatrons

Die innerparteilichen Machtpositionen, die dem Namenspatron einer politischen Partei zukommen, wenn er nach eigenem Belieben der Partei die Führung seines Namens wieder entziehen kann, vertragen sich - wie gesehen - nicht mit dem Verfassungsgebot zur innerparteilichen Demokratie. Das Recht darf einem Einzelnen keine herausragende Position in einer politischen Partei sichern. Auch parteirechtliche Instrumente sollen nicht zur Sicherung individueller Machtpositionen dienen. Damit ist die Aufgabe umschrieben, eine harmonisierende Auslegung zu finden zwischen den Geboten der innerparteilichen Demokratie und den parteirechtlichen Einzelbestimmungen auf der einen Seite und dem Persönlichkeitsrecht und den daraus

resultierenden namensrechtlichen Befugnissen auf der anderen Seite. Will man nicht einem Verbot von Eigennamen als Parteinamen schlechthin das Wort reden (oben III 1.), dann muss zur Sicherung der innerparteilichen Demokratie das Namensrecht des Namenspatrons einer Partei eingeschränkt werden.

Hier stehen sich zwei Seiten einer auf eine Einwilligung eines der Beteiligten abzielenden Argumentation zunächst ambivalent gegenüber. So kann einerseits einer Partei, die den Eigennamen eines Mitglieds zu ihrem Namen wählt, vorgehalten werden, sie habe in die damit verbundenen Risiken eingewilligt und verdiene keinen Schutz, der das normale Namensrecht des Namenspatrons einschränkt. Andererseits weiß auch derjenige, der seinen Eigennamen einer Partei zur Verfügung stellt, um die Besonderheiten einer Partei und deren Namen. Ebenso ließe sich daher vertreten, der Namensgeber willige damit ein, dass sein Name eine überpersönliche Bedeutung gewinnt und von seiner Person zu einem guten Teil abgelöst wird.

Entscheidend an dieser Stelle ist, dass die innerparteiliche Demokratie ein auch objektivrechtliches Verfassungsgebot ist, also ganz wesentlich im öffentlichen Interesse liegt und damit nicht zur Disposition der einzelnen Partei steht. Eine Einwilligung der Partei in die aus der Namensgebung entstehenden Nachteile kommt daher nicht in Betracht, weil die Partei die durch eine Dispositionsbefugnis des Namenspatrons entstehenden Nachteile für die innerparteiliche Demokratie nach der Verfassung gar nicht hinnehmen darf.

Die Einwilligung des Namenspatrons deckt also auch die Unterstellung unter das parteirechtliche Namensregiment. Um eine Parallele zu nehmen: Wer seinen Eigennamen zur Marke macht, hat die damit verbundenen Konsequenzen auch zu tragen und kann nach dem Verkauf der Marke der Verwendung durch den Erwerber nicht widersprechen.

2. Instrumente der Einschränkung der persönlichen Namensrechte

Die Zurückdrängung der persönlichen Namens-

führungsbefugnisse soweit, dass der innerparteiliche demokratische Prozess dadurch nicht gestört wird, lässt sich grundsätzlich mit verschiedenen rechtstechnischen Mitteln herbeiführen.

a. Zu denken ist zunächst an die *Unwiderruflichkeit* der einer Partei erteilten Gestattung²², den Eigennamen eines Mitgliedes zu führen²³. Diese Unwiderruflichkeit wäre folgerichtig nicht als eine vereinbarte zu sehen, sondern folgte ex lege, also aus den oben geschilderten, speziell parteirechtlichen Vorgaben.

Dann stellte sich aber im Weiteren die Frage, ob eine bestehende Unwiderruflichkeit, sei sie nun vereinbart oder nicht, wie im Bürgerlichen Recht auch im Parteienrecht ausnahmsweise aus wichtigem Grund gekündigt werden kann²⁴.

b. Lehnt man eine Unwiderruflichkeit ex lege ab und lässt sie sich darüber hinaus auch nicht im Wege der Auslegung als vereinbart nachweisen, so hat der Namensgeber ein ordentliches Kündigungsrecht für die vertragliche Gestattung der Namensführung nach den Regeln des BGB.

Fraglich ist daher, ob eine Kündigung, sei sie ordentlich oder außerordentlich aus wichtigem Grund, nicht von vornherein parteirechtlich gebotenen Einschränkungen unterliegen muss.

aa) Zunächst kommt die Einschränkung in Betracht, die in der Notwendigkeit liegt, die Wirksamkeit des Widerrufs der Namensführungsbefugnis erst nach Ablauf einer bestimmten Frist greifen zu lassen, also sozusagen eine *Kündigungsfrist* einzuführen. Schließlich kann, sozusagen als Minimum an Rücksicht auf die Interessen der Partei, eine Kündigung zur Unzeit ausgeschlossen werden, Wahlkampfzeiten sind in diesem Sinne „Unzeit“.

Eine für eine Partei besonders schwierige Situation stellt sich dann ein, wenn im Vorfeld einer staatlichen Wahl bereits die Partei mit ihrem Namen oder ihrer Kurzbezeichnung Wahlvorschläge eingereicht hat, dazu zählt die Einreichung von Listen, zumal wenn diese bereits zugelassen worden sind. Verschärft wird dies, wenn bereits die amtlichen Stimmzettel produziert worden sind und den Namen oder die Kurzbezeichnung einer Partei tragen, der oder die übereinstimmt mit dem Namen einer natürlichen Person, die jetzt Unterlassungsansprüche gegen die Partei erhebt. Jedenfalls in dieser Konstellation muss im öffentlichen Interessen das staatliche Wahlverfahren resistent sein gegen private Unterlassungsansprüche.

Eine Kündigung des Namensführungsrechts nach Zulassung von Wahlvorschlägen ist als Kündigung zur Unzeit unzulässig, das öffentliche Interesse an der Prüfung des Wahlverfahrens geht dem privaten Namensrechtsschutz vor.

bb) Schwierig wird es, wenn der Namensgeber nicht mehr Mitglied der Partei ist, die seinen Namen trägt. Diese Situation kann sich durch Austritt des Namensgebers aus der Partei wegen politischer oder personeller Differenzen ergeben. Auch ein Ausschluss des Namensgebers aus der Partei ist nicht nur denkbar, sondern kann auch bekanntlich tatsächlich vorkommen. Das Persönlichkeitsrecht des Namenspatrons gewinnt in dieser Konstellation verstärkte Bedeutung: Geht es doch darum, dass er nicht politische Überzeugungen, die nicht mehr die seinen sind, unter seinem Namen öffentlich propagiert sieht. Ob der Überzeugungswandel eher bei ihm oder auf seiten der Partei eingetreten ist, ist dabei im Ansatz wenig erheblich, zumal diese Frage in praktischen Auseinandersetzungen oft kaum entscheidbar sein dürfte. Auch wenn die Änderung der politischen Überzeugungen allein auf seiten des Namensgebers liegen sollte, so hat er doch ein legitimes und auch rechtlich schützenswertes Interesse daran, dass keine politischen Programme öffentlich mit seinem Namen verbunden werden, die seinen Überzeugungen nicht mehr entsprechen. Die Wertung in § 42 UrhG, wonach dem Urheber ein Rückrufsrecht wegen gewandelter Überzeugungen zustehen kann, er-

²² Zur schuldrechtlichen Gestattung: *Schwerdtner* in: MüKo BGB, § 12 Rn. 134ff.

²³ Vgl. *Schwerdtner*, in: MüKo BGB, § 12 Rn. 130 m.w.N. Zur Widerruflichkeit allg: Vgl. dazu *Bussmann*: Name, Firma, Marke, 1939, S. 117.

²⁴ Vgl. *Schwerdtner* in: MüKo, § 12 Rn. 144, vgl. zum außerordentlichen Kündigungsrecht mit zeitlich nicht begrenzter Gestattung BGH GRUR 1970, 528, 531 Migrol; RGRK/*Krüger-Nieland* RdNr. 72; vgl. aber auch *Staudinger/Weick/Habermann* RdNr. 52.

scheint hier einschlägig. Jedenfalls fordern die objektivrechtlichen grundrechtlichen Verpflichtungen, welche das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 I i. V. m. Art. 1 I GG begründen, grundsätzlich eine solche Möglichkeit, auf Dauer die Divergenz zwischen eigener (politischer) Überzeugung und dem, was unter dem eigenen Namen verbreitet wird, aufheben zu können.

Allerdings bedeutet die grundsätzliche Anerkennung eines solchen Rechts nicht, die Rechte der den Eigennamen tragenden Partei völlig hintanzustellen. So wie auch im Urheberrecht kommt es auf einen gerechten Ausgleich zwischen den Rechtspositionen beider Seiten an, welche den besonderen Umständen gerecht wird.

cc) Ganz besonders prekär ist die Konstellation, dass der ursprüngliche Namensgeber mittlerweile sich einer anderen Partei angeschlossen hat und entweder lediglich verhindern möchte, dass sein Name von einer mittlerweile in Konkurrenz zu seinen politischen Aktivitäten stehenden Partei verwendet wird, oder er aber darüber hinausgehend seinen Namen für seine jetzige politische Gruppierung einsetzen möchte. In diesem Fall wird der Verlust des bisherigen Namens für eine Partei besonders gravierend, weil ihr ursprünglicher Name einer Konkurrenzpartei zugute kommen soll.

In einer solchen Konstellation kann der bisherige Namensgeber der alten Partei seinen Namen nicht sofort einer anderen Partei zur Verfügung stellen. Seine privatrechtlichen namensrechtlichen Möglichkeiten werden bei der Anwendung auf eine Partei überlagert durch das Unterscheidungsgebot des § 4 I 1 PartG. Mindestens für eine längere Übergangszeit darf eine neue Partei den zuvor von einer anderen Partei verwendeten Namen nicht in einer Form benutzen, der eine Verwechslungsgefahr begründet. Mit der Gestattung der Namensführung durch eine Partei hat sich - jedenfalls für eine solche Übergangszeit - der Namensträger wegen des öffentlichen Interesses an unterscheidungskräftigen Namen des Rechts begeben, seinen Namen erneut einer Partei zur Verfügung zu stellen. Die Länge dieser Karenzzeit ist zu bemessen am öffentlichen politischen Gedächtnis und wird mitbe-

stimmt von der Länge des Wirkens der Partei und der erstnamensführenden Partei unter diesem Namen und der Frage, ob diese Partei nach wie vor politisch aktiv ist. Auch weitere Faktoren mögen hinzutreten, die nicht sämtlich im Vorhinein aufgezählt werden können.

V. Ergebnis und Ausblick

Die Besonderheit einer politischen Partei, die den Namen einer natürlichen Person trägt, wirft bislang unbekannte Fragen auf und verlangt nach einer Kompatibilisierung der beiden einschlägigen Materien, des namensrechtlichen Persönlichkeitsschutzes und des Parteienrechtes. Im Hinblick auf den Parteinamen dient dieses auch deutlich dem Schutze des politischen Prozesses und verfolgt also öffentliche Interessen. Zwischen den privaten Interessen des Namenspatrons und den Interessen der Partei, die diesen Namen, sei es als hauptsächlichen Namen, sei es als Kurzbezeichnung, angenommen und an der Fortführung ihres Namens ein lebhaftes Kontinuitätsinteresse hat, sowie den genannten öffentlichen Interessen ist im Sinne der praktischen Konkordanz ein Ausgleich herzustellen, der je nach Konstellation anders aussieht. Feststehen dürfte lediglich, dass keine der beteiligten Rechtspositionen hinter den mit ihr konfligierenden Rechten völlig zurücksteht - es sei denn, man versteht sich zu der Lösung, dass die Gestattung der Benennung einer Partei nach einer Person von dieser nicht widerruflich ist; angesichts der auch sonst in der Rechtsordnung praktizierten Stärke des Persönlichkeitsschutzes erscheint diese starke Lösung aber nicht vorzugswürdig.

Ebenso scheidet ein völliges Verbot aus, eine Partei nach einer natürlichen Person zu benennen. Auch wenn es gute Gründe gegen einen solchen forcierten Personalismus einer politischen Partei gibt, so können die einschlägigen Erfordernisse der innerparteilichen Demokratie doch auf weniger einschneidende Weise gesichert werden: nämlich durch eine Einschränkung der Untersagungsmöglichkeiten des Namenspatrons gegenüber der seinen Namen führenden Partei. Mit der Hergabe eines Namens an einer

politische Partei erfährt dieser markenähnlich eine Objektivierung und erlangt eine von ihren Träger relativ unabhängige Existenz. Damit entfallen die Rechte auf fristlose Kündigung der Gestattung durch den Namensgeber. Vielmehr ist regelmäßig eine Auslaufzeit für die Partei vorzusehen, welche dieser die Möglichkeit gibt, auf einem Parteitag sich einen neuen Namen zu geben und diesen auch in der Öffentlichkeit bekannt zu machen, ggf. auch durch die simultane Führung des alten und des neuen Namens, um ihren Ruf vom alten auf den neuen Namen zu übertragen. Vorbild hierfür mag die Kampagne der Umbenennung jenes Schokoriegels sein, in der intensiv der Slogan verbreitet wurde: „Raider heißt jetzt Twix, sonst ändert sich nix“. Zwar verschlingen solche Kampagnen unter Umständen viel Geld und stellen damit wiederum eine handfeste Belastung der Partei dar. Indes vermag jedenfalls an dieser Stelle das Argument der (konkludenten) Einwilligung in diesen drohenden Nachteil durch die Annahme des Eigennamens seitens der Partei durchzugreifen.

Als Nachwirkung des parteirechtlichen Namensschutzes und des damit verbundenen Unterscheidungsgebots darf der Namensgeber einer Partei für geraume Zeit seinen Namen nicht einer anderen Partei in einer Form zur Verfügung stellen, der eine Verwechslung mit der ursprünglich einen Namen tragenden Partei möglich macht. Eine Karenzzeit mag hier durchaus mehrere Jahre betragen. Der Widerruf der Gestattung des Namenspatrons gegenüber der Partei sollte ohne Angaben von Gründen möglich sein, weil im Streitfalle Gerichte kaum das zu erwartende Bündel von Fakten und Motiven aufklären können. Die Wahrung der Rechte beider Seiten sollte vielmehr durch eine zeitliche Abpufferung erfolgen. Der Namensgeber muss akzeptieren, dass eine einmal getroffene Entscheidung für eine Partei unter seinem Namen wegen der damit verbundenen objektivierten Wirkung nicht sofort rückgängig gemacht werden kann, die Partei, die sich auf einen Eigennamen als ihren Namen einlässt hingegen, dass sie nicht auf unbegrenzte Zeit auf diesem Namen bestehen kann. Eine Kündigungsfrist von einem Jahr scheint im Regelfall

angemessen, aber auch ausreichend zu sein, um den Interessen beider Seiten gerecht zu werden. Als Kündigung zur Unzeit ist jedenfalls ein Widerruf des Namensführungsrechts in der Vorwahlzeit unzulässig. Im Hinblick auf die Fristen der Wahlgesetze (S. § 18 II 1 und II BWahlG) und die Möglichkeit, auf einem Parteitag eine Namensänderung zu beschließen, sei als unterste Grenze eine Kündigungsfrist von vier Monaten vorgeschlagen.

Auch wenn die hier betrachteten Konstellationen eine Ausnahme bleiben sollten, so machen sie jedenfalls deutlich, dass Eigennamen als Parteinaamen schlecht mit der Konzeption demokratischer Parteien zusammenstimmen, die unsere Rechtsordnung unter der Ägide des Art. 21 GG entwickelt hat. Die Parteien sind gut beraten, sich von Eigennamen als eigenen Namen fern zu halten. Neben den Geboten der demokratischen Ausrichtung hat dies auch mit dem Charakter von Parteien als Organisationen zu tun, also als kollektive Anstrengungen vieler, denen neue Qualitäten zukommen gegenüber denjenigen der die Mitgliedschaft bildenden Einzelnen.

„Bis in idem“? Zu Art. 103 III GG und einem parteiordnungsrechtlichen Streit- gegenstandsbegriff

Sebastian Roßner, M.A.*

Die Rede des MdB Martin Hohmann zum 3. Oktober 2003 erregte seinerzeit erhebliche politische Aufmerksamkeit und führte in der Folge zum Ausschluß des Redners aus Bundestagsfraktion und CDU.

Das juristische Nachspiel des politischen Aufruhrs verdient Beachtung: Es zeigt sich, daß vermeintlich vertraute rechtliche Institute wie die Parteistrafe und hier besonders der Parteiausschluß nach wie vor unbekannte, jedenfalls ungelöste Probleme aufweisen. Dies wurde deutlich, als – zum ersten Mal in der Geschichte des Bundesparteigerichts der CDU – einer der Richter, Friedrich Wilhelm Siebeke, ein Sondervotum veröffentlichte. Darin wendet sich Siebeke mit beachtlichen rechtlichen Argumenten gegen einen Parteiausschluß Hohmanns.

A. Zum Sachverhalt

In seiner Rede versuchte Hohmann die von ihm behauptete Wahrnehmung der Deutschen als „Tätervolk“ des zwanzigsten Jahrhunderts durch eine mißglückte - *reductio ad absurdum* zu entkräften indem er des längeren Untaten aufzählte, die während des zwanzigsten Jahrhunderts angeblich von Juden begangen worden seien. Mit gleicher Berechtigung wie die Deutschen – so Hohmann - könne man auch die Juden als „Tätervolk“ bezeichnen. Die Absurdität dieses Schlusses diene ihm dann als Argument dafür, auch den Deutschen den Charakter eines „Tätervolkes“ abzusprechen.

* Der Verfasser ist wissenschaftlicher Mitarbeiter von Prof. Dr. Martin Morlok am Lehrstuhl für öffentliches Recht, Rechtssoziologie und Rechtstheorie der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

Über die Rede wurde zunächst ohne besondere Aufregung in der Lokalpresse berichtet, der Text durch die lokale CDU-Gliederung im Internet veröffentlicht, dann senkte sich für einige Wochen Schweigen über die Szene. Dieses wurde jäh zerrissen, als die ARD in der „Tagesschau“ berichtete, Hohmann habe die Juden als „Tätervolk“ bezeichnet.

Das Präsidium der CDU befaßte sich wenige Tage später mit den Vorkommnissen und erteilte Hohmann wegen des Widerspruchs seiner Äußerungen zu „Grundwerten der CDU“ eine „scharfe politische Rüge“. Die Rüge wurde Hohmann in schriftlicher Form vorgelegt und von ihm akzeptiert. Infolge des sich gleichwohl weiterhin aufbauenden politischen Druckes wurde schließlich vom hessischen CDU Landesverband ein Parteiausschlußverfahren gegen ihn angestrengt. Der zuvor vom Parteischiedsgericht des hessischen CDU-Landesverbandes ausgesprochene Parteiausschluß wurde letztlich vom Bundesparteigericht in seiner Entscheidung vom 4. November 2004 bestätigt.

B. Rechtliche Würdigung

In dem gesamten Vorgang verbergen sich zahlreiche parteienrechtliche Detailprobleme, eines der Hauptprobleme ist jedoch die Anwendbarkeit und gegebenenfalls richtige Anwendung des Strafklageverbrauchs.

In dem eingangs erwähnten Sondervotum wertet Siebeke die vom CDU-Präsidium ausgesprochene „politische Rüge“ als Erteilung einer Parteistrafe und folgert, daß gemäß dem Grundsatz *ne bis in idem* der spätere, mit demselben Vorwurf begründete Parteiausschluß als eine erneute Parteistrafe in derselben Sache rechtswidrig sei.

Dies setzt voraus, daß Art. 103 III GG im Bereich des Parteiordnungsrechts überhaupt Geltung beanspruchen kann.

I. Zur Geschichte des Grundsatzes *ne bis in idem* bis zur Schaffung der StPO

Der Rechtsgrundsatz des *ne bis in idem* blickt auf eine lange geschichtliche Entwicklung zu-

rück: Bereits im Alten Testament taucht der Gedanke des Verbots der Doppelbestrafung auf¹. Eine rechtliche Ausprägung erfährt er im Jahr 123 oder 122 v. Chr. in der Lex Acilia Repetundarum². Die Lex Acilia geht ihrem Wortlaut nach insoweit bereits über den heutigen Art. 103 III GG hinaus, als sie sowohl Verurteilung als auch Freispruch ausdrücklich erwähnt³. Ne bis in idem pflanzt sich über das römische und das kanonische Recht⁴ des Mittelalters als - vielfach eingeschränktes - Verbot der Doppelbestrafung fort. Auch der Sachsenpiegel als Vertreter der germanischen Rechtstradition kennt Ansätze des ne bis in idem⁵.

Einen wesentlichen Entwicklungsschritt und den Sprung in die Moderne markiert dann die Ausweitung der Rechtskraftwirkung auf die Umstände der Tat unter allen – auch den in der Erstentscheidung nicht angesprochenen - strafrechtlichen Gesichtspunkten durch die französische Verfassung von 1791⁶.

¹ Buch Nahum 1, 9.

² De eadem re ne bis agatur. [Qui ex h. l. condemnatus aut] absolutus erit, quom eo h.l., ... , actio nei es[to], Z. 56, in: Fontes Iuris Anteiustiniani, Bd. 1, herausgegeben von S. Riccobono, 1941, S. 96.

³ Allerdings ist die Rechtskraftwirkung auf eine zweite Bestrafung nach der Lex Acilia selbst beschränkt. Zur Beschränkung der Rechtskraftwirkung im römischen Recht auf eine zweite Bestrafung *de eodem crimine* statt *de eodem facto* vgl. P. Landau, Ursprünge und Entwicklung des Verbotes doppelter Strafverfolgung wegen desselben Verbrechens in der Geschichte des kanonischen Rechts, ZRG kanon. Abtlg. (1970), 131.

⁴ Zum römischen wie zum mittelalterlichen kanonischen Recht Landau, Ursprünge, 124ff.

⁵ Neman ne weddet umme ene sake tvies, [...]. Sachsenpiegel, I, 54, § 4, herausgegeben von A. Lübber, 1879, S. 30. Übersetzt etwa: Niemand zahle zweifach Bußgeld wegen einer Sache.

⁶ Titel III, Kap. V, Art. 9: „Tout homme acquitté par un jury légal, ne peut plus être repris ni accusé à raison du même fait.“ Diese Ausweitung ist später allerdings teilweise von der Cour de cassation zurückgenommen worden, vgl. S. Cording, Der Strafklageverbrauch bei Dauer- und Organisationsdelikten, 1993, S. 18.

Art. 368 Code de procédure pénale erstreckt nunmehr unzweifelhaft die Rechtskraftwirkung des Urteils der Cour d'assises auch auf die gewürdigten Fakten, bezüglich der unteren Instanzen wird von der h.L. wohl Analogie angenommen, anders jedoch die Rechtsprechung der Cour de cassation, vgl. S. Stein, Zum europäischen ne bis in idem nach Art. 54 des Schengener Durchfüh-

Das preußische Obertribunal löste – wohl in Auseinandersetzung mit der französischen Entwicklung - die relevante Frage nach dem Umfang der vom Tatbegriff erfaßten tatsächlichen Umstände, indem es genau diejenigen einbezog, die das erstinstanzliche Gericht tatsächlich zu würdigen die Möglichkeit hatte⁷. Die gegenständliche Reichweite von ne bis in idem wurde somit auf dasjenige begrenzt, was ein sorgfältig vorgehendes Gericht ermitteln und erkennen kann.

II. Ne bis in idem im Vereins- und Parteienrecht: Bestandsaufnahme

1. Die staatlichen Gerichte

Traditionell wendet die staatliche Rechtsprechung den Satz des ne bis in idem auf Ordnungsmaßnahmen innerhalb von Vereinen an⁸, ohne allerdings näher auszuführen, wie die Übertragung strafprozessualer Grundsätze auf den Bereich der Vereinsautonomie sich begründe.

2. Die Parteischiedsgerichtsbarkeit

Die Schiedsgerichtsbarkeit der Parteien ist sich dagegen über die Anwendbarkeit von ne bis in idem uneins.

a) CDU

Das Bundesparteigericht der CDU hat in der Entscheidung des Beschwerdeverfahrens, mit dem Hohmann sich gegen den Parteiausschluß durch das Landesparteigericht Hessen wandte, die Anwendbarkeit des ne bis in idem-Grundsatzes auf Parteiordnungsverfahren ausdrücklich bezweifelt, die Frage im Ergebnis aber offengelassen, da ohnehin schon keine Doppelbestrafung vorliege⁹.

rungsübereinkommens (2004), S. 151ff.

⁷ GA 1874, 670.

⁸ Zuerst in RGZ 51, 89f., ebenso OLG Hamm, AnwBl 1973, 110.

⁹ CDU BPG 3/2004-1. Entscheidung veröffentlicht unter: <http://www.kritische-solidaritaet.de/20041104.html> (18. Juli 2005).

In einer älteren Entscheidung zu einer Parteiausschlußsache prüft und verneint das Bundesparteigericht dagegen einen Verstoß gegen Art. 103 III GG¹⁰, geht also von dessen grundsätzlicher Anwendbarkeit aus¹¹.

In dem Verfahren CDU BPG 2/64¹² hielt das Bundesparteigericht einen Beschluß des Landesparteigerichts Süd-Baden aufrecht, das eine Parteiordnungsmaßnahme wegen Verstoßes gegen Art. 103 III GG aufhob. Das Bundesparteigericht führt aus, das „grundsätzliche Gebot“ des Art. 103 III GG sei „auch im ehrengerichtlichen Verfahren“ zu beachten.

b) SPD

Die Bundesschiedskommission der SPD lehnte dagegen 1972 die Anwendung von Art. 103 III GG auf Verfahren vor Parteigerichten wegen deren Nähe zum Zivilprozeß ab. Allerdings betraf die Entscheidung nicht den Aspekt des Verbots der Doppelbestrafung, sondern denjenigen des Strafklageverbrauchs: Die Schiedskommission befand, daß die satzungsgemäß antragsbefugten Organisationsgliederungen auch dann erneut ein Schiedsverfahren gegen ein Parteimitglied einleiten können, wenn bereits ein Verfahren wegen desselben Vorwurfs aufgrund eines Rücknahmeantrags eingestellt worden ist¹³.

In einer späteren Entscheidung führt die Bundes-

¹⁰ CDU BPG 3/92. Entscheidung veröffentlicht unter: <http://134.99.90.77/xdos/xdos.htm>; Kollektion: Schieds.

¹¹ Ebenso übrigens auch das Landesparteigericht der hessischen CDU in dem erstinstanzlichen Beschluß des Parteiausschlußverfahrens gegen Hohmann, CDU Landesverband Hessen LPG 1/03; Entscheidung veröffentlicht unter: <http://www.kritische-solidaritaet.de/20040826.html>.

¹² Entscheidung veröffentlicht unter: <http://134.99.90.77/xdos/xdos.htm>; Kollektion: Schieds.

¹³ SPD 6/1972/P. In dem Verfahren SPD 5/1981/P drückt die Bundesschiedskommission erneut ihre Zweifel an der Anwendbarkeit von ne bis in idem in Parteischiedsgerichtsverfahren wegen der fehlenden Nähe zu Verfahren nach StPO aus, kann die Frage jedoch als nicht entscheidungserheblich offen lassen. Entscheidungen veröffentlicht unter: <http://134.99.90.77/xdos/xdos.htm>; Kollektion: Schieds.

schiedskommission diese Auffassung weiter aus: Die Entscheidung in einem Parteiordnungsverfahren wirke lediglich inter partes. Damit aber sei eine satzungsgemäß antragsbefugte Parteiliederung auch dann nicht gehindert, ein Ordnungsverfahren gegen ein Parteimitglied anzustrengen, wenn gegen dieses bereits eine rechtskräftige Entscheidung wegen desselben Vorwurfes vorliegt, solange nur diese erste Entscheidung auf den Antrag einer anderen Parteiliederung zurückgehe. Daraus ergibt sich, daß die Bundesschiedskommission die antragstellenden Untergliederungen selbst als Parteien des Ordnungsverfahrens ansah und nicht die Gesamtpartei – hier also die SPD.

c) Die Literatur

In der parteien- und vereinsrechtlichen Literatur wird, soweit ersichtlich, allgemein der Rechtsprechung der Zivilgerichte zum Vereinsrecht gefolgt und eine Geltung des ne bis in idem Grundsatzes auch für das Parteienrecht angenommen¹⁴. Unklar ist dabei, in welcher Weise ne bis in idem gelten soll.

III. Ne bis in idem: Anwendbarkeit von Art. 103 III GG im Parteischiedsgerichtsverfahren?

Denkbar und systematisch naheliegend wäre es, Geltungsgründe für ne bis in idem zunächst in der Sphäre der – gemeinschaftlich ausgeübten – Privatautonomie, d.h. in den Vereinssatzungen zu suchen¹⁵. In Statut und Parteigerichtsordnung etwa der CDU findet sich dazu allerdings nichts¹⁶. Der Weg einer Begrenzung der „Straf-

¹⁴ M. Löwisch, Der Ausschluß aus politischen Parteien, in: Christlich Demokratische Union Deutschlands (Hrsg.): 25 Jahre Bundesparteigericht der CDU, 1985, 10 (29f.); B Reichert, Handbuch Vereins- und Verbandsrecht, 10. Aufl. 2005, Rn. 5800a m.w.N.

¹⁵ Der Streit zwischen Vertrags- und Normentheorie über den Charakter der Vereinssatzung – dazu Reichert, Handbuch, Rn. 282ff. – spielt in diesem Zusammenhang keine Rolle, da es hier nur auf den Entstehungsgrund der bindenden Wirkung von Satzungen ankommt.

¹⁶ Die Gewährung rechtlichen Gehörs etwa ist dagegen in §§ 28 I, 30 S. 2 PGO-CDU satzungsmäßig gesichert.

gewalt“ des Vereins „CDU“ durch Selbstbeschränkung ist somit versperrt. Dasselbe Ergebnis dürfte auch bei der Suche in den Satzungen der meisten anderen politischen Parteien auftreten. Es stellt sich die Frage nach anderen Möglichkeiten der Geltungsbegründung des Doppelbestrafungsverbot.

Ne bis in idem - verfassungsrechtlich positiviert in Art. 103 III GG, strafprozessual aus dem von §§ 264, 265 und 266 StPO umrissenen prozessualen Tatbegriff im Zusammenspiel mit den Vorschriften über die Rechtskraft des Urteils abzuleiten - stammt aus dem Bereich des Staat-Bürger-Verhältnisses und dient der Begrenzung staatlicher Strafgewalt gegenüber dem Bürger. Eine direkte Anwendung von Art. 103 III GG scheitert bereits am Wortlaut – die Vorschrift bezieht sich auf die Anwendung der „allgemeinen Strafgesetze“¹⁷ - und am systematischen Zusammenhang.

Eine analoge Anwendung begegnet zunächst konstruktiven Bedenken: Art. 103 III GG wendet sich an den durch klare Merkmale definierten und im Staatsgefüge hochgradig spezialisierte Aufgaben wahrnehmenden Adressatenkreis der Strafgerichte. Für diese stellt Art. 103 III GG eine mit entsprechend engem Anwendungsbereich versehene Beschränkung der Strafgewalt von Verfassungs wegen dar. Für den einfachen Gesetzgeber ist Art. 103 III GG eine negative Kompetenznorm, die bestimmte, die Rechtssicherheit mindernde Änderungen des Strafprozeßrechts verbietet. Für den Bürger dagegen stellt Art. 103 III GG ein subjektives, grundrechtsgleiches Recht dar¹⁸. Ob eine Norm, die den Bürger gegen eine Belastung durch den Staat *schützt*, zur gleichen Zeit Private unmittelbar *verpflichten* kann, ist fraglich. Parallelen zur Frage der unmittelbaren Drittwirkung der Grundrechte im Privat- bzw. Arbeitsrecht¹⁹ sind unübersehbar. Bekanntlich hat das BAG im Laufe der Fortentwicklung seiner Rechtspre-

chung von der Figur der unmittelbaren Drittwirkung der Grundrechte Abstand genommen²⁰, das BVerfG hat von Beginn an eine lediglich mittelbare Drittwirkung angenommen²¹.

Allerdings ist die Frage nach der Geltung von Art. 103 III GG im Parteiordnungsrecht damit noch nicht ablehnend entschieden, da es – anders als bei der Diskussion über eine unmittelbare Drittwirkung der Grundrechte - um eine *analoge* Anwendung von Art. 103 III GG auf die Parteischiedsgerichtsverfahren geht. Die Autonomie des Vereins bzw. der Partei bei der Ausgestaltung der inneren Verhältnisse – verfassungsrechtlich gesondert in Art. 9 und 21 GG geschützt - wurzelt allerdings in der Freiheit des Einzelnen, zivilrechtlich gesprochen in der Privatautonomie: Die Unterwerfung unter die Strafgewalt des Vereins erfolgt aus freiem Willen durch das Rechtsgeschäft des Vereinsbeitritts²², die staatliche Strafgewalt hingegen wird durch Hoheitsakt gegenüber jedermann im Geltungsbereich der Strafnormen begründet. Dies deutet bereits eine fehlende Interessengleichheit in Hinsicht auf eine analoge Anwendung von Art. 103 III GG an. Bedeutende Unterschiede bestehen daneben auch in der Intensität von hoheitlicher und korporativer Strafgewalt. Jedenfalls kann Art. 103 III GG zur Begründung seiner analogen Geltung auch im Parteienrecht nicht auf Evidenz verweisen.

1. „Tat“ in Art. 103 III GG

Zentral für die analoge Anwendbarkeit einer Norm ist die Gleichheit der Interessenlagen bei direkter Geltung und ins Auge gefaßter analoger Anwendung. Die Feststellung einer (Un-) Gleichheit der Interessenlagen setzt zunächst eine Vergewisserung über den Inhalt der fraglichen Norm voraus.

Art. 103 III GG kann in direkter Anwendung – je nach Interpretation des Merkmals „derselben Tat“ - verschiedene Fälle der strafrechtlichen Entscheidung betreffen. Klammert man die

¹⁷ Damit ist nur das Kern- und Nebenstrafrecht gemeint, BVerfGE 27, 180 (185).

¹⁸ BVerfGE 56, 22 (32); H. Schulze-Fielitz, in: Dreier, GG, Bd. III (2000), Art. 103 III Rn. 14.

¹⁹ Dazu m.w.N. H.-W. Friedrich, in: Umbach/Clemens, GG, Bd. I (2002), Anhang zu Art. 9 GG Rn. 4.

²⁰ Ältere Rechtsprechung etwa BAGE 1, 185 (193); für die neuere Rechtsprechung des BAG siehe BAGE 62, 59 (67ff.).

²¹ BVerfGE 7, 198ff.; 89, 214 (230ff.).

²² BGHZ 13, 5 (11); K. Stöber, Vereinsrecht, 6. Aufl. 1992, Rn. 245 a.

Komplexe des Strafbefehls und der Einstellungen aus und konzentriert sich auf das strafrechtliche Urteil, verbleiben drei hier interessierende Varianten einer möglichen Geltung von *ne bis in idem*²³:

1. Das Gericht kommt zu einer Verurteilung / einem Freispruch, wobei alle relevanten tatsächlichen Umstände in den Prozeß eingeführt und vom Gericht gewürdigt wurden.
2. Das Gericht kommt zu einer Verurteilung / einem Freispruch, wobei alle relevanten tatsächlichen Umstände in den Prozeß eingeführt, nicht aber zur Gänze vom Gericht gewürdigt wurden.
3. Das Gericht kommt zu einer Verurteilung / einem Freispruch, wobei nicht alle relevanten tatsächlichen Umstände in den Prozeß eingeführt, die eingeführten jedoch vollständig gewürdigt wurden²⁴.

Auf welche Varianten Art. 103 III GG anzuwenden ist, hängt von der Auslegung des Tatbegriffs ab.

In der ersten genannten Variante sind gerichtlich gewürdigtes und strafrechtlich relevantes Tatsachenmaterial kongruent. Diese Konstellation stellt den Kern des Art. 103 III GG dar und ist hier unproblematisch²⁵.

In den beiden anderen Varianten wird das ge-

²³ Das setzt voraus, daß „bestraft“ dahingehend ausgelegt wird, daß auch Freisprüche erfaßt sind. Dies ist, soweit ersichtlich, einhellige Meinung, z.B. BGH NStZ 1991, 539f.; *F.C. Schroeder*, Die Rechtsnatur des Grundsatzes „ne bis in idem“, JuS 1997, 227ff. (227, 230); *E. Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 103 III (1992), Rn. 295.

²⁴ Die mögliche vierte Variante einer unvollständigen gerichtlichen Würdigung des seinerseits unvollständig eingeführten Tatsachenmaterials kann hier außen vor bleiben.

²⁵ Schwierigkeiten liegen dagegen auf der Ebene der Identifizierung der (rechtlich) für eine Tat relevanten Umstände, die nicht ohne Bezug zur Norm geleistet werden kann. Dazu *J. Hruschka*, Der Begriff der Tat im Strafverfahrensrecht, JZ 1966, 700ff.

schehene Unrecht nicht zur Gänze in der Entscheidung verarbeitet. Bezieht man in diesen beiden Konstellationen das unverarbeitete Tatsachenmaterial in den Begriff der „Tat“ ein, findet als Folge Art. 103 III GG Anwendung. Die bestehende Spannung zwischen Rechtssicherheit und materieller Gerechtigkeit wird dann zu Lasten der materiellen Gerechtigkeit aufgelöst, da jeweils zumindest ein Teil des geschehenen Unrechts um des Rechtsfriedens willen dauerhaft der Ahndung durch staatliche Strafverfolgung entzogen ist.

In der zweiten Variante scheint diese Lösung zwingend zu sein: Eine Beschränkung der „Tat“ auf die tatsächlich vom Gericht im Rahmen des Urteils gewürdigten Umstände würde die Reichweite der materiellen Rechtskraft in die Hand des Gerichts legen. Es bestünde für das Gericht die Möglichkeit, die Tat nicht erschöpfend abzuurteilen. Gerichtliche Nachlässigkeit bei der Beweiserhebung und -würdigung würden zu Lasten des Angeklagten gehen.

Wendet man hingegen Art. 103 III GG auf die dritte Variante an, setzt dies eine Erweiterung des Tatbegriffs auf nicht in den Prozeß eingeführtes Tatsachenmaterial voraus.

a) Der prozessuale Tatbegriff des RG

Den Weg einer über das Prozeßgeschehen hinausgehenden Erweiterung des Tatbegriffs hat das RG für die Auslegung des heutigen § 264 StPO mit der Schöpfung des prozessualen Tatbegriffs beschränkt²⁶. Der BGH ist ihm darin gefolgt²⁷. Danach bedeutet (prozessuale) Tat das vom Eröffnungsbeschluß (bzw. heute von der Anklage²⁸) betroffene geschichtliche Vorkommnis einschließlich aller damit nach natürlicher Lebensauffassung zusammenhängenden, einen einheitlichen Vorgang bildenden tatsächlichen Umstände, die geeignet sind, das in diesen Bereich fallende Verhalten des Angeklagten als strafbar erscheinen zu lassen.

²⁶ Exemplarisch RGSt 72, 339 (340).

²⁷ BGHSt 23, 141 (145).

²⁸ Zu den im Rahmen der StPO-Änderung von 1964 bewirkten Änderungen *Cording*, Strafklageverbrauch, S. 22.

b) Andere Tatbegriffe

Die Auffassung des RG und des BGH ist nicht ohne Kritik aus der Literatur geblieben. Die meisten der vertretenen Meinungen könne in diesem Zusammenhang vernachlässigt werden, da sie ihren Tatbegriff aus sehr spezifischen Eigenheiten des prozessualen und materiellen Strafrechts herleiten und daher für das Parteienrecht wenig hergeben²⁹.

Bemerkenswert ist allerdings, daß einige Autoren zu einer Auffassung gelangen, die derjenigen des preußischen Obertribunals nahe steht: *Henkel* bemißt die gegenständliche Reichweite von *ne bis in idem* danach, was das Gericht „bei sorgfältiger Erfüllung der Wahrheitserforschungspflicht abzuurteilen hatte“³⁰. *Geerds* vertritt eine ähnliche Ansicht³¹. Diese Meinungen sind jedoch ohne Einfluß auf die Rechtsprechung geblieben.

c) Der Standpunkt des BVerfG

Die vom RG entwickelte strafprozessuale Dogmatik ist hingegen für die Auslegung von Art. 103 III GG relevant geworden, da das BVerfG zunächst davon ausging, die Norm wolle das „vorverfassungsrechtliche Gesamtbild“ grundrechtsgleich gewährleisten³² und nehme dabei „auf den bei Inkrafttreten des Grundgesetzes geltenden Stand des Prozeßrechts und seine Auslegung durch die herrschende Rechtsprechung Bezug“³³. Zwar hat sich das BVerfG von dieser Bindung an vorkonstitutionelles Recht und vor allem an vorkonstitutionelle Rechtsprechung nunmehr verbal insoweit distanziert, als es später die Eigenständigkeit von Art. 103 III GG gegenüber dem Strafprozeßrecht betonte³⁴. Inhaltlich hat sich dadurch jedoch nur wenig geändert.

Diese enge Verbindung zum einfachen Recht

²⁹ Zusammenfassend *Cording*, Strafklageverbrauch, S. 34 ff. m.w.N.

³⁰ *H. Henkel*, Strafverfahrensrecht, 2. Aufl. 1968, S. 389.

³¹ *F. Geerds*, Zur Lehre von der Konkurrenz im Strafrecht, 1961, S. 407.

³² BVerfGE 9, 89 (96).

³³ BVerfGE 3, 249 (252).

³⁴ BVerfGE 56, 22 (34f.).

und der darauf bezogenen Judikatur ist für eine normgeprägtes³⁵ Prozeßgrundrecht nicht verwunderlich. Das Beharren auf einer die Rechtssicherheit deutlich gegenüber dem staatlichen Strafverfolgungsanspruch betonenden Position hängt vermutlich auch mit der Entwertung des *ne bis in idem*-Grundsatzes unter der nationalsozialistischen Herrschaft³⁶ zusammen³⁷. Jedenfalls ist es auffällig, daß Gewährleistungen von *ne bis in idem* erst nach dem Zweiten Weltkrieg in deutschen Verfassungen auftauchen, obgleich ja bereits die französische Verfassung von 1791 eine entsprechende Garantie enthielt³⁸. Dennoch bleibt zu fragen, ob nicht Art. 103 III GG einen gegenüber der den Fachgerichten folgenden Auslegung des BVerfG weiteren Rahmen steckt, den der einfache Gesetzgeber und die Fachgerichte durch Schaffung und Auslegung der StPO in zwar zutreffender, nicht aber der einzig möglichen Weise ausgefüllt haben.

2. Zu einem Streitgegenstandsbegriff im Parteischiedsgerichtsverfahren

Eine Diskussion über die Übertragbarkeit des – im wesentlichen strafprozessual bestimmten – Tatbegriffs aus Art. 103 III GG auf das Parteischiedsgerichtsverfahren ist nichts anderes als die Auseinandersetzung über den Streitgegenstandsbegriff im Verfahren vor den Parteischiedsgerichten. Es geht um eine zentrale Frage der verfahrensrechtlichen Dogmatik des Parteienrechts.

Ihre Beantwortung wird zunächst dadurch erschwert, daß zumindest zwei Normgeber an der Bestimmung des Streitgegenstandsbegriffs beteiligt sind: Einfachgesetzlich fordert § 14 IV PartG neben der Gewährung rechtlichen Gehörs und der Möglichkeit von Befangenheitsanträgen die Einhaltung eines gerechten Verfahrens. Innerhalb dieses Rahmens überantwortet § 14 IV PartG die weitere Ausgestaltung – insoweit die

³⁵ *H. Schulze-Fielitz*, in: Dreier, GG, Bd. III (2000), Art. 103 III Rn. 15.

³⁶ *H. Schulze-Fielitz*, in: Dreier, GG, Bd. III (2000), Art. 103 III Rn. 4.

³⁷ *G. Nolte*, in: V. Mangoldt / Klein / Starck, GG, Bd. III (4. Aufl. 2001), Art. 103 III Rn. 177.

³⁸ Siehe Fn. 6.

Gründungsfreiheit der Parteien aus Art. 21 I 2 GG³⁹ konkretisierend - den innerparteilichen Satzungen. Parteischiedsgerichtliches Verfahrensrecht ist daher wenigstens potentiell zu weiten Teilen parteienspezifisch.

Weiterhin ist schlicht zu konstatieren, daß das Parteienrecht ein relativ junger Zweig der Rechtswissenschaft ist und für neue Rechtsgebiete der punktuellen, aus konkreten Problemlagen heraus geborene Rückgriff auf die bekannten Figuren älterer Dogmatiken zunächst kennzeichnend ist⁴⁰. Ebenso typisch ist, daß die dadurch entstandenen Unstimmigkeiten später im Zuge der Entwicklung einer eigenen Spezialdogmatik – d.h. im Reifungsprozeß des jeweiligen Rechtsgebiets – beseitigt werden.

Die Parteischiedsgerichte greifen jedenfalls teilweise, wie oben gezeigt, zur Bestimmung des Streitgegenstands in Parteiordnungsverfahren auf Art. 103 III GG zurück. Zwar wird damit eine Verfassungsnorm in Bezug genommen, für die als solche die Vermutung relativ hoher Abstraktheit und damit Allgemeinheit besteht. Art. 103 III GG betrifft jedoch bereits seinem Wortlaut nach nur das Strafrecht, wobei der Begriff eng zu verstehen ist⁴¹. Die Auslegung durch das BVerfG folgt weitgehend der strafprozessualen Dogmatik der Fachgerichte⁴². Im Ergebnis wird so ein Kernbestandteil strafprozessualer Spezialdogmatik in die noch nicht fertig entwickelte verfahrensrechtliche Spezialdogmatik des Parteienrechts implantiert.

Prozeßrecht hat jedoch der Umsetzung des entsprechenden materiellen Rechts zu dienen. Art. 103 III GG mißt in seiner verfassungsgerichtlichen Auslegung im Rahmen der Abwägung zwischen Rechtssicherheit und materieller

Gerechtigkeit der Rechtssicherheit besonders große Bedeutung zu. Dies mag durch die Intensität der Eingriffe mittels strafrechtlicher Sanktionen und durch die Belastungen gerechtfertigt sein, die bereits ein Strafprozeß für den Angeklagten mit sich bringt, der sich angesichts der Öffentlichkeit des Verfahrens und des ethischen Gewichts strafrechtlicher Vorwürfe der Gefahr breiter sozialer Ablehnung ausgesetzt sieht. Für ein Parteiordnungsverfahren gilt all dies jedoch nicht. Das mit einer Parteistrafe belegte Parteimitglied sieht sich normalerweise keiner breiten gesellschaftlichen Mißachtung ausgesetzt, schon deshalb nicht, weil Verfahren vor den Parteischiedsgerichten regelmäßig unter Ausschluß der Öffentlichkeit stattfinden. Es steht weiterhin nur der Verstoß gegen die in der Öffentlichkeit kontrovers beurteilte Partikularmoral einer durch die Verfolgung besonderer Ziele gekennzeichneten Gruppe in Rede: Der Verstoß gegen Grundsätze der einen Partei wird bei Anhängern der konkurrierenden Parteien oft sogar auf Beifall stoßen. Auch die sonstigen Folgen, d.h. vor allem die Sanktionen aufgrund strafrechtlicher und parteiordnungsrechtlicher Verfolgung sind regelmäßig von sehr unterschiedlichem Gewicht.

Für die Gestaltung des Prozeßrechts gravierender noch als die Verschiedenheit der Folgen ist die Differenz der *Ziele* von Parteiordnungs- und Strafrecht: Parteiordnungsrecht dient vorrangig der *Abwehr von Gefahren* für die innere Ordnung der Partei, nicht aber der Vergeltung von Schuld. Dies kommt ganz deutlich darin zum Ausdruck, daß die Einleitung von Parteiordnungsverfahren nicht dem *Legalitätsprinzip*, sondern dem *Opportunitätsprinzip* gehorcht⁴³. Führende Parteimitglieder, die wie Oskar Lafontaine oder Helmut Kohl durch erhebliche Verstöße gegen die Grundsätze und die Ordnung der Partei - und im Falle Kohls auch durch vorsätzlichen Satzungsverstoß - ihren Parteien schweren politischen Schaden zugefügt haben, *mußten* gleichwohl nicht aus der Partei ausgeschlossen werden, denn dies entsprach nicht der Parteiraion. Die zuständigen

³⁹ Dazu M. Morlok, in: Dreier, GG, Bd. II (1998), Art. 21 Rn. 57f.

⁴⁰ So verweist etwa die PGO der CDU auf einzelne Vorschriften der ZPO (in §§ 15, 36 III) sowie allgemein auf die Vorschriften der VwGO und des GVG (in § 44).

⁴¹ Art. 103 III GG ist nicht auf das Disziplinarrecht, auch nicht auf das eng mit dem Strafrecht zusammenhängende Ordnungswidrigkeitenrecht anzuwenden; E. Schmidt-Aßmann, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 103 III (1992) Rn. 288f.

⁴² Siehe oben 1.).

⁴³ Illustrativ hierzu die Gründe der Bundesschiedskommission der SPD im Verfahren 5/1981/P (Fn. 13).

Parteiorgane haben mit der Entscheidung, weder Kohl noch Lafontaine auszuschließen, ihr an der politischen Zweckmäßigkeit auszurichtendes Entschließungsermessen in nicht zu beanstandender Weise ausgeübt: Ein Parteiausschlußverfahren hätte in beiden Fällen nach einer vernünftigen Prognose einen noch größeren politischen Schaden für CDU bzw. SPD herbeigeführt, als der Verbleib der beiden Politiker in ihren Parteien.

Der Nähe des Parteiordnungsrechts zum Gefahrenabwehrrecht sollte bei der Entwicklung eines parteischiedsgerichtlichen Streitgegenstandsbegriffes Rechnung getragen werden. Der Rückgriff auf den nicht einmal für das Ordnungswidrigkeitenrecht geltenden⁴⁴, in der Auslegung des BVerfG an spezifisch strafrechtlichen Bedingungen sich orientierenden Tatbegriff des Art. 103 III GG scheidet damit aus. Die Bestimmung der gegenständlichen Reichweite der materiellen Rechtskraft parteischiedsgerichtlicher Entscheidungen hat zu berücksichtigen, daß Gefahrenabwehr sich an Prognosen orientiert. Entwickelt sich eine (politische) Gefahr anders als prognostiziert, kann ein erneuter Eingriff zu ihrer Abwehr nicht allein daran (rechtlich) scheitern, daß zuvor bereits in ungeeigneter Weise eingegriffen wurde. Dies ergibt sich aus der Abwägung des Interesses eines – um den schwersten Fall zu wählen – nach verhängter Ordnungsmaßnahme von einem Parteiausschluß bedrohten Parteimitglieds an Rechtssicherheit und Verbleib in der Partei mit dem Interesse der übrigen Parteimitglieder an Erfolg und weiterem Bestand der Partei.

Ohne daß im Rahmen dieses Aufsatzes ein parteischiedsgerichtlicher Streitgegenstands begriff mit all seine Schattierungen und Implikationen entwickelt werden könnte, scheint es geraten, eventuell auftretende *zukünftige* Folgen eines parteiordnungswidrigen Verhaltens nicht in die gegenständliche Reichweite der materiellen Rechtskraft parteischiedsgerichtlicher Entscheidungen einzubeziehen.

⁴⁴ H. Schulze-Fielitz, in: Dreier, GG, Bd. III (2000), Art. 103 III Rn. 22.

Parteienfinanzierung und ihre Kontrolle in Griechenland¹

Dimitris Stefanou*

Erlauben Sie mir, bevor ich zu unserer Thematik komme, ein paar einführende Bemerkungen und Informationen über die Institution der politischen Parteien in Griechenland, vor allem über ihre Stellung in der politischen Wirklichkeit. Ich glaube, dass dies notwendig ist, um die griechische Parteienfinanzierungsdebatte verständlich zu machen.

Die Parteien in Griechenland genießen keinen Respekt. In der Umfrage über das Vertrauen der Bürger in verschiedene Institutionen stehen die Parteien konstant an letzter Stelle, sogar hinter der Polizei, und das hat in Griechenland etwas zu sagen. Das war immer so seitdem es Umfragen gibt und bestimmt seitdem es Parteien gibt.

Ein bekannter Schriftsteller Emmanuel Roides gab 1875 folgende Definition über die politischen Parteien: „Eine Gruppe von Menschen, die lesen aber nicht unbedingt schreiben können, die gesunde Arme und Beine haben, aber jede Art von Arbeit hassen und die sich - unter egal welchem Führer - vereinigen, um ihm mit allen möglichen Mitteln in den Ministerpräsidentensessel zu verhelfen, damit er die Mittel zur Verfügung stellt, um zu leben ohne schwitzen zu müssen“. Dieses Misstrauen, diese Entfremdung hat mit der Entstehungsgeschichte der Parteien zu tun. Erst nach dem Ende der Militärdiktatur 1974 entwickelte sich ein Parteiensystem mit zwei großen Volksparteien nach dem bekannten westeuropäischen Muster und erst in den letzten zehn Jahren löste sich die Identität dieser Parteien von deren Gründern ab.

Dieses Misstrauen hindert allerdings nicht hunderttausende Bürger – insgesamt dürften es 7 – 8% der Gesamtbevölkerung sein – Mitglieder von Parteien zu werden. Früher – nach einer kurzen Phase der nachdiktatorischen Romantik – lag ihre Hauptmotivation dafür in den Vorteilen, mit denen man als Mitglied der regierenden Partei rechnen konnte. Heute kommt hinzu das Engagement von lokalen Parteifürsten, die Mitglieder einschreiben, um sie dann nur für parteiinterne Abstimmungen einzusetzen. Tatsache ist, dass die Parteimitglieder ihre Beiträge nicht gerne und eher selten zahlen. Sie sind als Einnahmequelle – vor allem für die Volksparteien – unbedeutend.

Eine zweite Bemerkung: Die Einstellung des Staates gegenüber dem Parteiphenomen in Griechenland lässt sich nicht nach dem bekannten Trippelschen Schema einordnen. Eine lange Zeit der Bekämpfung der Parteien wurde zwar von einer Toleranz oder Ignorierung abgelöst. Die Entwicklung allerdings wurde durch Militärdiktaturen und den zweiten Weltkrieg unterbrochen. In der Nachkriegszeit konnte sich das politische System wegen des Bürgerkrieges und der anschließenden Verfolgung der Linken und Zentrumsparteien nicht demokratisch entwickeln. Schließlich die Militärdiktatur 1967 verhängte für sieben Jahre ein Verbot aller Parteien.

Entscheidend für die spätere Entwicklung des Parteienrechts ist die Tatsache gewesen, dass dieses diktatorische Regime 1967-1974 den ersten verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Rahmen für die politischen Parteien geschaffen hat. Die Regelungen traten zwar nie in Kraft, hatten aber schwerwiegende Folgen: Sie schufen ein tiefes Misstrauen bei den Bürgern gegenüber jedem Versuch des Staates, regulierend auf dem Gebiet der politischen Parteien einzugreifen. Nach der Wiederherstellung der Demokratie wurden zwar die Parteien zu einer Verfassungsinstitution erhoben, jeder Gedanke allerdings, die Funktion der Parteien durch ein Parteiengesetz zu regeln, wurde ausgeschlossen. Ein Parteiengesetz gibt es in Griechenland immer noch nicht.

¹ Dieser Beitrag ist die Schriftfassung eines auf dem 13. internationalen parteienrechtlichen Symposium des PRuF gehaltenen Vortrages.

* Der Autor ist ehemaliger Geschäftsführer des PruF.

Bezeichnend für die Atmosphäre des Misstrauens war die beharrliche Weigerung der kommunistischen Partei – die damals erst legalisiert wurde – Daten über die Mitglieder und ihre Beiträge offen zu legen. Diese Umstände führten dazu, dass erst 1984 eine Regelung über die Parteien verabschiedet wurde, das Gesetz über die Parteienfinanzierung. Darauf komme ich später zurück.

Eine letzte einführende Bemerkung: Nach dem griechischen Wahlsystem wird das Wahlgebiet in Wahlkreise nach den Präfekturen eingeteilt. Die Kandidaten der Parteien werden alphabetisch auf der Liste eingetragen und die Wähler haben das Recht durch Ankreuzen die Reihenfolge zu bestimmen. Die Folge ist, dass im Wahlkampf die persönlichen Kampagnen der Kandidaten eine entscheidende Rolle spielen. Für die Kandidaten ist der Wahlkampf ein richtiger Zweifrontenkrieg. Gegen die anderen Parteien und gleichzeitig und verbitterter gegen die anderen Wahlbewerber der eigenen Partei. Diese teuren „privaten“ Wahlkämpfe fallen nicht unter die Parteienfinanzierung, machen aber den größeren Teil der gesamten Wahlkampfausgaben aus. Deshalb lässt sich unsere Problematik, zumindest in Griechenland, nur im Kontext der gesamten Politikfinanzierung erfassen.

Nun komme ich zu der Regelung der Parteienfinanzierung: Die neueste Entwicklung ist die Änderung der einschlägigen Verfassungsbestimmung im Rahmen einer sehr umfangreichen Revision der Verfassung, die im April dieses Jahres stattgefunden hat. Bevor ich zu dem neuen Art. 29 Abs. 2 der Verfassung komme, möchte ich Ihnen die Situation schildern, die zu dieser Änderung geführt hat.

Der ursprüngliche Art. 29 der Verfassung von 1975 gab dem Gesetzgeber die Ermächtigung „die finanzielle Unterstützung der Parteien durch den Staat sowie die Offenlegung der Wahlausgaben“ zu regeln. Der Gesetzgeber hat dafür neun Jahre gebraucht.

- Das erste Parteienfinanzierungsgesetz trat erst 1984 in Kraft. Es hat die unmittelbare

staatliche Finanzierung zur Deckung der funktionalen Wahlausgaben der Parteien eingeführt und knüpfte den Kreis der berechtigten Parteien an deren Beteiligung in den Nationalwahlen. Die Kontrolle der Parteienfinanzierung wurde einem parlamentarischen Ausschuss anvertraut. Allerdings: Sowohl der allzu enge Kontrollspielraum – nur Formalitäten wurden geprüft – als auch die fehlenden Sanktionsmöglichkeiten haben dazu geführt, dass das Kontrollsystem niemals funktioniert hat. In den zwölf Jahren seiner Anwendung hat dieser Ausschuss keinen einzigen Verstoß gegen das Gesetz festgestellt.

- Das zweite Gesetz von 1996, das letztes Jahr ergänzt wurde, versuchte zum ersten Mal das Problem der Parteienfinanzierung systematisch und vollständig zu erfassen, wie wir inzwischen wissen, erfolglos.

Aber zunächst einmal zum Inhalt des Gesetzes: Die staatliche Teilfinanzierung soll die funktionellen und die Wahlkampfkosten decken. Sie erhöht sich auf 1,2 ‰ bzw. auf 0,5 ‰ der jährlichen staatlichen Einnahmen.

Anspruch haben sowohl die im nationalen und Europäischen Parlament vertretenen Parteien als auch die Parteien, die in mindestens 70 % der Wahlkreise Kandidaten aufgestellt haben und 1,5 % der Stimmen bekommen haben. Die Finanzierung verteilt sich – grundsätzlich – nach den Stimmen, die jede Partei bekommen hat.

Was die privaten Spenden betrifft, schließt das Gesetz bestimmte Kategorien von juristischen Personen als rechtmäßige Quellen aus. Dazu gehören alle juristischen Personen des öffentlichen Sektors im weitesten Sinne, d.h. auch die, an denen der Staat mittelbar oder unmittelbar auch einen kleinen Anteil hat, alle Medienunternehmen sowie alle Unternehmen, die Lieferanten des Staates sind oder Staatsaufträge bekommen.

Eine wichtige Einschränkung – zumindest theoretisch – stellt das Verbot von der gleichen natürlichen oder juristischen Person mehr als 10

Millionen Drachmen (ca. 30.000,- Euro) in einem Jahr anzunehmen.

Das Gesetz hat auch zum ersten Mal eine Obergrenze für die Wahlausgaben der politischen Parteien eingeführt. Sie dürfen die staatliche Finanzierung um nicht mehr als 40 % überschreiten.

Die Vorschriften über die Buchführung und die Offenlegung weisen keine Besonderheiten auf. Jede finanzierungsberechtigte Partei ist verpflichtet, ein Buch über alle Einnahmen und Ausgaben zu führen. Die Pflicht, eine Spendenamentlich einzutragen, ist ab 300.000 Drachmen (ca. 1.000,- Euro) angelegt.

Was die Offenlegung der Parteifinanzien angeht, besteht die Pflicht, den sogenannten Jahresabschluss in zwei Athener Zeitungen zu veröffentlichen.

Ähnliche Regelungen gelten auch für die Finanzierung der Wahlbewerber, wobei es sich nur um Privatspenden handelt.

Zuständig für die Kontrolle der Rechenschaftsberichte der Parteien ist der parlamentarische Kontrollausschuss geblieben, in dem alle Parteien durch einen Abgeordneten vertreten sind. Der Ausschuss überprüft die Berichte mit Hilfe von Wirtschaftsprüfern und fertigt einen Kontrollbericht an, der dem Parlamentspräsidenten und dem Innenminister eingereicht wird.

Zum Schluss komme ich zu der „Achillesferse“ des ganzen Systems, nämlich den Sanktionen. Es wird ein eingestuftes System eingeführt:

- wenn der Rechenschaftsbericht nicht rechtzeitig eingereicht wird, muss die Partei 5 % der gesamten staatlichen Finanzierung zahlen.
- Die Strafe steigt auf 10 %, wenn der Bericht als nicht ordnungsgemäß bezeichnet wird,
- wenn die 20.000.000 Drachmen Spenden-Grenze überschritten wird, steigt die Strafe auf 20 %,

- und wenn die Spende von einer rechtswidrigen Quelle stammt, sogar auf 50 % der gesamten staatlichen Finanzierung,
- wenn schließlich eine Partei die Obergrenze bei den Wahlkampfausgaben überschreitet, muss sie eine Strafe in doppelter Höhe zurückzahlen.

Man kann behaupten, dass es sich um drakonische Strafen handelt. Nur, wenn es so harte Sanktionen gibt, kann man in Griechenland davon ausgehen, dass sie nicht angewendet werden. In der Tat: Der Ausschuss hat nach den Wahlen von 1996 Verstöße von Wahlbewerbern festgestellt. Der dafür zuständige Parlamentspräsident hat die entsprechenden Sanktionen verhängt, was allerdings wirkungslos blieb. Denn das Parlament – mit Zustimmung der großen Parteien – hat mit einem Gesetz die Abgeordneten „freigesprochen“.

Nach den Wahlen von 2000 hat der Kontrollausschuss wieder Verstöße festgestellt, diesmal auch von einer Partei, der konservativen Nea Demokratia, die übrigens die Wahlen verloren hat. Der Parlamentspräsident hat die entsprechende Sanktion verhängt, aber seine Entscheidung war nicht fristgemäß und es fehlte die notwendige Begründung. Darüber hinaus hat man festgestellt, dass der Ausschuss der kontrollierten Partei formell gar nicht angehört hat. Die Entwicklung ist noch offen, man kann allerdings davon ausgehen, dass die Sanktionen auch diesmal nicht umgesetzt werden. Ein Skandal?

Martin Morlok hat es zutreffend formuliert: „Es wäre skandalös, wenn entsprechende Normverletzungen keinen Skandal auslösten“.² Ich kann Ihnen versichern: In Griechenland hat es keinen Skandal ausgelöst. Denn allen ist bekannt, den Bürgern und den Politikern, den Kontrolleuren und den Parteien, dass der eigentliche andauernde Skandal darin besteht, dass die Praxis der Politikfinanzierung sich nicht einmal ansatzweise im Rahmen des Gesetzes bewegt.

² *Martin Morlok*, Heilsamkeit politischer Skandale, MIP 9 Sonderbeilage, S. 48 (50).

Politikfinanzierung in der Praxis bedeutet Spenden in Milliardenhöhe, die in keinem Bericht erscheinen und nirgendwo erfasst werden.

Diese Gelder werden für die Bezahlung von Tausenden von Wahlkampfhelfern eingesetzt, die „freiwillig“ arbeiten, aber in Wirklichkeit hochbezahlte Wahlkampfprofis sind. Und vor allem für den Ankauf von der „grauen“ Werbezeit im Fernsehen. Damit sind nicht die bekannten Werbespots gemeint, sondern teure Fernsehkampagnen für Wahlbewerber und Parteivertreter durch tägliche Einladungen in Talkshows, in Panels, in Nachrichtensendungen, sogar in Frühstücks- und Mittagmagazinen.

Diese schwarzen Spenden werden also schwarz ausgegeben. Alle profitieren, keiner kann etwas beweisen. Die einzige politische Konkurrenz besteht darin, welche Partei und welcher Kandidat die effektivste und das heißt immer: teuerste Wahlkampagne organisieren kann. Man kann ohne Übertreibung behaupten, dass dieser Faktor bei der Wahl der Abgeordneten der entscheidende ist und bei dem Gesamtergebnis der Wahlen eine wichtige, in Grenzfällen eine entscheidende Rolle spielt.

Dies ist die Wirklichkeit der Politikfinanzierung und die hatte der Verfassungsgesetzgeber vor Augen, als er den neuen Art. 29 Abs. 2 der Verfassung mit breiter Unterstützung aller Parteien formulierte. Der neue Art. 29 Abs. 2 der Verfassung sieht vor, dass die politischen Parteien ein Recht auf finanzielle Unterstützung durch den Staat für Ihre funktionellen als auch für Ihre Wahlkampfkosten haben.

Das Nähere soll sowohl ein Gesetz regeln als auch die entsprechende Transparenzgarantie über die Wahlkampfkosten der Parteien und der Wahlbewerber. Das Gesetz soll darüber hinaus eine Obergrenze für die Wahlkampfkosten und die verbotenen Formen der Wahlkampfführung bestimmen. Eine wichtige neue Bestimmung ist nun, dass ein Verstoß der Wahlbewerber gegen die Finanzierungsregeln zu einem Mandatsverlust führen kann, was bis heute ausgeschlossen war.

Schließlich sieht Art. 29 vor, dass die Kontrolle

der Finanzen der Parteien und der Kandidaten nun von einem neuen Kontrollorgan übernommen wird, dem auch oberste Richter angehören sollen. Nach dieser neuen Verfassungsbestimmung muss ein neues Parteiengesetz verabschiedet werden. So komme ich zur Zukunft der Parteienfinanzierung in Griechenland. Es gibt noch keinen Gesetzentwurf für das notwendige dritte Parteienfinanzierungsgesetz. Allerdings: Die bevorstehende Regierungsumbildung hat dazu geführt, dass die zuständige Innenministerin ein „Zehn-Ideen-Paket“ präsentiert und zur Debatte gestellt hat. Ich kann Ihnen kurz die wichtigsten präsentieren:

- Es soll nur natürlichen Personen erlaubt sein, an Parteien und Wahlbewerber zu spenden.
- Alle Einnahmen und Ausgaben der Parteien sollen durch ein zentrales Bankkonto mit verschiedenen Stellen abgewickelt werden.
- Dem Kontrollausschuss sollen mehrheitlich Richter angehören.
- In jedem Wahlkreis – also jeder Präfektur – sollen zusätzliche Kontrollausschüsse gegründet werden, die näher am Wahlkampf die Berichte der Parteien und der Kandidaten überprüfen sollen.
- Jeder Verstoß gegen das Parteienfinanzierungsgesetz soll zu einem Mandatsverlust führen.

Es handelt sich noch nicht um reife Vorschläge. Das Institut für Parteienrecht wird seine Arbeit in den ersten zwei Vorschlägen wiedererkennen. Sie stammen aus „Rechtspolitischen Optionen“ von R. Schmidt³. Griechenland wird in der Zukunft das parteirechtliche Know-how des Instituts dringend brauchen. Griechenland steht – ich glaube zum ersten Mal bewusst – vor dem Ziel die Parteienfinanzierung so zu regeln, dass das Recht seine Normativität in diesem Bereich

³ Hans-Rüdiger Schmidt, Rechtspolitische Optionen, MIP 9 Sonderbeilage, S. 44 ff.

wieder gewinnt. Ich hoffe, dass die griechische Politik auch den (politischen) Willen findet, eine glaubwürdige Regelung mit Konsequenz umzusetzen.

Dazu möchte ich eine Bemerkung zur Diskussion stellen: Ich frage mich, warum soll es für juristische Personen, für Unternehmen erlaubt sein zu spenden. Denn: Es ist sinnlos nach Spenden zu suchen, die nicht in Erwartung eines bestimmten wirtschaftlichen oder politischen Vorteils gewährt werden. Solche Vorteile, mittelbare oder unmittelbare, können – aus der Natur der Unternehmen - die einzige Motivation für eine Spende sein. Die Vorstände, die diese Entscheidungen treffen, entscheiden als Vorstände, nicht als Bürger. Unternehmen können keine politischen Überzeugungen haben. Eine Finanzierung durch die Wirtschaft hat überhaupt nichts mit der Verwurzelung der Parteien in der Gesellschaft zu tun. Es ist einfach ein Geschäft.

Man kann natürlich argumentieren, dass ein Verbot der Parteienfinanzierung durch juristische Personen die Existenz der Parteien ernsthaft gefährden könnte oder gar die schwarze Finanzierung fördern würde. Das mag richtig sein, prinzipiell ändert es aber meines Erachtens nichts an der Tatsache, dass ein Unternehmen kein legitimes Interesse haben kann, eine bestimmte Partei zu fördern. Unternehmen dürfen keinen direkten politischen Einfluss nehmen, denn das ist in unserer Verfassungsordnung den Bürgern vorbehalten. Wer aber finanziert, nimmt politischen Einfluss.

Eine Lösung könnte darin liegen, die Spenden von juristischen Personen zwar zu erlauben, aber in einem Fond zusammenzuführen, von dem alle Parteien finanziert werden. Eine solche Finanzierung der Parteiendemokratie und nicht bestimmter Parteien könnte legitim sein. Ob viele Unternehmen bereit wären, die demokratischen Institutionen und den Pluralismus zu finanzieren, ist zweifelhaft.

Aber eine fehlende Bereitschaft wäre der Beweis dafür, dass die politischen Parteien heute für ihre Finanzierung durch die Wirtschaft eine Gegenleistung erbringen müssen.

Parteispenden - Skandal oder zivilgesellschaftliche Bürgerbeteiligung?¹

Verfassungstheoretische, -rechtliche und -geschichtliche Grundlagen des Parteispenden(un)wesens

Thilo Streit, LL.M. (Texas)*

Parteispenden sind – nicht erst in der letzten Zeit – ins Gerede gekommen. In den letzten Jahren wurden sämtliche Bundestagsparteien mit Ausnahme der GRÜNEN von Parteispendenaffären erschüttert, allen voran die CDU und zuletzt auch die FDP.

Parteispenden sind aber auch ein ganz selbstverständliches Phänomen in der Parteiendemokratie. Gut 72 Mio. Euro spendeten Bürger, Verbände und Unternehmen den Parteien allein im Jahre 2001.

Warum aber, mag man sich fragen, kommt es immer wieder zu Parteispendenskandalen? Warum, so könnte man fragen, haben die Parteien nicht bereits aus der Anfang der 80er Jahre bekannt gewordenen Flick-Affäre gelernt, dass es ihnen wohler tut, sich gesetzeskonform zu verhalten? Warum kommt es überhaupt zu Parteispendenskandalen, wo man doch selten genug von Kirchenspendenskandalen oder Kleintierzüchtervereinspendenskandalen hört? Natürlich, es kommt zur Fehlverwendung von Geldern in anderen Vereinigungen. Nichtsdestoweniger liegt die Problematik hier anders. Parteispendenskandale sind vornehmlich solche des Gebens und Nehmens von Geld, nicht aber solche des Ausgebens von

Geld. Warum aber gelten für Parteispenden Sonderregeln?

Um diese Fragen beantworten zu können, wird es notwendig sein, zunächst die verfassungstheoretischen und verfassungsrechtlichen Grundsätze der Parteienfinanzierung, insbesondere aber der Parteispenden zu erläutern (A.), um dann in einem historischen Abriss die Entwicklung der aktuellen Rechtslage (B.) anzuschließen und zu guter Letzt einen kleinen Ausblick (C.) zu wagen.

A. Verfassungstheoretische und verfassungsrechtliche Grundlagen

Wie erwähnt sind Parteispendenskandale im Gegensatz zu Skandalen anderer Vereinigungen solche des Gebens durch den Spender und des Annehmens durch die Partei. Warum nun ist es ein Problem, wenn Parteien Geld von Privatleuten, Organisationen oder Unternehmen erhalten? Dazu bedarf es eines kurzen Ausflugs in die Welt der soziologischen Systemtheorie, wie sie etwa *Niklas Luhmann* erdacht hat.

1. Systemtheoretische Grundlagen

Das folgende ist ziemlich verkürzt und vereinfacht: Nach *Luhmann* differenziert sich die Gesellschaft als das allumfassende System aus in verschiedene Subsysteme – etwa das Wirtschaftssystem, das Rechtssystem oder das politische System. Jedes dieser Systeme dient verschiedenen Zwecken und Funktionen: Das Wirtschaftssystem dem Gewinn und Erhalt von Wohlstand und dem Gütertausch, das Rechtssystem der Herstellung verbindlicher Entscheidungen im Einzelfall, das politische System der Herstellung für Alle verbindlicher Entscheidungen. Dazu bedient sich jedes System verschiedener binärer Codes: Im Wirtschaftssystem geht es um das Begriffspaar Eigentum/Nichteigentum bzw. Zahlung/Nichtzahlung², im Rechtssystem um das Begriffspaar Recht/Unrecht³, im politischen System

¹ Der Text ist die schriftliche Fassung eines am 22. Juli 2004 vor dem Ambassador-Club Münster gehaltenen Vortrags.

* Der Verfasser Thilo Streit ist Wiss. Mitarbeiter am Institut für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung (PRUF) an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

² *N. Luhmann*, Die Wirtschaft der Gesellschaft, 1988, S. 85 f., 188 f., 210 f.

³ Vgl. *N. Luhmann*, Das Recht der Gesellschaft, 1993, S. 215; *G. Teubner*, Recht als autopoietisches System, 1989, S. 128.

um das Begriffspaar Machtgewinn/-erhalt und Machtverlust⁴. Um ihre beschriebenen Funktionen im Rahmen der Gesamtgesellschaft wahrnehmen zu können, müssen die jeweiligen Systeme relativ unabhängig voneinander sein. Ökonomischer Gewinn darf sich eben nicht direkt umsetzen lassen in Recht bekommen im Einzelfall oder in Machtgewinn. Machtgewinn darf sich nicht umsetzen lassen in ökonomischen Gewinn oder Recht bekommen im Einzelfall. Die Parteien als Bestandteile des politischen Systems sind an der Herstellung für Alle verbindlicher Entscheidungen beteiligt und daher darf sich ökonomische Potenz in ihnen eben nicht in dem Ausmaß auswirken wie dies etwa beim Kleintierzüchterverband zulässig wäre. Denn letzterer trifft nicht für Alle verbindliche Entscheidungen. In der Demokratie soll die Beteiligung an solchen Entscheidungen egalitär ausgestaltet sein. Die potentiellen Auswirkungen einer Parteispende sind also ganz andere als die einer Spende an andere Vereinigungen.

2. Verfassungsrechtliche Grundlagen

Warum aber, könnte man jetzt fragen, verbietet man die Parteispende dann nicht einfach samt und sonders, wenn sie doch bewirken kann, das es zur Dysfunktion des politischen Systems kommen kann? Darauf gibt es vielschichtige, aber eben auch verfassungsrechtliche Antworten:

Zunächst hat jeder das Recht, mit seinem Eigentum weitgehend so zu verfahren, wie ihm Wohl dünkt. Wer sein Eigentum verschenken will, und sei es an eine Partei, ist zunächst einmal von Art. 14 GG geschützt. Darüber hinaus wird in der Parteienrechtswissenschaft auch davon ausgegangen, dass Art. 21 I GG dem Einzelnen das Recht verbürgt, sich in Parteien zu betätigen und auf Parteien Einfluss zu nehmen⁵. Und dafür gibt es eben verschiedene Wege: Der eine klebt Plakate, erwirbt sich dadurch Verdienste in der Partei und schafft es so, in der Partei Einfluss zu gewinnen. Der andere spendet sein Geld. Man

mag jetzt letzteres erst einmal für nicht gleichwertig halten: In einer Gesellschaft, in der beklagt wird, dass nurmehr die Zeitreichen sich ins politische System einbringen können, während die Zeitarmeren dazu keine Chance hätten, muss man aber den letzteren Weg eben doch auch für zulässig halten. Darüber hinaus hat der Bürger natürlich das Recht, eine Partei, mit deren Zielen er d'accord geht, nach Kräften, eben auch nach finanziellen Kräften, zu fördern. Eine Abstimmung, nicht mit den Füßen, sondern mit dem Gelde, ist daher durchaus zulässig. Eine weitere Erwägung ist, dass Parteispenden, so jedenfalls das Bundesverfassungsgericht, durchaus erwünscht sind⁶. Denn sie fördern die Parteien in ihren für das System der Bundesrepublik Deutschland so tunlichen Funktionen. Das Bundesverfassungsgericht und die Rechtswissenschaft haben diese aus Art. 21 GG abgeleiteten Funktionen beschrieben als eine Integrationsfunktion – die Parteien sammeln die Interessen der Bürger ein, eine Transformationsfunktion – die Parteien speisen die kanalisierten Interessen der Bürger in die Staatswillensbildung ein, und eine Rekrutierungsfunktion – die Parteien bilden das politische Personal des Staates aus und stellen es zur Wahl⁷. Die Förderung dieser Funktionen durch die Bürger liegt durchaus im Interesse der demokratischen Verfassung der Bundesrepublik. Wer Parteien unterstützt, verhält sich also im besten Sinne des Wortes gemeinnützig.

Ein weiterer Grund liegt in dem verfassungsrechtlichen Status der Partei. Diese werden beschrieben als Status der Freiheit, der Gleichheit, der Öffentlichkeit und der innerparteilichen Demokratie⁸. Vor allem der Status der Freiheit der Partei – gemeint ist vor allem die Staatsfreiheit – streitet für eine überwiegend private Finanzierung der Parteien⁹. Ganz abgesehen davon, dass eine weitgehende staatliche Finanzierung der Parteien zu einem Aufschrei führte, sind die Parteien eben mit den Worten des Bundesverfassungsgerichts im gesellschaftlichen Bereich

⁴ Vgl. N. Luhmann, Die Politik der Gesellschaft, 2002, S. 88 ff.

⁵ Vgl. etwa M. Morlok, in: Dreier, GG II, 1998, Art. 21 Rn. 53.

⁶ Vgl. BVerfGE 85, 264 (292 f.).

⁷ Vgl. nur M. Morlok, in: Dreier, GG II, 1998, Art. 21 Rn. 21.

⁸ S. K. Hesse, VVdStRL 17 (1959), 11 (27 ff.).

⁹ Vgl. BVerfGE 85, 264 (286 ff.); 73, 40 (95 ff.); 20, 56 (102).

angesiedelt und nicht in den Staat eingegliedert. Daher meint das Gericht, dass eine überwiegend staatliche Förderung der Parteien zu mangelnder Responsivität der Parteien gegenüber den Belangen der Bürger führe. Diese Responsivität zu fördern und zu erweitern sah das Bundesverfassungsgericht gar als so wichtig an, dass es anregte, dass die staatliche Unterstützung der Parteien jedenfalls zum Teil in Relation zu den Mitteln zu erfolgen habe, die die Parteien von Privaten erhalten¹⁰.

Zwei weitere Gründe dafür, dass Parteispenden nicht grundsätzlich zu verbieten sind, sind eher praktischer Natur: Die Mehrzahl der Parteispenden besteht aus Kleinspenden und wird auf dem Sammelteller der Parteisitzungen bzw. durch sonstige Kleinspenden erbracht. Die Gefahr, dass sich hier ökonomische in politische Macht übersetzt, ist sehr gering. Darüber hinaus spricht ein sehr pragmatischer Grund gegen Verbote: Geld findet seinen Weg sprichwörtlich wie das Wasser. In Anerkennung gerade des letzten Punktes haben die Mütter und Väter des Grundgesetzes aus den Erfahrungen mit der Förderung der Nationalsozialisten durch die Großindustrie versucht, die Auswirkungen auch der Großspende möglichst gering zu halten bzw. dem Bürger eine Kontermöglichkeit zu geben. Das Stichwort dafür heißt Publizität. In Art. 21 I 4 GG haben unsere Staatsgründer festgelegt, dass die Parteien über die Herkunft ihrer Mittel öffentlich Rechenschaft zu legen haben. Und wenn in diesen Rechenschaftsberichten eben eine Großspende von einer Person oder Organisation vermerkt ist, mit deren Zielen der Bürger sich nicht einverstanden erklären kann, kann er auch auf die Wahl der Partei, die eine solche Spende angenommen hat, verzichten. Der Bürger hat durch seine Wahl die Möglichkeit, die publik gemachte Einflussnahme des Spenders ins Leere laufen zu lassen.

Und damit sind wir auch beim Kern der Parteispendenskandale: Fast ausnahmslos handelt es sich bei ihnen um Skandale, bei denen die Publizität der Spende und ihrer Herkunft verhindert wurde. Im Einzelfall, und stets parallel dazu,

kommt es darüber hinaus zur zusätzlichen illegalen Schöpfung staatlicher Mittel, aber darauf ist später noch zurückzukommen.

Die Publizität, die auch als Status der Öffentlichkeit beschrieben wird, fördert daneben die weiteren Status der Partei. Sei es den der Gleichheit zwischen den Parteien, in der Partei, aber auch die Gleichheit der Wähler, da sich eben ökonomische Macht nicht direkt auswirken kann¹¹. Das von der Parteispende aufgeworfene Egalitätsproblem wird durch Publizität minimiert.

Dasselbe gilt auch für die innerparteiliche Demokratie: Wer auf einem Hort versunkener Schätze sitzt wie die ehemalige Führung der hessischen CDU auf ihrem nicht publizierten Vermögen, der kann durch Vorgeben von Finanzknappheit missliebige Projekte torpedieren und eigene Projekte fördern¹². Kennen die Parteimitglieder den Geldbestand, wird solches schwierig bis unmöglich.

Art. 21 I 4 GG wird also zu Recht als die Kernvorschrift der Parteienfinanzierung in Deutschland bezeichnet.

Transparenz kommt aber nicht von selbst. Man stelle sich nur vor, dass die Bundesrepublik bis zum Jahre 1967, also die ersten 18 Jahre ihrer Existenz ohne Rechenschaftsberichte der Parteien auskommen musste, da der Gesetzgeber darauf verzichtet hat, seinem Gesetzgebungsauftrag für das Parteienrecht nachzukommen, obwohl dieser von Art. 21 III GG ausdrücklich aufgegeben ist. Nichtsdestoweniger – der Gesetzgeber ist, wie wir gesehen haben, von Verfassungs wegen gehalten, das Spendengebaren in egalitäre Bahnen zu lenken, die Publizität des Spendenwesens zu erhöhen und unzulässige Einflussnahmen zu unterbinden.

B. Das Parteiengesetz und die Parteispende

Mit dem Parteiengesetz, das übrigens ursprünglich nur zustande kam, weil das Bundesverfassungsgericht verlangt hatte, dass die seit 1959 bestehende staatliche Parteienfinanzierung auf eine gesetzliche Grundlage gestellt wird¹³, hat der

¹⁰ BVerfGE 85, 264 (292 f.).

¹¹ Vgl. H. M. Heinig/Th. Streit, JURA 2000, 393 (397).

¹² Vgl. Th. Streit, MIP 9 Sonderheft (1999), 17 (19).

¹³ Vgl. BVerfGE 20, 56 ff.

Gesetzgeber versucht, den Widerspruch zwischen der Erwünschtheit von Parteispenden und ihren Gefahren für die egalitäre Demokratie aufzulösen. Dabei wurde er von einer – durchaus über die Jahre nicht immer konsistenten – Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts angeleitet.

1. Steuerliche Förderung von Parteispenden

Bereits 1958 hatte sich das Bundesverfassungsgericht erstmals mit dem Problem von Parteispenden auseinander zu setzen¹⁴. Die damalige Bundestagsmehrheit hatte im Einkommenssteuergesetz Parteispenden grundsätzlich gleich behandelt mit Spenden an andere gemeinnützige Organisationen. Dabei hatte der Gesetzgeber weder die Besonderheit der Spenden durch Organisationen noch die Höhe der Spende berücksichtigt, was natürlich im Ergebnis zu einem erheblichen Vorteil für die die damalige Bundestagsmehrheit tragenden bürgerlichen Parteien führte. Bereits damals hatte das Bundesverfassungsgericht versucht, diese Übervorteilung von Parteien, die nicht so sehr auf finanzkräftige Kreise wirken, zu begrenzen. Der Staat dürfe die vorgefundene Wettbewerbslage zwischen den Parteien nicht noch zum Nachteil der ohnehin Benachteiligten verschärfen. Insofern sah es das Bundesverfassungsgericht als erforderlich an, dass die Abzugsfähigkeit von Parteispenden auf ein Maß begrenzt wird, das der Durchschnittsbürger gerade noch so aufbringen konnte, damals 600 DM per annum.

An dieser Rechtsprechung hat das Bundesverfassungsgericht bis heute festgehalten und sie mehrfach bestätigt, wenngleich einzelne Aussetzer anzumerken sind: Wenn etwa das Bundesverfassungsgericht nach der Flick-Affäre davon ausging, dass der Durchschnittsbürger sich Spenden bis zu 100.000 DM per annum leisten könne¹⁵. Nachdem sich das Bundesverfassungsgericht im Jahr 1994 wieder besann, ist eine steuerliche Förderung von Parteispenden heute bis zu 3.300 Euro pro Person pro Jahr möglich, für gemeinsam veranlagte Ehegatten bis zu 6.600 Euro. Ob dies allerdings eine Summe ist, die ein

Durchschnittsverdiener noch spenden kann, bleibt fraglich.

Das Jahr 1994 brachte indes noch eine weitere sinnvolle Begrenzung der steuerlichen Förderung von Parteispenden. Das Bundesverfassungsgericht untersagte die noch 1986 ausdrücklich zugelassene steuerliche Förderung von Unternehmens- und Organisationsspenden. Das Recht, vom Staat gefördert an eine Partei zu spenden, müsse begrenzt bleiben auf den Bürger. Wenn darüber hinaus auch Unternehmen und andere Organisationen begünstigt würden, so könnte derjenige, der Mitglied oder gar Inhaber von Organisationen und Unternehmen sei, die steuerliche Vergünstigung mehrfach in Anspruch nehmen, was einen Verstoß gegen die Egalität darstelle. Wiederum hat das Gericht also einen Ausgleich zwischen der Erwünschtheit der Parteispende und dem Prinzip der Egalität gefunden.

2. Das Parteiengesetz und die Publizität von Spenden

Zurück zur Publizität und damit zum Grund für die Parteispendenskandale: Wie bereits erwähnt, stellt sich Publizität nicht von selbst ein. Bis 1967 war sie gar Fremdwort für die Parteien und ihre Geldgeber. Das Parteiengesetz brachte jedoch zunächst nur geringfügige Linderung.

Zwar mussten die Parteien auch nach dem PartG 1967 schon Rechenschaftberichte einreichen und die Herkunft ihrer Gelder belegen. Jedoch enthielt das PartG noch Unmengen von Schlupflöchern und wurde von den zuständigen Bundestagspräsidenten lax, wenn nicht gar stiefmütterlich behandelt. Die Begrenzung der steuerlichen Förderung und die Publizitätsvorschriften ließen sich leicht umgehen, was letztlich in dem als *Flick*-Affäre umschriebenen, aber weitaus größere Kreise als nur den Flick-Konzern betreffenden Skandal der frühen 80er Jahre, kulminierte.

Nur zur Erinnerung: Die Parteien, insbesondere die sogenannten bürgerlichen Parteien, hatten sich durch die Staatsbürgerlichen Vereinigungen, die als gemeinnützige Vereine galten, eine Möglichkeit geschaffen, die volle steuerliche

¹⁴ Vgl. BVerfGE 8, 51 ff.

¹⁵ Vgl. BVerfGE 73, 40 (102).

Abzugsfähigkeit zu garantieren. Gespendet wurde an die Vereinigung. Diese erteilte eine Spendenbescheinigung und reichte das Geld an die Partei weiter. Neben der vollen steuerlichen Abzugsfähigkeit erreichte man so, dass die eigentlichen Spender im Rechenschaftsbericht nicht genannt wurden, sondern nur die Staatsbürgerlichen Vereinigungen auftauchten. Weiter sind Gelder auch über kirchliche Einrichtungen und andere Organisationen, auch die mit den Parteien affilierten Parteistiftungen, geschleust worden. Alles letztlich ganz legal, aber nicht im Sinne der Erfinder. Wie sich im Rahmen der Untersuchung der Flick-Affäre ergab, auch überflüssig, da der Bundestagspräsident durchaus auch akzeptierte, wenn – wie bei der SPD geschehen – Spenden in Millionenhöhe als unbekannter Herkunft deklariert wurden.

Von Publizität konnte bei diesen Dunkelkammerpraktiken freilich nicht die Rede sein. Durch die Skandalisierung der *Flick*-Affäre und den Aufstieg der in diesem Bereich besonders aktiven GRÜNEN – Otto Schily hatte seinerzeit seine ersten großen parlamentarischen Auftritte – sahen sich die Parteien gezwungen, diese Praktiken zu illegalisieren. Dies wurde durch das PartG 1984 in weit, aber nicht weit genug reichendem Maße erreicht. Erstmals wurden bestimmte Spenden verboten und das Verbot auch sanktioniert.

Den Parteien wurde verboten, Spenden von diversen Personen und Organisationen anzunehmen – all diese Verbote sind bis heute gültig. So gilt ein Verbot der Annahme von Spenden von Seiten der politischen Stiftungen und der Parlamentsfraktionen. Auch die Annahme von Spenden von gemeinnützigen Organisationen ist grundsätzlich verboten. Ausländerspenden – mit Ausnahme von EU-Ausländern – sind ebenso verboten wie solche von Berufsverbänden, wenn sie von den Verbänden mit der Maßgabe, sie an Parteien weiterzugeben, getätigt wurden. Auch anonyme Spenden über 1.000 DM wurden verboten, sowie das, was gemeinhin als Einflussspende benannt wird und richtigerweise Bestechungsspende heißen sollte. Denn Einfluss darf genommen werden – es besteht nur ein Verbot, sich bestimmte Entscheidungen abkaufen zu lassen. Ge-

rade die letzte Vorschrift wurde oft kritisiert, weil sie nur die vor der Entscheidung getätigte Spende betraf, nicht aber eine Abrede, nach einer positiven Entscheidung entsprechend zu spenden. Die Annahme solcher verbotener Spenden wurde vom Parteiengesetz dann auch bestraft. Die Parteien verloren bei Annahme solcher Spenden die Spende zu Gunsten des Fiskus. Darüber hinaus wurde eine Strafzahlung in Höhe des doppelten der illegal vereinnahmten Spende für die Partei fällig. Eine weitere Sanktion wurde geschaffen für den Fall, dass Spenden von über 20.000 DM im Rechenschaftsbericht nicht gesondert mit Name und Anschrift des Spenders deklariert wurden. Fällig war dann nicht die Spende selbst, diese war ja legal erworben, sondern nur das zweifache des Spendenbetrags wegen Verstoßes gegen die Publizitätsnormen. Zur Anwendung kamen die Sanktionsnormen aber äußerst selten, da das PartG nach wie vor Löcher enthielt. So ließen sich illegale Spenden – zu denken ist etwa an die angeblichen jüdischen Vermächtnisse zugunsten der hessischen CDU – im Rechenschaftsbericht als „sonstige Einnahmen“ verstecken¹⁶. Einzig im Bundestag nicht vertretene kleinere Parteien mussten ab und an mit einer Sanktion rechnen, denn nach wie vor waren die Bundestagspräsidenten und -präsidentinnen den Parteien allzu wohl gesonnen.

3. Das PartG 1994

Wie bereits erwähnt, brachte das Jahr 1994 weitere Veränderungen für die Parteienfinanzierung mit sich. Neben der genannten Rückbesinnung auf akzeptable Anrechnung im steuerlichen Bereich wurde die gesamte staatliche Finanzierung auf neue Beine gestellt. War die staatliche Parteienfinanzierung bislang fast ausschließlich als Wahlkampfkostenerstattung, also auf Basis der letzten Wahlergebnisse ausgestaltet – die Parteien bekamen zuletzt fünf DM pro Stimme – so wird seither nicht nur auf Wahlergebnisse abgestellt, sondern auch auf die Summe der eingeworbenen Spenden und Mitgliedsbeiträge der jeweiligen Partei. Bis zum Jahre 2002 bekamen die

¹⁶ Vgl. hierzu *H. M. Heinig/Th. Streit*, JURA 2000, 393 ff.

Parteien pro Stimme pro Jahr eine Mark und pro eingeworbener Spendenmark 50 Pfennige staatlichen Zuschuss, heute sind die Wählerstimmen etwas stärker gewichtet. Wegen der vom Bundesverfassungsgericht verlangten absoluten Obergrenze für die staatliche Bezuschussung von damals 230 Mio. DM insgesamt und der relativen Obergrenze – keine Partei darf mehr als die Hälfte ihrer Gelder vom Staat erhalten – wurden diese Beträge allerdings gekürzt, so dass pro Jahr pro Stimme etwa 70 Pfennige, pro eingeworbener Spendenmark etwa 37 Pfennige ausgeschüttet wurden. Allerdings hatten Bundesverfassungsgericht und Gesetzgeber auch hier wieder die Egalität der Beteiligung an Parteien im Auge. Bezuschusst wurden und werden Spenden nur bis zu einer Höhe von 3.300 Euro – früher 6.000 DM, bis zur selben Grenze also, die auch für die steuerliche Anrechenbarkeit gilt.

4. Die Parteispendenaffären der vergangenen Jahre und das PartG 2002

Nun, zum Ende kommend, sollen noch die Affären der letzten Jahre angesprochen werden, und wie der Gesetzgeber mit dem PartG 2002 versucht hat, die Lücken, die offensichtlich immer noch bestanden, zu schließen.

Der Teil der CDU-Affäre, die als *Kohl*-Affäre bezeichnet wird, war an sich ein klassischer Fall der Annahme anonymer Spenden. Natürlich wusste Dr. Kohl, wer die Spender waren, aber dies wurde im Rechenschaftsbericht nicht preisgegeben, insofern handelte es sich um anonyme Spenden. Aus diesen hatte sich der damalige Bundeskanzler eine schwarze Kasse geschaffen, mit der er nach Gutdünken schalten und walten konnte, was sowohl einen Verstoß gegen die verfassungsrechtliche Publizitätsverpflichtung als auch einen Angriff auf die innerparteiliche Demokratie darstellte. Der derzeitige Bundestagspräsident war nicht gewillt, das Gesetz ebenso lax anzuwenden wie seine Vorgänger und so kam es zum Eingreifen der Sanktionsvorschrift. Dabei hat sich Herr Thierse schlicht an Recht und Gesetz gehalten und sich somit einwandfrei verhalten. Der Fall der hessischen CDU gestaltet sich hingegen komplizierter, es war kein

klassischer Verstoß gegen die Spendengesetzgebung. Bei der hessischen CDU handelte es sich um die Verschleierung vorhandenen Vermögens, wobei die Herkunft bis heute unklar ist. Spekuliert wurde insbesondere über eine Herkunft aus den Restbeständen der ehemaligen Staatsbürgerlichen Vereinigungen, deren Verbleib bis heute unklar ist. Um aber dieses Vermögen in den operativen Kreislauf der Partei wieder einspeisen zu können, wurden die Beträge als sonstige Einnahmen deklariert, für die eben keine gleichlautenden Publizitätsverpflichtungen bestanden. Da dieser Bereich nicht wirklich zum hier angesprochenen Thema gehört, kann dies hier außen vor bleiben. Darüber hinaus wurden Spenden gestückelt. Warum aber stückelt man Spenden? Nun, um die Publizitätsvorschriften zu umgehen. Wenn ich eine Spende von 50.000 Euro erhalte, sie aber als Spende von sechs Spendern verbuche, ist eine gesonderte Publizierung der Spendernamen nicht erforderlich. Und es besteht offensichtlich von Seiten der Großspender oft großes Interesse, nicht im Rechenschaftsbericht genannt zu werden, wofür man durchaus Verständnis aufbringen kann. Nichtsdestoweniger, es ist illegal und verstößt auch gegen Verfassungsgrundsätze.

Zu ähnlichen Vorgängen kam es auch im Rahmen der Vorgänge um die SPD in Köln, die allerdings dort auch die CDU betreffen. Hier kam es darüber hinaus wohl auch zu Bestechungsspenden.

Auf die Affäre um Herrn Möllemann ist hingegen erst einzugehen, nachdem das neue PartG erläutert wurde, denn dies war die erste Affäre, auf die die neuen Vorschriften anzuwenden sind. Die Folge der Skandale vor allem um die CDU war eine weitere Verschärfung des Parteiengesetzes. Zunächst wurden weitere Spenden illegalisiert und somit sanktioniert, insbesondere solche öffentlicher Unternehmen. Darüber hinaus wurden Spenden, die offensichtlich vom angegebenen Spender nur weitergeleitet wurden, um die Identität des eigentlichen Spenders zu verschleiern, verboten, womit auch die Stückelung erfasst ist. Die Bestechungsspende wurde erweitert auf die verabredete Belohnungsspende. Darüber hinaus wurden von Drückern eingeworbene Spenden untersagt, das Stichwort hier lautet „Bayernkuri-

er“. Am wichtigsten dürfte aber das Verbot von Barspenden über 1.000 Euro sein. Ebenso wichtig ist, dass nunmehr eine gesonderte Publikationsverpflichtung auch für die „sonstigen Einnahmen“ gilt.

Auch wurde ein neues Procedere für die Verbuchung von Parteispenden beschlossen. Die Partei gilt nunmehr erst dann als Empfänger, wenn sie vom Schatzmeister oder einem anderen Finanzverantwortlichen vereinnahmt wurde. Dies ist einerseits bedenklich, weil der Partei so manche Sanktion erspart bleiben kann, allerdings sehr misslich für den, der eine Spende nicht direkt an den Schatzmeister weiterleitet – er macht sich wegen Untreue nach § 266 StGB und Verstoßes gegen die neu geschaffenen Strafsanktionen des PartG strafbar. Dasselbe gilt für denjenigen, der als Empfänger eine Spende stückelt. Das PartG droht nunmehr mit Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren.

Die Absicherung der Transparenz und Publizität wurde also stark erhöht, was jedoch Herrn Möllemann und seine Partner nicht davon abgehalten hat, sich prompt gegen die von ihm im Bundestag mitbeschlossenen Normen zu vergehen. Bis heute ist nicht abschließend geklärt, woher die Gelder eigentlich kamen, klar ist nur, dass sie als verbotene Barspenden über 1.000 Euro getätigt wurden und dass eine Gesamtsumme in erheblicher Höhe zur Verhinderung von Publizität gestückelt wurde. Herr Möllemann ließ sich also wieder besseres Wissen – wie schon Herr Dr. Kohl vor ihm – auf die Gesetzeswidrigkeit ein.

C. Ausblick

Nun ist oft zu hören, dass auch das neue Parteiengesetz offensichtlich zu lax ist, um dem Staat künftig weitere Skandale zu ersparen. Dies entspricht aber nicht der tatsächlichen Lage: Freilich, es gibt immer noch Verbesserungsmöglichkeiten, etwa eine Obergrenze für Spenden oder eine härtere Sanktionierung der Parteien für Verstöße. Insgesamt aber stellt das PartG heute in nie gekanntem Ausmaß die Publizität der Geldgeber der politischen Parteien her. Es ist, bei allen Unklarheiten im Detail, wie sie jetzt auch wieder im Rahmen der Möllemann-Affäre aufgetaucht sind,

die aber bei Gesetzen eben fast immer gegeben und von der Justiz zu klären sind, ein gutes Gesetz, das sichtlich bemüht ist, den Widerspruch zwischen der Notwendigkeit von Egalität und Publizität einerseits und der Erwünschtheit von Parteispenden andererseits aufzulösen. Künftige Skandale zu verhindern wird es nur bedingt helfen können. Die Finger in die Wunde zu legen aber – dafür gibt es das nötige Rüstzeug. Das Gesetz geht gerade davon aus, dass Verstöße begangen werden – und sanktioniert sie. Dass es nicht in der Lage sein wird, Menschen, die sich wissentlich illegal verhalten, von ihrem Tun abzuhalten, sollte uns nicht als Fehler des Gesetzes erscheinen. Denn obwohl Diebstahl täglich geschieht, halten wir am Diebstahlparagrafen des StGB fest. Eine perfekte Welt zu schaffen, auch im Bereich von Parteispenden, überfordert die Möglichkeiten des Rechts.

Die Rechtsstellung der kommunalen Wählervereinigungen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts¹

Thilo Streit, LL.M. (Texas)*

I. Einleitung

In der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere in den beiden südlichsten Bundesländern Bayern und Baden-Württemberg spielen neben den auch bundes- bzw. landesweit agierenden Parteien kommunale Wählervereinigungen, die auch als Rathausparteien oder Wählergemeinschaften bezeichnet werden, eine nicht unerhebliche Rolle in der Kommunalpolitik. Sie stellen Landräte, Bürgermeister, aber insbesondere auch Gemeinderatsmitglieder. Von den insgesamt 51.356 Mitgliedern der Gemeinderäte in Kommunen mit über 10.000 Einwohnern stellen die Wählergemeinschaften 5.145, also etwas über 10 %. Das ist immerhin fast ein Drittel der Anzahl, die die SPD und ein Viertel der Anzahl, die CDU/CSU stellen. Darüber hinaus ist es ein Vielfaches dessen, was die anderen im Bundestag vertretenen Parteien stellen². Festzustellen ist darüber hinaus der Trend, dass der prozentuale Anteil der Wählervereinigungen in den Gemeinderäten zunimmt, je kleiner die Gemeinden sind. Am stärksten sind sie in Kommunen zwischen 10.000 und 20.000 Einwohnern repräsentiert. Besonders deutlich wird dies in

Baden-Württemberg, wo die kommunalen Wählervereinigungen in den kommunalen Vertretungen die stärkste Kraft darstellen³.

Darüber hinaus bestehen heute Dachverbände der kommunalen Wählervereinigungen auf Länderebene, die die Aktivitäten der einzelnen Vereinigungen unterstützen⁴, jedoch üblicherweise nicht für Wahlen auf Landes- oder Bundesebene antreten, wenngleich letzteres inzwischen z.T. angedacht und praktiziert wird⁵. Dies zeigt, dass die kommunalen Wählervereinigungen immer noch eine ganz erhebliche Rolle in der Kommunalpolitik spielen, wenngleich sie gegenüber der Weimarer Zeit doch an Bedeutung verloren haben⁶.

In den 50er und 60er Jahren des letzten Jahrhunderts gab es diverse Versuche, die kommunalen Wählervereinigungen aus dem kommunalen Willensbildungsprozess zu verdrängen bzw. deren Teilnahme zu erschweren. Auch heute stellt sich die Frage, welche Rechtsstellung diese Organisationen innehaben und inwiefern sie den politischen Parteien gleichzustellen sind.

Diskriminierungen verbieten sich jedenfalls, wenn die Wählervereinigungen den Parteien gleichstehen, ja Parteien im Sinne des Grundgesetzes sind. Daher ist zunächst zu klären, inwiefern die Rathausparteien Parteien i.S.d. Art. 21 GG sind (II.). In einem weiteren Schritt stellt sich die Frage, welche Rechte kommunale Wählervereinigungen nach dem Grundgesetz heute haben und wo ihr Status von dem der politischen Parteien nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts differiert (III.). In einem letzten Schritt ist darauf einzugehen, inwiefern

¹ Der Aufsatz stellt die schriftliche, leicht abgeänderte Fassung eines am 15. Mai 2003 in Tallinn gehaltenen Referats auf einer Tagung des Rechtskanzlers der Republik Estland dar.

* Der Verfasser Thilo Streit ist Wiss. Mitarbeiter am Institut für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung (PRUF) an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

² Die SPD stellt 16.715, CDU/CSU stellen 21.981, die GRÜNEN 2.817, die FDP 1.735, die PDS 1.544 Ratsmitglieder (Stand 1. Januar 2001). Alle Zahlen nach Deutscher Städtetag (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch deutscher Gemeinden, 2002, S. 27.

³ S. BVerfGE 99, 69 (73): Bei der Kommunalwahl 1988 erreichten die freien Wähler 40,7 %, die CDU 30,5 %, die SPD 18,7 %.

⁴ Vgl. etwa BVerfGE 99, 69 (79).

⁵ Vgl. etwa H. H. v. Arnim, Werden kommunale Wählergemeinschaften im politischen Wettbewerb diskriminiert?, DVBl. 1999, 417 (420).

⁶ Das Bundesverfassungsgericht hat bereits 1957 festgestellt, dass die politischen Parteien auch im Kommunalbereich erheblich mehr Fuß gefasst haben, als dies in Zeiten der ersten Republik der Fall war, BVerfGE 6, 104 (114).

nach wie vor rechtliche Benachteiligungen der Kommunalparteien in Deutschland zu gewärtigen sind und inwieweit ihnen entgegenzutreten ist (IV.).

II. Die kommunalen Wählervereinigungen als Parteien?

Bereits seit den frühen Jahren des Bestehens der Bundesrepublik Deutschland hatte sich das Bundesverfassungsgericht immer wieder mit der Fragestellung zu befassen, wie Wählergemeinschaften zu behandeln sind⁷. Insbesondere stellte sich immer wieder die Frage der Vergleichbarkeit mit den politischen Parteien und inwiefern das Recht, sei es nun das Wahl-, das jeweils einschlägige Vereins- bzw. Parteienrecht oder das Steuerrecht diese kommunalen Vereinigungen anders behandeln dürfen als die politischen Parteien. Letztere sind eben nicht nur auf der Ebene des Bundes und der Länder, sondern eben auch im kommunalen Bereich tätig. Insbesondere in neuerer Zeit kritisiert ein großer Teil der rechtswissenschaftlichen Literatur, dass das Bundesverfassungsgericht diese Rathausparteien nicht als Parteien i.S.d. Art. 21 GG anerkennt und sie entsprechend behandelt. Nichtsdestoweniger hat das Bundesverfassungsgericht die Wählervereinigungen rechtlich den Parteien weitgehend gleichgestellt.

Umstritten ist insbesondere die rechtliche Einordnung der Rathausparteien, wobei herausragend die Frage ist, ob es sich bei ihnen schlicht um Vereine im Sinne des Vereinsrechts handelt oder ob sie das verfassungsrechtliche Prädikat „Partei“ i.S.d. Art. 21 GG verdienen. Der Parteibegriff des Grundgesetzes knüpft an bestimmte Mindestkriterien, die eine Vereinigung zu erfüllen hat, um als Partei im Sinne des Grundgesetzes zu gelten. Zugleich besteht mit § 2 I PartG eine Definition des Parteienbegriffs durch den Gesetzgeber. Beide Begriffe können grundsätzlich auseinanderfallen, während das Bundesverfassungsgericht von der Übereinstimmung des Parteienbegriffs des Parteiengesetzes mit demjenigen des Grundgesetzes wie selbst-

⁷ Vgl. schon BVerfGE 6, 367 (373); 11, 266 ff.; 11, 351 ff.

verständlich ausgeht.

Im Weiteren sind daher die Punkte zu klären, bezüglich derer die Parteieigenschaft der kommunalen Wählervereinigungen in Zweifel steht.

A. Umfang und Festigkeit der Organisation

Der insgesamt unproblematischere Teil des Parteibegriffs, nämlich Umfang und Festigkeit der Organisation, wird für die kommunalen Wählervereinigungen nur vereinzelt in Frage gestellt. Allerdings wird gerade dieser Teil für manche kommunale Wählervereinigung, insbesondere solche, die sich *ad hoc* zu einer bestimmten Wahl gebildet haben, zweifelhaft sein⁸.

Oft wird man allerdings – insbesondere in den oft schon Jahrzehnte lang bestehenden Wählervereinigungen in den süddeutschen Bundesländern, die sich ja sogar zu landesweiten Dachverbänden zusammengeschlossen haben, davon ausgehen können, dass sie nach den tatsächlichen Verhältnissen, also dem Umfang und der Festigkeit ihrer Organisation, der Zahl ihrer Mitglieder und ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeit Gewähr für die Ernsthaftigkeit der Zielsetzung der Einflussnahme bieten.

Hier wird man also auf den konkreten Einzelfall abstellen müssen⁹.

B. Betätigungswille auf Bundes- und Landesebene

Jedoch verlangt jedenfalls das Parteiengesetz in § 2 I PartG noch die Erfüllung einer weiteren Voraussetzung, nämlich den Willen, auf Bundes- bzw. Landesebene – zu ergänzen ist sicherlich die europäische Ebene – an der Willensbildung sowie an Wahlen teilzunehmen. An diesem von § 2 I 1 PartG für die Parteieigenschaft vorgesehen Kriterium fehlt es den kommunalen Wählervereinigungen nahezu aus-

⁸ *J. Ipsen*, in: Sachs, GG, 3. Aufl. 2003, Art. 21 Rn. 19; *Ch. Gusy*, in: AK-GG II, 3. Aufl. 2001, Art. 21 Rn. 56; *R. Streinz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG II, 3. Aufl. 2000, Art. 21 Rn. 59.

⁹ Vgl. *Ipsen* (Fn. 8), Art. 21 Rn. 19; *Streinz* (Fn. 8), Art. 21 Rn. 59.

nahmslos. Selbstverständlich gibt es in einzelnen Bundesländern Dachverbände der Rathausparteien. Zu Wahlen treten freie Wählergemeinschaften jedoch nur in zwei Bundesländern an.

Als Einschub ist hier festzuhalten, dass diese landesweit agierenden und kandidierenden Wählervereinigungen trotz ihres Selbstverständnisses als Nichtparteien – denn dieses prägt die „freien“ Wählergemeinschaften – selbstverständlich Parteien nach § 2 I 1 PartG darstellen. Gegenteilige Lippenbekenntnisse spielen, auch wenn Selbstverständnis in vielen Bereichen, etwa bei Religionsgemeinschaften, ein Rechtskriterium darstellt¹⁰, für die Einordnung in die Parteienlandschaft keine Rolle, denn das Selbstverständnis, Politik auch auf Landes- bzw. Bundesebene betreiben zu wollen, führt eben zur Parteieigenschaft¹¹.

In jüngerer Zeit wurde immer häufiger das Kriterium der Beteiligung an der politischen Willensbildung auf Bundes- und Landesebene durch verschiedene juristische Autoren als Element des verfassungsrechtlichen Parteienbegriffs in Frage gestellt. Man kann heute davon ausgehen, dass die weit überwiegende Meinung in der Rechtswissenschaft es für die Parteieigenschaft für ausreichend hält, dass eine Beteiligung an der politischen Willensbildung des Volkes und den entsprechenden Wahlen auf irgend einer politischen Ebene vorliegt¹².

Das Bundesverfassungsgericht hingegen differenziert nach wie vor zwischen politischen Parteien und Wählervereinigungen und hält an

seiner – nicht unbedingt anhand konkreter verfassungsrechtlicher Kriterien gewonnenen – Unterscheidung fest. Es akzeptiert mithin bis zum heutigen Tage die Regelung des § 2 I 1 PartG, die die kommunalen Wählervereinigungen eben gerade ausschließt. Dies geschieht in der Rechtsprechung nicht explizit – da das Gericht jedoch immer wieder auf Gleichbehandlungsgrundsätze des Wahlrechts abstellt, um zur Gleichbehandlung der Wählervereinigungen zu gelangen, geht es nach wie vor von deren grundsätzlicher Unterscheidbarkeit von den politischen Parteien aus¹³. Für diese Rechtsprechung findet das Bundesverfassungsgericht auch nach wie vor vereinzelt Unterstützung¹⁴.

Wegen der weitgehenden rechtlichen Gleichbehandlung der kommunalen Wählervereinigungen spielt die Parteieigenschaft auch nicht die entscheidende Rolle, wobei darauf im weiteren noch einzugehen sein wird.

Wenn man nun die Argumente der divergierenden Ansichten vergleicht, zeigt sich folgendes Bild:

1. Die Argumente für die Parteieigenschaft

Hauptargument der Befürworter des Parteienstatus der Wählervereinigungen ist insbesondere, dass auch auf kommunaler Ebene Politik stattfindet, dass auch in den kommunalen Vertretungen Willensbildung des Volkes vonstatten geht, weshalb das wesentliche Parteelement, die Mitwirkung an der Willensbildung des Volkes, bestehe¹⁵. Das Bundesverfassungsgericht hatte dies in einer alten Entscheidung

¹⁰ M. Morlok, Selbstverständnis als Rechtskriterium, 1993, insb. S. 431 ff.

¹¹ S. auch Streinz (Fn. 8), Art. 21 Rn. 49.

¹² A. Arndt, Anmerkung zu BVerfGE 11, 266 ff., JZ 1961, 88 (88); H. Plate, Parteienfinanzierung und Grundgesetz, 1965, S. 22; H.-R. Lipphardt, Die Gleichheit der politischen Parteien vor der öffentlichen Gewalt, 1975, S. 658 ff.; U. K. Preuß, in: AK-GG I, 2. Aufl. 1989, Art. 21 Rn. 27; K. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl. 1995, Rn. 168; M. Morlok, in: Dreier, GG II, 1997, Art. 21 Rn. 36; Ph. Kunig, Parteien, in: HStR II, 2. Aufl. 1998, § 33 Rn. 52; Streinz (Fn. 8), Art. 21 Rn. 47, 59, 201; Gusy (Fn. 8) Art. 21 Rn. 56; Ph. Kunig, in: v. Münch/Kunig, GG II, 5. Aufl. 2001, Art. 21 Rn. 12, 19 f.; H. Jarass/B. Pieroth, GG, 6. Aufl. 2002, Art. 21 Rn. 7; Ipsen (Fn. 8), Art. 21 Rn. 19 f.

¹³ BVerfGE 6, 367 (372 f.); 11, 266 (276); 69, 92 (104, 110), 78, 350 (358 f.); 85, 264 (328); 87, 394 (398 f.); 99, 69 (78); std. Rspr.

¹⁴ H.-C. Jülich, Chancengleichheit der Parteien, 1967, S. 85 f.; W. Henke, in: Bonner Kommentar, Art. 21 Rn. 38 (Stand September 1991); G. Leibholz/H.-J. Rinck/D. Hesselberger, GG II, Art. 21 Rn. 17 (Stand November 1995); H. H. Klein, in: Maunz-Dürig, GG III, Art. 21 Rn. 238 ff. (Stand März 2001). S. a. BVerwGE 35, 344 (348).

¹⁵ Plate (Fn. 12), S. 22; Preuß (Fn. 12), Art. 21 Rn. 27; Hesse (Fn. 12), Rn. 168; Kunig, HStR II (Fn. 12), § 33 Rn. 52; ders., in: v. Münch/Kunig (Fn. 12), Art. 21 Rn. 20; Jarass/Pieroth (Fn. 12), Art. 21 Rn. 7.

anders gesehen¹⁶. Diese Ansicht sieht sich insbesondere auch durch zwei Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts¹⁷ aus dem Jahre 1990 bestätigt, in denen das Gericht auch auf kommunaler Ebene von Volkswillensbildung sprach, um so letztlich nur Mitgliedern des Staatsvolkes die Beteiligung an Kommunalwahlen zu gestatten, während Ausländer (mit Ausnahme der EU-Bürger) von den Wahlen ausgeschlossen blieben¹⁸.

2. Die Argumente gegen die Parteieigenschaft

Die Gegenseite, soweit man davon sprechen kann, denn das Bundesverfassungsgericht ist auf diese Argumente in keiner Entscheidung eingegangen, argumentiert, dass die verfassungsrechtlichen Pflichten der öffentlichen Rechnungslegung sowie das Parteiverbotsverfahren des Art. 21 II GG schlicht unpassend für die kommunalen Wählervereinigungen seien¹⁹.

Dem Bundesverfassungsgericht ist in seiner Differenzierung Recht zu geben: Neben dem Argument, dass die Normen des GG nicht auf die Wählervereinigungen passten, ist der Begriff der Volkswillensbildung entscheidend – damit ist in Art. 21 I GG eben auf die Willensbildung eines Volksganzen, sei es nun des Staatsvolkes eines Landes oder des Bundes, abgestellt. Dies erscheint auch systematisch und historisch die sinnvollere Auslegung des Art. 21 I GG. Darüber hinaus negiert diese Ansicht nicht, dass auch auf kommunaler Ebene Willensbildung des Volkes stattfindet, aber eben nur die eines Ausschnittes aus dem Volk²⁰.

Mithin ist den kommunalen Wählervereinigungen der verfassungsmäßigen und parteienge-

setzlichen Status der politischen Partei zu versagen.

III. Rechtsstatus der kommunalen Wählervereinigungen

Die Tatsache, dass das Bundesverfassungsgericht die kommunalen Wählervereinigungen nicht als Parteien anerkennt, hat allerdings keineswegs dazu geführt, dass diese etwa rechtlos gestellt würden, im Gegenteil. In ständiger Rechtsprechung hat das Bundesverfassungsgericht den Status der Wählervereinigungen demjenigen der Parteien auf kommunaler Ebene angenähert und gleichgestellt. Dies ist insbesondere für die Aufstellung von Kandidatenlisten (A.), die steuerliche Begünstigung von Zuwendungen durch die Bürger (B.), sowie die steuerliche Gleichbehandlung (C.) mit den Parteien der Fall.

A. Die Listenprivilegierung der kommunalen Wählervereinigungen im Kommunalwahlrecht

Die wichtigste Frage ist, inwiefern das bei Parlamentswahlen auf die politischen Parteien beschränkte Listenprivileg auf kommunaler Ebene auch den kommunalen Wählervereinigungen aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten heraus zuzugestehen ist.

Das Bundesverfassungsgericht hat hier sehr frühzeitig Regelungen, die das Listenprivileg auf die ein oder andere Weise auf die Parteien beschränken wollten, für verfassungswidrig erklärt und einer Benachteiligung der Wählervereinigungen einen Riegel vorgeschoben. Die wesentlichen Entscheidungen dazu ergingen im Jahre 1960²¹.

In seiner wichtigsten Entscheidung zu dieser Fragestellung hielt das Bundesverfassungsgericht die Regelung eines Landes, die das Listenprivileg auf kommunaler Ebene auf politische Parteien begrenzte, für verfassungswidrig²². Eine solche Regelung sei nur „in der logischen

¹⁶ BVerfGE 2, 1 (76), zustimmend dazu BVerwGE 6, 96 (99). Vgl. zur damals überwiegend zustimmenden Literatur U. Dübber, Parteienfinanzierung in Deutschland, S. 45 m.w.N.

¹⁷ BVerfGE 83, 37 ff.; 37, 60 ff.

¹⁸ Streinz (Fn. 8), Art. 21 Rn. 59.

¹⁹ Klein (Fn. 14), Art. 21 Rn. 239.

²⁰ So auch bereits W. Grundmann, Die Rathausparteien, 1960, S. 4. Vgl. auch Henke (Fn. 14), Art. 21 Rn. 37, der eine Differenzierung zwischen Kommunal- und Staatspolitik vornimmt.

²¹ BVerfGE 11, 266 ff., 11, 351 ff.

²² BVerfGE 11, 266 ff.

Konsequenz eines radikal zu Ende gedachten Parteienstaates“ zulässig²³. Einem solchen Parteienstaat widersprechen jedoch andere verfassungsrechtliche Normen, wie der repräsentative Status der Abgeordneten aus Art. 38 I 2 GG und eben auch die Garantie der Selbstverwaltung des Art. 28 II GG²⁴. Das Bundesverfassungsgericht sah in einem Ausschluss der Wählervereinigungen vom Listenprivileg eine Verletzung des Gleichheitsrechts der Kläger in deren aktivem und passiven Wahlrecht sowie in deren Wahlvorschlagsrecht. Aus der Garantie der Selbstverwaltung des Art. 28 II GG schloss das Bundesverfassungsgericht, dass diese auch das Recht umfassen müsse, die Kandidaten für die kommunalen Wahlkörperschaften örtlich zu bestimmen. Deren Aufstellung dürfe daher nicht ausschließlich den mehr am Staatsganzen orientierten Parteien überlassen werden. Daher müsse, auch aus einer Tradition, die bereits auf die Zeit der Kommunalreform des 19. Jahrhunderts zurückgeht und sich auch in der Zeit der Weimarer Republik fortsetzte, ortsgebundenen, lediglich kommunale Interessen verfolgenden Wählergruppen das Wahlvorschlagsrecht und deren Kandidaten eine chancengleiche Teilnahme an den Kommunalwahlen gewährleistet sein.²⁵ Das Gericht hielt im Weiteren an seiner Rechtsprechung fest, dass Differenzierungen im Bereich des Wahlrechts *besonderer* rechtfertigender Gründe bedürfen²⁶. Als einen solchen Grund hat das Gericht nicht anerkannt, dass eine dadurch eventuell entstehende Stimmenzersplitterung die Funktionsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung gefährden könnte. Damit sei auf anderem Wege umzugehen²⁷.

Diese Entscheidung bestätigte das Bundesverfassungsgericht im gleichen Jahr, als es ausdrücklich festhielt, dass auf der kommunalen Ebene die Wählervereinigungen den politischen Parteien grundsätzlich gleichgestellt sind²⁸.

Wiederum betonte das Bundesverfassungsgericht, dass es zum Leitbild der kommunalen Selbstverwaltung gehöre, dass sie von der Mitwirkung angesehener, mit den heimischen Verhältnissen besonders vertrauter Bürger getragen wird. Zwar seien die Parteien keineswegs ortsfern, aber sie neigten zur Verquickung der Interessen der verschiedenen Ebenen, es müsse aber eben auch Gruppierungen geben, die ausschließlich die kommunale Ebene im Auge haben²⁹. Die durchaus bestehende Vorherrschaft der Parteien dürfe wegen des Kernbestandes an Selbstverwaltung auf der kommunalen Ebene nicht durch wahlrechtliche Regelungen noch zementiert werden³⁰. Da der Staat über die Mittel verfüge, verfassungswidrige Vereinigungen auch auf kommunaler Ebene zu bekämpfen, darüber hinaus auch kommunale Wählervereinigungen über ein Programm verfügten, sei es das Beste, den Wähler entscheiden zu lassen, wer die kommunalen Interessen am besten vertritt³¹.

Auch in weiteren Entscheidungen schloss das Bundesverfassungsgericht jedwede Benachteiligung der Wählervereinigungen gegenüber den Parteien bei der Listenaufstellung und im Wahlgang aus³². Insbesondere können von bereits länger in der Kommune vertretenen Wählervereinigungen keine Unterstützungsunterschriftensammlungen verlangt werden, wenn diese nicht gleichermaßen auch von den politischen Parteien verlangt werden³³.

Als Ergebnis ist daher festzuhalten, dass das Bundesverfassungsgericht wegen des Verfassungsgrundsatzes der kommunalen Selbstverwaltung aus Art. 28 II GG die Begrenzung des Listenprivilegs auf Parteien auf der kommunalen Ebene ablehnt und ihnen die völlige Gleichbehandlung mit politischen Parteien bei der Wahlvorbereitung und im Wahlakt einräumt.

²³ BVerfGE 11, 266 (273).

²⁴ Ebd.

²⁵ BVerfGE 11, 266 (276).

²⁶ So schon BVerfGE 1, 208 (249); 4, 375 (382 f.); 6, 84 (94); 6, 104 (120).

²⁷ BVerfGE 11, 266 (277).

²⁸ BVerfGE 11, 351 (361).

²⁹ BVerfGE 11, 351 (363 f.).

³⁰ BVerfGE 11, 351 (365).

³¹ BVerfGE 11, 351 (366).

³² BVerfGE 12, 10 ff.; 13, 1 ff.

³³ BVerfGE 12, 10 ff.

B. Steuerliche Begünstigung von Spendern

Das Bundesverfassungsgericht schrieb den Grundsatz der Gleichbehandlung der politischen Parteien und Wählervereinigungen auf der kommunalen Ebene auch in anderen Entscheidungen weiter fort, wenngleich es durchaus einzelne Differenzierungen erlaubte. Zweimal hatte es sich in den Jahren 1985 und 1988 mit der Frage auseinander zu setzen, inwiefern die steuerliche Abzugsfähigkeit von Parteispenden bei gleichzeitigem Nichtbestehen dieses Privilegs für Wählervereinigungen verfassungsgemäß ist³⁴. Bereits in der ersten Entscheidung räumte das BVerfG den Wählervereinigungen das Recht auf Chancengleichheit mit den politischen Parteien ein³⁵. Es erweiterte diesen auch auf Spenden an mit den Parteien konkurrierende Gruppierungen, da die Beitragsleistung an solche Gruppen ein Teilhaberecht des Bürgers sei³⁶. Allerdings ließ das Bundesverfassungsgericht dennoch einen gewissen Differenzierungsspielraum offen: Da die Parteien auch auf Bundes- und Landesebene tätig seien und die Steuervergünstigung, die letztlich auch der kommunalen Ebene der Parteien zugute komme, zu gutem Teil eben auch der Willensbildung der Mitglieder für Entscheidungen auf höherer Parteiebene diene, sei eine gewisse Ungleichbehandlung hinzunehmen³⁷. Allerdings sei dies nur im Rahmen der geringen Beträge möglich, deren steuerlicher Abzug damals möglich war. Daran anschließend erklärte das Bundesverfassungsgericht nur drei Jahre später die dann bestehende Regelung für verfassungswidrig, weil der Gesetzgeber die Abzugsmöglichkeiten an Parteien erheblich ausgeweitet hatte, die Wählervereinigungen jedoch nicht einbezogen hatte. Hier sah das Gericht eine erhebliche Verzerrung der Wettbewerbslage zu Lasten der Wählervereinigungen, ließ jedoch nach wie vor gewisse Differenzierungen zu³⁸. Der Gesetzgeber setzte dies im Steuerrecht um, so dass heute Spender an kommunale Wählervereinigungen bis zur der Hälfte des Abzugsbe-

trages zugunsten der politischen Parteien begünstigt werden³⁹.

C. Gleichstellung im Steuerrecht

In einer neueren Entscheidung aus dem Jahre 1998 wiederholte das Bundesverfassungsgericht, dass grundsätzlich gegen eine gewisse Differenzierung zwischen Parteien und Wählervereinigungen nichts einzuwenden ist, soweit sich diese Differenzierungen nicht auf die Wahlen selbst beziehen⁴⁰. Als Grund gab das Gericht wiederum an, dass die Parteien einen viel weiteren Aufgaben- und Tätigkeitskreis erfüllen als die Wählervereinigungen⁴¹. Die Grenze einer Begünstigung der politischen Parteien zog es allerdings wieder da, wo eine gesetzliche Regelung in der Lage ist, die vorgefundene Wettbewerbslage erheblich zu verändern⁴². Im in Frage stehenden Fall wurde der Dachverband der freien Wählervereinigungen in Baden-Württemberg zu Körperschafts- und Vermögenssteuer herangezogen, während die politischen Parteien per Gesetz von diesen Steuerarten freigestellt sind. Da es hier um eine direkte Besserstellung der Parteien ging – im Gegensatz zur Steuererleichterung für Spender, die den Parteien nur indirekt zu Gute kommt – sah sich das Bundesverfassungsgericht gezwungen, direkt auf die Chancengleichheit der Gruppierungen abzustellen⁴³. Diese Chancengleichheit sah das Gericht als verletzt an, da es bezüglich der beiden Steuerarten keine Rechtfertigung für eine Ungleichbehandlung aus den verschiedenen Aufgaben und Tätigkeitsfeldern von Parteien und Wählervereinigungen gebe. Wählervereinigungen bzw. deren Dachverbände schafften sich durch Einkommenserzielung und Vermögensschaffung wirtschaftliche Grundlagen, ohne dass diese schon an ein bestimmtes Aufgabengebiet gebunden sei. Nichts anderes sei auch bei den Parteien der Fall⁴⁴.

Als Ergebnis dieser Analyse der Rechtslage der

³⁴ Vgl. BVerfGE 69, 92 ff.; 78, 350 ff.

³⁵ BVerfGE 69, 92 (106).

³⁶ BVerfGE 69, 92 (107).

³⁷ BVerfGE 69, 92 (109 ff.).

³⁸ BVerfGE 78, 350 (360 f.).

³⁹ Vgl. §§ 10b II, 34g EstG.

⁴⁰ BVerfGE 99, 69 ff.

⁴¹ BVerfGE 99, 69 (78).

⁴² BVerfGE 99, 69 (78 f.).

⁴³ BVerfGE 99, 69 (80).

⁴⁴ BVerfGE 99, 69 (81).

kommunalen Wählervereinigungen lässt sich daher festhalten, dass das Bundesverfassungsgericht aus dem Grundsatz der Selbstverwaltung heraus jede Differenzierung zwischen Parteien und kommunalen Wählervereinigungen bei Kommunalwahlen und deren Vorbereitung als verfassungswidrig ansieht. Geht es um sonstige Fragen der Gleichbehandlung mit den politischen Parteien, lässt das Bundesverfassungsgericht gewisse Differenzierungen wegen des weiteren Tätigkeitsfeldes der Parteien zu. Solche dürfen allerdings nur so weit reichen, dass die Wettbewerbslage bei den Wahlen keine wesentlichen Verzerrungen erleben kann.

Die vom Bundesverfassungsgericht herangezogene Ableitung des Chancengleichheitsgrundsatzes aus dem Selbstverwaltungsrecht erscheint hierbei schlüssig. Darüber hinaus muss den kommunalen Wählervereinigungen, wenn ihnen das Recht der Gleichbehandlung bei der Wahl und der Wahlvorbereitung wegen des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der kommunalen Selbstverwaltung eingeräumt werden muss, auch das Recht auf Chancengleichheit mit den Parteien, soweit sie vergleichbar sind, eingeräumt werden. Differenzierungen sind nur aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenbereiche zulässig.

IV. Bestehende rechtliche Probleme der kommunalen Wählervereinigungen

Neben den vielen Problemen, die neue Wählergemeinschaften mit kleinen und neugegründeten Parteien teilen – wie etwa die Erfüllung von Wahlzulassungsvoraussetzungen – gibt es zwei Felder, in denen Parteien und Rathausparteien nach wie vor wesentlich unterschiedlich behandelt werden. Auch bestehen unterschiedliche Verbotsmöglichkeiten von Parteien und Wählervereinigungen – Parteien können nur auf Antrag der Bundesregierung durch das Bundesverfassungsgericht⁴⁵, Wählervereinigungen durch Verbotsverfügung der Innenminister verboten werden.⁴⁶

⁴⁵ Vgl. Art. 21 II GG.

⁴⁶ Vgl. § 2 I, II Nr. 1 VereinsG.

Die Beteiligung der Wählervereinigungen an der staatlichen Parteienfinanzierung ist ein in der Bundesrepublik durchaus umstrittenes und auch offenes Thema. Das Bundesverfassungsgericht hat in der wesentlichen Entscheidung zur Parteienfinanzierung im Jahre 1992 dem Gesetzgeber nahe gelegt, die Lage der kommunalen Wählervereinigungen bei der Neuregelung des Parteiengesetzes zu bedenken, da die staatlichen Mittel auch der kommunalen Ebene der Parteien zu Gute kommen. Da das Gericht seiner bisherigen Rechtsprechungslinie folgte und eine völlige Gleichstellung ausschloss, ließ es dem Gesetzgeber dabei jedoch einen Regelungsspielraum⁴⁷. Diesen deutlichen Hinweis wiederholte das Bundesverfassungsgericht kurz darauf nochmals⁴⁸. Seither hat es der Gesetzgeber jedoch an einer Regelung bezüglich der kommunalen Wählergemeinschaften fehlen lassen. Eine daraufhin von einer Wählergemeinschaft betriebene Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht nahm dieses im Jahre 1998 nicht zur Entscheidung an, da im Antrag der Wählergemeinschaft nach Ansicht des Gerichts nicht deutlich genug dargelegt war, dass sie durch die Nichteinbeziehung in die Parteienfinanzierung tatsächlich in ihrem Recht auf Chancengleichheit verletzt ist⁴⁹. Das Bundesverfassungsgericht führte dabei aus, dass die Wahlkämpfe auf kommunaler Ebene auch von den Parteien hauptsächlich durch deren Kandidaten selbst finanziert würden. Daher habe die Wählergemeinschaft nicht hinreichend deutlich gemacht, inwiefern sie ungleich behandelt sei. Sie habe nicht aufgezeigt, in welcher Höhe die Parteien auf kommunaler Ebene durch die staatliche Parteienfinanzierung Vorteile erlangen⁵⁰.

In der Literatur findet das Problem nur wenig Beachtung, was aber daran liegen mag, dass ohnehin ein Großteil der Autoren für die Einbeziehung der Wählervereinigungen in den Parteibegriff plädiert. Die Kommission des Bundespräsidenten zu Fragen der Parteienfinanzierung sprach sich jedenfalls im Ergebnis

⁴⁷ BVerfGE 85, 264 (328).

⁴⁸ BVerfGE 87, 394 (398 f.).

⁴⁹ BVerfGE 99, 84 ff. Kritisch zum Verfahren v. *Arnim* (Fn. 5), DVBl. 1999, 417, 422.

⁵⁰ BVerfGE 99, 84 (87 f.).

gegen die Einbeziehung der Wählergemeinschaften aus⁵¹. Als Argument brachte die Kommission vor allem die Komplexität einer entsprechenden Regelung vor. Sie meinte darüber hinaus, dass eine Einbeziehung der kommunalen Ebene zu einer Professionalisierung der Politik im kommunalen Bereich führen könnte und so Bürger- und Basisnähe verloren gehen könne⁵². Mit dem Gleichheitsargument hat sich die Kommission nicht auseinandergesetzt.

Das Bundesverfassungsgericht hat sich letztlich aber durch seine Entscheidung 1998 um die Frage herumgedrückt bzw. den eigenen Aktionismus, wie er in den beiden früheren Entscheidungen des Jahres 1992 zum Ausdruck kam, erheblich relativiert. Letztlich kann ohne einschlägiges Zahlenmaterial aber tatsächlich nicht abschließend geklärt werden, inwieweit die staatliche Parteienfinanzierung auf der kommunalen Ebene der Parteien ankommt und sich insoweit gleichheitswidrig auswirken kann. Letztlich wird dies auf die ein oder andere Weise jedenfalls der Fall sein, weshalb man durch eine Sonderregelung den kommunalen Wählergemeinschaften jedenfalls einen finanziellen Ausgleich sollte zukommen lassen. Problematisch ist allerdings die Regelungszuständigkeit – denn der Bundesgesetzgeber ist nur für das Parteienwesen, nicht aber die Regelung des Wählergemeinschaftswesens zuständig. Bestenfalls käme eine Annexkompetenz des Bundes in Betracht.

⁵¹ Bundespräsidialamt (Hrsg.), Bericht der Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung, S. 60. Vgl. zur anderen Ansicht auch *M. Morlok*, Vorschläge zur Neuregelung des Rechts der Parteienfinanzierung, in: Bundespräsidialamt (Hrsg.), Bericht der Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung, S. 233 (260).

⁵² Für dieses Argument auch *v. Arnim* (Fn. 5), DVBl. 1999, 417, 422.

Zur Frage der Zulässigkeit von Sondervoten (Dissenting Votes) außerhalb der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (§ 30 II BVerfGG)

Dr. Friedrich Siebeke*

Im Zusammenhang mit der Entscheidung über das Beschwerdeverfahren Martin Hohmanns gegen seinen Ausschluss aus der CDU⁰ ist die Frage nach der Zulässigkeit von Sondervoten aufgetaucht⁰. Für ein außerhalb des § 30 II BVerfGG in Deutschland bisher unbekanntes Sondervotum können innerhalb der Parteigerichtsbarkeit folgende Argumente angeführt werden:

- Parteien besitzen nach der Rechtsprechung des BVerfG als Zwischenglieder zwischen Volk und Staat Verfassungsrang. Vor den Parteischiedsgerichten geführte parteiinterne Verfassungsstreitigkeiten, so auch der Ausschluss aus einer Partei, haben die innerparteiliche Demokratie zum Gegenstand. Es bestehen somit große Übereinstimmungen mit den vor dem BVerfG ausgetragenen staatsrechtlichen Verfassungsstreitigkeiten; solche parteirechtlichen Verfahren sind den staatsrechtlichen Streitigkeiten vergleichbar. Der der Zulassung von Sondervoten durch § 30 II BVerfGG zugrunde liegende Gedanke kann daher in gleicher Weise für die parteipolitischen Verfassungsfragen herangezogen

* Der Autor ist Anwalt in Düsseldorf.

⁰ CDU BPG 3/2004-1.

⁰ Zu einzelnen parteirechtlichen Aspekten dieses Verfahrens siehe auch den Beitrag von *S. Roßner* in diesem Heft.

werden.

- Sondervoten sind nach dem Ende der 90er Jahre neugefassten Verfahrensrecht in Schiedssachen zulässig⁰.
- Fremde Rechtordnungen gewähren Schiedsrichtern für Sondervoten einen weitgehenden Freiraum⁰.
- Parteigerichte sind Schiedsgerichte⁰.
- Sondervoten dürfen das Beratungsgeheimnis nicht verletzen. Diese Frage spielt besonders in den Wirtschaftssachen betreffenden Schiedsverfahren, in denen firmeninterne Daten zur Sprache kommen, eine Rolle. Derartige Verfahren implizieren Vertraulichkeit. Als jüngstes Beispiel ist zu verweisen auf den vor einem Schiedsgericht ausgetragenen Streit zwischen der WAZ-Gruppe und der Gründerfamilie der österreichischen Kronen-Zeitung.
An das Gebot des Beratungsgeheimnisses habe ich mich streng gehalten. Alleiniger Gegenstand meiner Darlegungen war die getroffene Entscheidung und die unterschiedliche Bewertung des darin festgestellten Sachverhalts.
- Sondervoten reichern den juristischen Diskurs an und dienen so der Rechtsentwicklung.
- Sondervoten befreien den überstimmten Richter, der zum Mittragen (Mitunterschrift) der von ihm aus grundsätzlichen Erwägungen abgelehnten Entscheidung gezwungen wird, von einem bisweilen unerträglichen Gewissenszwang.
- Sondervoten besitzen eine Prüf-

⁰ Vgl. Drs. 13/5274 S. 56 DBT 13. WP.

⁰ *P. Schlosser*, Das Recht der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit, 2. Aufl. 1989, S. 510; *K. P. Berger*, Internationale Wirtschaftsschiedsgerichtsbarkeit, 1992, S. 425.

⁰ *B. Reichert*, Handbuch des Vereinsrechts, 9. Aufl. 2003, Rn. 2534 ff.

funktion für die Richtigkeit der von der Mehrheit getroffenen Entscheidung und tragen auf diese Weise zu einer fortschreitenden Rechtsentwicklung bei.

- Sondervoten dienen als mobilisierendes Element der staatlichen und damit auch der parteiinternen Verfassungsgerichtsbarkeit (Art. 21 GG, innerparteiliche Demokratie).
- Sondervoten sind geeignet, Schwächen der Entscheidungsbegründung aufzudecken, so das Übergehen der Mehrheitsentscheidung entgegenstehender Tatsachen und Argumente⁰.
- Sondervoten wirken der Gerichtspraxis entgegen, dass ein von dem unterlegenen Mitglied des Kollegiums vorgebrachter Gesichtspunkt in der Entscheidungsbegründung keine Erwähnung findet.
- Sondervoten erhöhen durch die Klarlegung der Divergenzen den Wert des Urteils⁰.
- Sondervoten zwingen die Mehrheit, zu einer sorgfältigen Begründung der von ihr getroffenen Entscheidung
- *„Wer ein Sondervotum abgibt, ist kein schlechter Verlierer, sondern belegt zunächst einmal die Qualität und Intensität der gerichtsisernen Argumentation, detaillierter und pointierter als dies die Mehrheitsmeinung ihrer Funktion nach kann. Übrigens sind Mehrheiten wandelbar und mögen sich Sondervoten auf lange Sicht auszahlen.“⁰*

⁰ Wilms, JZ 76, 317.

⁰ E. Friesenhahn, DJT Verh. 47 R 72.

⁰ C. Pestalozza, Verfassungsprozessrecht, 2. Aufl., S. 36.

Parteienrecht im Spiegel der Rechtsprechung

1. Grundlagen zum Parteienrecht

Das **BVerfG**⁰ hat im Verfahren über die verfassungsrechtliche Beurteilung der Rückforderung von 41 Mio. DM wegen des fehlerhaften Rechenschaftsberichts der CDU für das Jahr 1998 zu Recht die Selbstablehnung des Richters des BVerfG Jentsch als begründet angesehen, da einer der Hauptverantwortlichen für die Fehler des Rechenschaftsberichts, dem Bundesminister a.D. Manfred Kanther, Inhaber einer gemeinsamen Rechtsanwaltssozietät ist. Als Grund gab das Gericht an, dass eventuelle Auswirkungen auf die gemeinsame Kanzlei nicht ausgeschlossen seien. Inwiefern das BVerfG dabei auf die Kritik⁰ an seiner Entscheidung über die Besorgnis der Befangenheit des selben Richters im Rahmen der Überprüfung des hessischen Wahlprüfungsverfahrens⁰ reagierte, die sich letztlich auf den selben Sachverhalt bezog, ist indes offen: Ungewöhnlicher Weise benannte das Gericht diese Frage nochmals und machte deutlich, dass seines Erachtens in diesem früheren Verfahren die Besorgnis der Befangenheit nicht bestand.

In einer weiteren Entscheidung machte das **BVerfG**⁰ deutlich, dass der Beitritt weiterer Mitglieder zur Europäischen Union keinen neuen Fristlauf für das Organstreitverfahren einer Partei gegen das EuWG in Kraft setzte, sondern vielmehr auf die letzte Änderung des Gesetzes abzustellen ist.

Darüber hinaus musste das **BVerfG**⁰ in einem von der Partei „Pro Deutsche Mitte-Initiative Pro DM/Schill“ angestregten Verfahren den

Antragstellern die Selbstverständlichkeit erläutern, dass die Freie und Hansestadt Hamburg sowie deren Senatoren im Organstreitverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht nicht beteiligtenfähig sind und mithin nicht Antragsgegner sein können.

Das **MVVerfG**⁰ stellte den automatischen, verfahrenslosen und satzungsmäßigen Parteiausschluss bei einer Konkurrenzkandidatur zur eigenen Partei in Frage, insbesondere hielt es einen auf einem solchen Parteiausschluss beruhenden ebenso automatischen Fraktionsausschluss für unzulässig.

Das **BVerwG**⁰ hielt in einer Reihe von Entscheidungen daran fest, dass das Parteienprivileg des Art. 21 II GG den Bürger in Sonderstatusverhältnissen nicht zu schützen vermag. Zwar könne die Mitgliedschaft in einer nachrichtendienstlich beobachteten Partei für sich noch nicht die Aufhebung des Einberufungsbescheids eines Reserveoffiziers tragen, die Bundeswehr habe aber wegen des bestehenden Anfangsverdachts das Recht, bei Funktionären von Parteien, deren Treue zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung vom Verfassungsschutzbericht in Frage gestellt wird, die Zugehörigkeit zur Alarmreserve zu beenden.

In einem weiteren Verfahren sah das **BVerwG**⁰ die Entlassung eines Funktionärs der NPD aus dem Grundwehrdienst als rechtmäßig an, da dessen Funktionärsseigenschaft die militärische Ordnung ernstlich gefährde. Das Gericht hielt daran fest, dass das Parteienprivileg dadurch nicht eingeschränkt sei, da dieses den Bürger nicht in besonderen rechtlichen Stellungen, wie etwa dem Grundwehrdienst schütze.

Das **BVerwG**⁰ machte darüber hinaus deutlich, dass die Mitgliedschaft in einer rechtsextremen Parteien nahestehenden „Kameradschaft“ den Begriff der „Beziehung zu verfassungsfeindli-

⁰ Beschluss vom 18.06.2003 – 2 BvR 383/03 -, in: NJW 2003, 3404 ff.

⁰ S.a. MIP 10 (2000), 121 f.

⁰ Vgl. dazu nochmals Beschluss vom 12.07.2000 – 2 BvF 1/00 -, in: NJW 2000, 2808 f.

⁰ Beschluss vom 08.06.2004 – 2 BvE 1/04 -, in: NVwZ 2004, 1224.

⁰ Urteil vom 26.02.2004 – 2 BvH 1/04 -, in: NVwZ 2004, 850 f. = JuS 2004, 915 f. mit Besprechung *Sachs*.

⁰ Urteil vom 27.05.2003 – LVerfG 10/02 -, in: LKV 516 ff. Siehe dazu noch unter 5.

⁰ Urteil vom 17.09.2003 – 6 C 4/03 -, in: NVwZ-RR 2004, 269 ff.

⁰ Urteil vom 07.07.2004 – 6 C 17/03, in: NJW 2005, 85 ff.

⁰ Beschluss vom 20.08.2003 – 1 WB 3/03 -, in: NVwZ-RR 2004, 428 ff.

chen Organisationen“ des § 13 I Nr. 15 SÜG erfülle, insbesondere, wenn das Mitglied häufig Veranstaltungen solcher Parteien besuche. Mit hin waren diese Beziehungen im Rahmen der Sicherheitsüberprüfung anzugeben.

Der **VGH Kassel**⁰ verdeutlichte, dass einer Partei kein Anhörungsrecht vor ihrer Nennung im Verfassungsschutzbericht zusteht. Dabei legte es dar, dass politischen Parteien nicht der Schutz der Menschenwürde aus Art. 1 I GG zukommt. Insbesondere könne eine Partei sich aber auch nicht auf Art. 103 I GG bzw. § 28 VwVfG stützen, da es sich bei der Nennung im Verfassungsschutzbericht weder um ein gerichtliches, noch um ein Verwaltungsverfahren handelt. Obgleich die Regierung zur Richtigkeit ihrer Ausführungen angehalten sei, sei eine Anhörungspflicht nicht erforderlich, da sich eine Partei eben auch auf dem Weg des Öffentlichmachens von Fehlern gegen solche im Verfassungsschutzbericht wehren könne.

Das **OLG Celle**⁰ hielt in einer Entscheidung in Anlehnung an die Verleihung der Rechtsfähigkeit der Parteien nach § 3 PartG Ortsverbände von Parteien nicht für grundbuchfähig, machte jedoch in einem *Dictum* deutlich, dass die Grundbuchfähigkeit jedenfalls bei der Gesamtpartei gegeben sei. In diesem Zusammenhang lehnte das Gericht jedoch die sich im Vordringen befindliche Ansicht ab, dass grundsätzlich auch nichtrechtsfähige Vereine grundbuchfähig seien.⁰

Mit dem Namensrecht, also letztlich dem Markenschutz politischer Parteien hatten sich die Gerichte ebenfalls zu befassen. Das **LG Bielefeld**⁰ äußerte dabei die (nicht unproblematische) Ansicht, dass sich § 4 PartG nur im Verhältnis zu anderen Parteien, nicht jedoch

gegenüber kommunalen Wählervereinigungen auswirken könne. Das Gericht versagte der klagenden Partei Bündnis '90/Die Grünen auch den Schutz des § 12 BGB, da der Begriff „Grün“ auch von anderen (politischen) Organisationen gebraucht werde, die mit der Partei nichts zu tun haben. Auch der Schutz der §§ 14 f. MarkenG wurde der Partei verweigert, da es sich vorliegend um keinen Fall der Teilnahme am Geschäftsverkehr handelte, dieser aber Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Schutzes sei.

Das **LG Hamburg**⁰ vertrat die Ansicht, dass eine Person, die einer Partei die Verwendung ihres Personennamens als Kurzbezeichnung gestattet dennoch ihr Namensrecht nach § 12 BGB behält. Dies soll insbesondere dann der Fall sein, wenn die Person die Gestattung rechtmäßig kündigt. Dies sei vorliegend wegen des Ausschusses des Namensgebers durch die Partei und die nachfolgenden öffentlichkeitswirksamen Auseinandersetzungen der Fall gewesen.

Das **ArbG Düsseldorf**⁰ stellte klar, dass die fristlose Kündigung eines Parteigeschäftsführers wegen der parteiengesetzwidrigen Annahme anonymer Spenden bzw. der Stückelung von Spenden gerechtfertigt ist. Dies ist selbst dann der Fall, wenn der Geschäftsführer dies auf Veranlassung des Parteivorsitzenden tut. Auch wird die Frist für eine fristlose Kündigung nicht durch die Kenntnis des kollusiv mit dem Geschäftsführer zusammenwirkenden Parteivorsitzenden in Gang gesetzt.

Thilo Streit

2. Chancengleichheit

Der **BGH**⁰ hat entschieden, daß die Kündigung eines Kontos der NPD durch die Sparkasse rechtswidrig und damit nichtig ist. Sparkassen seien als Anstalten des öffentlichen Rechts im Bereich der Daseinsfürsorge unmittelbar an die Grundrechte aus Art. 1-19 GG gebunden. Eine

⁰ Beschluss vom 24.01.2003 – 11 TG 1982/02 -, in: NVwZ 2003, 1000 f.

⁰ Beschluss vom 28.01.2004 – 4 W 12/04 -, in: NJW 2004, 1743.

⁰ Vgl. zur Problematik bereits *M. Morlok/A. Schulte-Trux*, Staatstragend, aber nicht grundbuchfähig? Zur Grundbuchfähigkeit politischer Parteien, in: NJW 1992, 2058 ff.

⁰ Urteil vom 17.10.2003 – 4 O 245/03 -, in: GRUR-RR 2004, 59.

⁰ Urteil vom 03.02.2004 – 330 O 29/04 -, in: GRUR-RR 2005, 66 ff.

⁰ Urteil vom 13.02.2003 – 2 Ca 9934/02 -, in: DB 2003, 948.

⁰ Urteil vom 11.03.2003 – XI ZR 403/01, in: BGHZ 154, S.146-154.

Kündigung gem. Nr. 26 I AGB der Sparkasse ohne einen sachgerechten Grund verstößt gegen das Willkürverbot aus Art. 3 I GG. Insbesondere stellt es keinen sachlichen Grund für eine Kündigung dar, wenn sich die Sparkasse darauf beruft, die NPD verfolge verfassungsfeindliche Ziele, da die Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Partei dem BVerfG vorbehalten ist und eine solche hier nicht erfolgt ist.

Das **BVerfG**⁰ gab dem Antrag des NPD-Landesverbandes NRW auf eine einstweilige Anordnung der Wiederherstellung der aufschibenden Wirkung eines Widerspruchs, den die NPD gegen ein gegen sie ergangenes Verbot einer Veranstaltung in Bochum mit dem Titel „Keine Steuergelder für den Synagogenbau. Für Meinungsfreiheit.“ eingelegt hat, statt. Das zuvor befasste **OVG Münster**⁰ hatte das Vorliegen einer Gefahr für die öffentliche Ordnung gem. § 15 I VersG aufgrund der zu erwartenden Äußerungen angenommen und den Antrag der NPD abgelehnt. Die dem zugrundeliegende Rechtsauffassung, dass Versammlungen mit demonstrativen Äußerungen neonazistischer Meinungsinhalte unter Berufung auf verfassungsimmanente Schranken und den Schutz der öffentlichen Ordnung auch dann verboten werden können, wenn die Schwelle der Strafbarkeit im Einzelfall nicht erreicht ist, wird im Beschluß des BVerfG verworfen. So stelle eine Anknüpfung eines Versammlungsverbots an inhaltliche Aspekte der dort geäußerten Meinung einen staatlichen Eingriff in die Meinungsfreiheit des Art. 5 I GG dar. Allein maßgeblich für inhaltsbezogene Beschränkungen der Meinungsäußerungsfreiheit seien insoweit die Rechtfertigungsgründe des Art. 5 II GG, auch wenn die Meinungsäußerung auf einer von Art. 8 GG speziell geschützten Versammlung erfolge. Die in Art. 8 GG angelegte Schranke der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dürfe daher nicht zu einer Einengung der Gewährleistung des Art. 5 I GG führen. Die Schrankenziehung bei der öffentlichen Ordnung, etwa in § 15 i.V.m. § 20 VersG, sei insoweit unbedenklich, als sie nicht an den Inhalt der geäußerten Meinungen

anknüpfe, sondern an die Art und Weise der Durchführung der Versammlung. Auch aus der Grundsatzentscheidung des Grundgesetzes zur wehrhaften Demokratie angesichts des Nationalsozialismus sei eine inhaltliche bedingte Versammlungsbeschränkung nicht zu rechtfertigen. Die in Art. 5 II GG angelegte Schranke der Strafbarkeitsschwelle greife demnach auch im vorliegenden Falle durch, so dass ein Versammlungsverbot unterhalb dieser Schwelle nicht gerechtfertigt werden kann. Strafbare Handlungen seien indes nicht ohne weiteres zu erwarten, das Motto bleibe unterhalb der Schwelle der Volksverhetzung.

In seinem Beschluss vom 14.02.2005 stellte das **BVerfG**⁰ fest, dass auch die erneute Vorlage⁰ eines Normenkontrollverfahrens durch das OVG Schleswig bezüglich der Befreiung des Südschleswigschen Wählerverbandes von der 5%-Sperrklausel unzulässig ist. Das vorliegende OVG Schleswig hat eine Geltungsreduktion der Sperrklauselbefreiung auf den Bereich Schleswigs angenommen, da nur hier eine die Befreiung rechtfertigende dänische Minderheit lebe, nicht jedoch im Landesteil Holstein. Indes sieht das BVerfG eine für die Zulässigkeit einer Vorlage gem. Art. 100 I GG erforderliche, hinreichend substantiierte und begründete Überzeugung des vorlegenden OVG Schleswig von der Verfassungswidrigkeit der Norm als nicht gegeben an. Insbesondere habe sich das OVG Schleswig sich nicht ausreichend mit der Rechtsprechung des BVerfG zu der Reichweite des Spielraums des gesetzgeberischen Ermessens und den vom BVerfG entwickelten Grundsätzen zur gleichen Wahl sowie zur räumlichen Reichweite von Ausnahmen vom Grundsatz der Erfolgswertgleichheit auseinandergesetzt. So ergäbe sich nach diesen Maßstäben weder eine Pflicht des Gesetzgebers zur Beschränkung der Sperrklauselbefreiung auf den schleswigschen Landesteil, noch sei ein solches Vorgehen mit den Grundsätzen der wahlrechtlichen Gesetzgebung, die einen landesweiten Verhältnisausgleich vorsehen, vereinbar. Daher komme von

⁰ Beschluß vom 23.06.2004 – 1 BvQ 19/04.

⁰ Beschluß vom 21.6.2004.

⁰ Beschluß vom 14.02.2005 – 2 BvL 1/05.

⁰ Zur Erstvorlage durch OVG Schleswig: BVerfG Beschluß v. 17.11.2004 - 2 BvL 18/02.

vornherein kein milderes und gleich geeignetes Mittel zur insoweit unumstritten legitimen Privilegierung der dänischen Minderheit, als die bestehende Regelung in Betracht.

Mit der Festlegung einer quantitativen Obergrenze für die Plakatwerbung im Strassenraum Bremerhavens von insgesamt 2400 Plakaten und die Verteilung dieser Kapazität auf die Parteien durch die Kommune hat das **OVG Bremen**⁰ sich befasst. Die Beschwerde der Kommune gegen die vom VG getroffene einstweilige Anordnung⁰ zugunsten der Ast., welche die Erteilung von 515 weiteren, nach dem Vergabesystem nicht vorgesehenen Plakatierungsflächen zum Inhalt hatte, wurde als unbegründet zurückgewiesen. So dürfe eine Kontingentierung der Plakatflächen im Zusammenhang mit der Verteilung nicht dazu führen, dass sich kleine oder erstmals antretende Parteien nicht angemessen im Strassenraum präsentieren können. Es fehle, insbesondere unter Berücksichtigung dieses Gesichtspunktes an einer Schlüssigkeit sowohl der Limitierung selbst als auch der Vergabepraxis.

Ebenfalls mit Fragen der Plakatwerbung durch Parteien befasste sich das **OLG Koblenz**⁰, das sich mit der Frage einer Haftung einer Partei für rechtswidriges, „wildes“ Plakatieren von Parteiplakaten auseinandersetzte. Ein Anscheinsbeweis, durch welchen vermutet wird, die Partei sei allein aufgrund der Tatsache, dass sie die Plakate anfertigt und in den Verkehr bringt auch für das rechtswidrige Anbringen selbiger verantwortlich, besteht nicht. Auch eine besondere, individuelle Kennzeichnungspflicht jedes einzelnen Plakates und die Registrierung jeder Abgabe an Private zwecks einer generellen Feststellbarkeit eines Verantwortlichen, sei allein aufgrund des vereinzelt Auftretens „wildes“ Plakatierens nicht zumutbar. Allerdings besteht im Falle einer Zunahme derartiger Vorkommnisse eine Pflicht zum unverzüglichen und wirksamen Einschreiten der Partei, etwa indem in

den betroffenen Bereichen von einer Abgabe von Plakaten an Private abgesehen wird.

Der **VGH Düsseldorf**⁰ befasste sich ebenso mit einem weiteren Aspekt parteilicher Plakatwerbung. Das Gericht bestätigte die Anordnung des Oberbürgermeisters gegen die Ast., die SPD, Plakate zu entfernen, die im Zusammenhang mit der Europawahl 2004 geklebt worden waren, die inhaltlich über die Europawahl hinausgingen und u.a. einen SPD Kandidaten als Oberbürgermeister bewarben. Solche, nicht im Zusammenhang mit der Europawahl selbst stehenden Wahlkampfbotschaften seien von der auf einen Wahlkampf zur Europawahl selbst beschränkten Erlaubnis zur Plakatierung nicht umfasst.

Das **VG Leipzig**⁰ hat dem Antrag der NPD auf eine einstweilige Anordnung gem. § 123 I 1 VwGO bezüglich der Versagung einer Sondernutzungserlaubnis zum Aufstellen eines Informationsstandes stattgegeben. Die Ag hatte das Aufstellen und Betreiben des Standes insgesamt für 8 der beantragten Tage genehmigt, die Genehmigung jedoch für zwei weitere beantragte Tage, den 19.04. und den 20.04.2004, versagt, da am 19.04. der geplanten Veranstaltung der Holocaust-Gedenktag entgegenstehe und am 20.04.2004 eine Provokationswirkung entstehe, so dass das sittliche Empfinden der Bürger beeinträchtigt würde. Die summarische Prüfung unter Berücksichtigung der Folgen ergab eine hohe Wahrscheinlichkeit für das Bestehen des Anspruchs in der Hauptsache, so dass dem Antrag der NPD stattgegeben wurde.

Felix Terlinden

3. Parteienfinanzierung

Das **BVerfG**⁰ setzte sich mit den Folgen fehlerhafter Rechenschaftsberichte für die staatliche Parteienfinanzierung auseinander. Die

⁰ Beschluss vom 09.05.2003 – 1 B 181/03, in: NordÖR 2003, S. 251-252.

⁰ Beschluß v. VG Bremen 29. April 2003 8 V 690/03.

⁰ OLG Koblenz, Urteil vom 21.07.2003 – 12 U 167/01, in: NJW 2003, S. 2837-2838.

⁰ Beschluss vom 06.05.2003 – 16 L 1418/04.

⁰ Beschluß vom 16. 4. 2004 - 1 K 522/04 in: NVwZ-RR 2004 S. 888.

⁰ BVerfG, Beschluss vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 – in: E 111, 54 ff.; NJW 2005, 126 ff. siehe auch Besprechung von Joachim Wieland, Schwarze Kassen, in: NJW 2005, 110 ff.; Michael Sachs, in: JuS 2005, 171 ff.

CDU versuchte mit einer Verfassungsbeschwerde, den Verlust des Anspruchs auf staatliche Finanzierung bei Verletzung der Rechenschaftspflicht abzuwenden. Der Rechenschaftspflicht sei dadurch genüge getan, dass ein formell richtiger Rechenschaftsbericht eingereicht wurde.

Die CSU wandte sich mit der Verfassungsbeschwerde primär gegen das Berufungsurteil des OVG Berlin vom 12.06.2002⁰, mit dem das ihr günstige Urteil des VG Berlin vom 31.01.2001⁰ geändert und ihre Klage gegen den Bescheid des Bundestagspräsidenten abgewiesen worden war. Darüber hinaus griff sie den Beschluss des BVerwG vom 04.02.2003⁰ an, mit dem ihre Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision im Urteil des OVG zurückgewiesen wurde⁰.

Der Zweite Senat des BVerfG stellte mit Beschluss vom 17.06.2004 einstimmig fest, dass der Rechenschaftspflicht gemäß Art. 21 I 4 GG im Rahmen des § 19 IV 3 PartG 1994 nur durch Vorlage eines *materiell richtigen* Rechenschaftsberichts Rechnung getragen werden konnte. Die Rechtsauffassung des Bundestagspräsidenten wurde damit bestätigt.

Mit seinem umfangreich begründeten Beschluss hielt das BVerfG an seiner bisherigen Rechtsprechung zur Parteienfinanzierung fest und stellte noch einmal die Bedeutung der staatlichen Teilförderung der Parteien für die Funktionsfähigkeit einer modernen repräsentativen Demokratie heraus. Gleichzeitig stellte das Gericht aber auch klar, dass es sich dabei um freiwillige staatliche Leistungen handelt; ein aus Art. 21 I GG abzuleitender verfassungsunmittelbarer Anspruch sei nicht gegeben⁰.

Das BVerfG betonte die allgemeine verfassungsrechtliche Bedeutung des „Transparenz- und Publizitätsgebot des Art. 21 I 4 GG“ Gebots für

einen funktionierenden Parteienwettbewerb⁰. Schon der Wortlaut des Art. 21 I 4 GG spreche dafür, dass eine möglichst vollständige Rechenschaftslegung angestrebt werde. Die genaue Bestimmung der Rechenschaftspflicht nach Art. 21 III GG erfolge durch den Gesetzgeber, doch müsse eine Einschränkung immer mit Sinn und Zweck der Vorschrift in Einklang zu bringen sein.

Das BVerfG setzte sich ausführlich mit der Frage des für seine Entscheidung maßgeblichen Kontrollmaßstabs auseinander: die verfassungsrechtliche Prüfung beim Vollzug des Parteiengesetzes erfordere eine gesteigerte Prüfungsintensität⁰. Das Transparenzgebot aus Art. 21 I 4 GG habe verfassungsunmittelbar verpflichtende Wirkung. Daher habe „das BVerfG in Bezug auf die Erfüllung der Rechenschaftspflicht durch die Parteien sowohl hinsichtlich der Ermittlung des Sachverhalts selbst als auch seiner rechtlichen Bewertung zu prüfen, ob die tatsächlich und rechtliche Bewertung der Fachgerichte Grundrechte der Parteien verletze oder ob sie ihre Rechtfertigung in der verfassungsmäßigen Ordnung, namentlich im Publizitäts- und Transparenzgebot des Art. 21 I 4 GG und dessen einfach-rechtlicher Konkretisierung im Parteiengesetz finde“⁴⁰.

Das Gericht äußerte, dass auch gemessen an dieser „gesteigerten Prüfungstiefe“ die Interpretation des § 19 IV 3 PartG 1994 durch das OVG Berlin und den Bundestagspräsidenten der verfassungsrechtlichen Prüfung stand halte. Das OVG habe sich auf den Wortlaut, den systematischen Zusammenhang des § 19 IV 3 PartG 1994 mit weiteren Vorschriften über die Mittelverteilung, deren Sinn und Zweck und deren Entstehungsgeschichte stützen können. Das BVerfG billigt die im Schrifttum stark umstrittene systematische Auslegung der Bestimmungen des Parteiengesetzes durch das OVG

⁰ NJW 2002, 2896 ff.

⁰ NJW 2001, 1367 ff.

⁰ NJW 2003, 1135 ff.

⁰ Vgl. zu den Urteilen im Rechtszug bereits Merten, in MIP 2003, 94 f.

⁰ BVerfG, Beschluss vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 – in: NJW 2005, 126 (131); anders Gregor Stricker, Der Parteienfinanzierungsstaat, 1998.

⁰ BVerfG, Beschluss vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 – in: NJW 2005, 126 (127).

⁰ BVerfG, Beschluss vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 – in: NJW 2005, 126 (127).

⁰ BVerfG, Beschluss vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 – in: NJW 2005, 126 (127).

Berlin⁰. Der Fünfte Abschnitt des Parteiengesetzes 1994 habe nicht lediglich die nackte Form eines formelle Rechtssicherheit gewährenden Zahlenwerks verbürgen wollen, damit irgendwelche Berechnungen eine bestandskräftige Grundlage finden. Vielmehr habe es die Transparenz der tatsächlichen Parteienfinanzierung sicherstellen wollen und müssen⁰. Anderenfalls könne jede in eine hinreichende Form gebrachte „Lüge“ in vollem Umfang zum Bezug staatlicher Mittel berechtigen⁰.

Der Bundestagspräsident als mittelverwaltende Stelle wird durch den Beschluss des BVerfG in seiner Stellung ausdrücklich gestärkt. Das Prüfungsrecht des Bundestagspräsidenten sei nicht im Individualinteresse einzelner Parteien, sondern im Allgemeininteresse um der Verwirklichung des Transparenz- und Publizitätsgebots

⁰ Im Schrifttum wurden zwei entgegengesetzte Meinungen vertreten. Die eine Auffassung geht davon aus, dass § 19 IV 3 PartG 1994 im Gegensatz zu § 23 IV 3 PartG 1994 nicht um Vorschriften des Fünften Abschnitts handle mit der Folge, dass für den Anspruch auf staatliche Mittel nur darauf ankomme, dass bis zum Stichtag überhaupt ein Rechenschaftsbericht eingereicht wurde. Das BVerfG verweist auf *Deppenheuer/Grzezick*, Zwischen gesetzlicher Haftung und politischer Verantwortlichkeit, DVBl. 2000, 736 (738); *Koch*, Verlust der Teilhabe an staatlicher Parteienfinanzierung bei fehlerhaftem Rechenschaftsbericht?, NJW 2000, 1004 (1005); *ders.*, Rechtsfolgen unzureichender Rechenschaftslegung politischer Parteien, AöR 127 (2002), 165 (175 ff, 189 ff.); *Huber*, Das parteienrechtliche Transparenzgebot und seine Sanktionierung, DÖV 2000, 745 (748 f.). Die Gegenmeinung sieht dagegen die §§ 19 IV 3, 23 IV PartG 1994 in einem engen Zusammenhang und nimmt mithin an, dass unter dem Begriff des Rechenschaftsberichts einheitlich nur ein solcher verstanden werden kann, der bezüglich seiner inhaltlichen Richtigkeit und Vollständigkeit den gesetzlichen Anforderungen entspricht. Das Gericht verweist hier auf *Heinig/Streit*, Die direkte staatliche Parteienfinanzierung: Verfassungsrechtliche Grundlagen und parteiengesetzliche Rechtsfragen, JURA 2000, 393 (396); *Morlok*, Spenden – Rechenschaftsberichte – Sanktionen, NJW 2000, 761 (766); *Masing*, Auslegung oder Auslegungsverweigerung?, NJW 2001, 2353 (2355); *Merten*, Gesetzmäßige Parteienfinanzierung, MIP 9 (1999), Sonderbeilage, S. 11 (14 f.).

⁰ BVerfG, Beschluss vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 – in: NJW 2005, 126 (128).

⁰ BVerfG, Beschluss vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 – in: NJW 2005, 126 (128).

willen gegeben. Der Bundestagspräsident sei nicht lediglich auf eine Plausibilitätskontrolle beschränkt. Dies bedeute im Umkehrschluss aber auch nicht, dass jeder Rechenschaftsbericht im Detail zu prüfen sei. Vielmehr bestimme die Bundestagsverwaltung gemäß § 24 I, 1. Halbs. VwVfG Art und Umfang ihrer Ermittlungen selbst⁰.

Das Gericht setzte sich ausführlich mit der Zulässigkeit der Unterscheidung zwischen wesentlichen und unwesentlichen Fehlern eines Rechenschaftsberichts auseinander. Das verfassungsrechtliche Transparenz- und Publizitätsgebot aus Art. 21 I 4 GG und die einfachgesetzliche Ausgestaltung in § 19 IV 3 PartG 1994 enthielten keine „pauschale Alles- oder Nichts-Lösung“⁰. Eine Verletzung sei nur bei wesentlichen Fehlern gegeben. Die Grenzziehung sei Sache der mittelverwaltenden Stelle und ggf. der zuständigen Gerichte im konkreten Einzelfall. Dem Bundestagspräsidenten stehe bei seiner Entscheidung weder ein Beurteilungs- noch ein Ermessensspielraum zu, so dass eine voll umfängliche gerichtliche Prüfung möglich sei. Es könne im gegebenen Fall bei einer Summe von 18,2 Mio DM, die nicht in Rechenschaftsbericht aufgeführt wurden, jedenfalls nicht ernstlich bezweifelt werden, dass ein wesentlicher Fehler gegeben sei.

Das Gericht stellt insbesondere klar, dass § 19 IV 3 PartG 1994 keinen Sanktions- oder gar Strafcharakter habe, sondern eine von Amts wegen zu berücksichtigende rechtshindernde Einwendung darstelle, die das entgeltliche Entstehen des Anspruchs hindere.

Durch den mit der Anwendung des § 19 IV PartG 1994 verbundene Umverteilungseffekt zugunsten der anderen Parteien werde das Grundrecht der Partei auf Chancengleichheit aus Art 3 I GG i.V. m. Art. 21 I GG nicht verletzt⁰. Der Grundsatz der Chancengleichheit verlange nicht, vorgegebene Unterschiede auszugleichen mit

⁰ BVerfG, Beschluss vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 – in: NJW 2005, 126 (129).

⁰ BVerfG, Beschluss vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 – in: NJW 2005, 126 (129).

⁰ BVerfG, Beschluss vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 – in: NJW 2005, 126 (132).

dem Ziel, Wettbewerbsgleichheit herzustellen. Andererseits sei es dem Gesetzgeber aber auch verwehrt, durch finanzielle Zuwendungen bestehende faktische Ungleichheiten der Wettbewerbschancen⁰ zu verschärfen. Der Willensbildungsprozess des Volks dürfe nicht durch staatliche Intervention verzerrt werden. Der Gesetzgeber habe die rechtlichen Voraussetzungen für die Gewährung staatlicher Mittel im Parteiengesetz für alle Parteien gleich geregelt und unter anderem von der fristgerechten Einreichung eines materiell richtigen Rechenschaftsberichts abhängig gemacht. Daher hätten alle Parteien die gleiche Chance, diese Voraussetzungen zu erfüllen und an der staatlichen Parteienfinanzierung teilzunehmen. Von Verfassung wegen sei nicht mehr als „gleiche Chancen am Start“ geboten⁰.

Die Abweichende Meinung der Richter *Di Fabio* und *Mellinghof* bezieht sich ausdrücklich nur auf die Begründung und nicht auf das Ergebnis des Beschlusses. Nach Auffassung der beiden Richter wird der verfassungsrechtliche Kontrollumfang überschritten. Der Verfassung sei nicht zu entnehmen, welche Konsequenzen ein Verstoß gegen die Rechenschaftspflicht nach sich ziehe. Dies sei Sache des einfachen Gesetzgebers. Der Streit im vorliegenden Falle drehe sich nur darum, ob das Parteienengesetz 1994 klar regelt, wann ein Finanzierungsanspruch untergehe. Mithin gehe es um eine Frage der Auslegung einfachen Rechts, die grundsätzlich den Fachgerichten obliege. Hingewiesen wird darauf, dass die Förderung von politischen Parteien durch staatliche Finanzmittel ein verfassungsrechtlich außerordentlich sensibler Vorgang sei, der besondere Anforderungen an eine gleichheitsgemäße und rechtsstaatlich berechenbare Ausgestaltung stelle. Damit stellt auch das Sondervotum besondere rechtsstaatliche Anforderungen an die Bestimmtheit der einschlägigen gesetzlichen Grundlagen und an die Methodenstrenge der fachgerichtlichen Auslegung. Letztlich wird damit auch in der abweichenden

Meinung eine intensivere Prüfung der Verfassungsbeschwerde bejaht.

Das **BVerfG**⁰ hatte sich in einem Organstreitverfahren mit der Verfassungsmäßigkeit des sog. „Drei-Länder-Quorums“ bei der Parteienfinanzierung auseinander zu setzen. Die Partei DIE GRAUEN – Graue Panther und die Ökologisch-Demokratische-Partei (ÖDP) wendeten sich in einem Organstreitverfahren im wesentlichen gegen eine an sich am 01.01.2005 in kraft tretende Regelung, wonach eine politische Partei, staatliche Zuschüsse zu den eingenommenen Beiträgen und Spenden nur dann erhält, wenn sie bei der letzten Europa- oder Bundestagswahl mindestens 0,5 %, bei mindestens drei der jeweils letzten Landtagswahlen 1,0 %, oder bei einer der jeweils letzten Landtagswahl 5,0 % gültigen Stimmen erreicht hat. Bisher reichte es aus, bei einer Landtagswahl 1 % der Stimmen erhalten zu haben. Die Parteien sahen durch diese Zusatzanforderungen ihre Teilhabe an der staatlichen Parteienfinanzierung gefährdet und die Chancengleichheit verletzt. Die Partei DIE GRAUEN wendete sich darüber hinaus noch gegen die „Jeweiligkeitsklausel“ des § 18 IV 1 Halbs. 2 PartG. Danach muss der gesetzlich verlangte Mindeststimmenanteil für erlangte Wählerstimmen, bei jeder Wahl eigens erreicht werden um in den Genuss staatlicher Parteienfinanzierung zu gelangen. Nur im Hinblick auf das sog. Drei-Länder-Quorum hatte das Organstreitverfahren Erfolg.

Das BVerfG führte zunächst- unter Hinweis auf seine bisherige Rechtsprechung - aus, dass das Recht der Parteien auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb aus Art. 21 I i.V.m. Art. 3 I GG folgt, streng formal zu sehen ist und Durchbrechungen eines besonders zwingenden Grundes bedürfen. Die im Verfahren angegriffene gesetzliche Regelung führe zu einer ungleichen Zuteilung der staatlichen Mittel. Parteien, die nur geringe Stimmanteile bei Landtagswahl-

⁰ Siehe dazu ausführlich *Martin Morlok*, Parteienrecht als Wettbewerbsrecht, in: Peter Häberle/Martin Morlok/Vassilios Skouris (Hrsg.), Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos, Baden-Baden 2003, S. 408 ff.

⁰ BVerfG, Beschluss vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 – in: NJW 2005, 126 (132).

⁰ BVerfG, Urteil vom 26.10.2004 – 2 BvE 1/02 u.a. – in: NVwZ 2004, 1473 ff.; siehe auch die Urteilsbesprechung von *Martin Morlok*, Das BVerfG als Hüter des Parteienwettbewerbs, in: NVwZ 2005, 157 ff.; Michael Sachs, in: JuS 2005, 167 ff.

len erzielten, erfahren künftig eine erhebliche finanzielle Schlechterstellung gegenüber Konkurrentinnen, die das „Drei-Länder-Quorum“ erreichten⁰. Diese „Ungleichbehandlung“ müsse sich verfassungsrechtlich rechtfertigen lassen⁰. Das Gericht untersucht sodann die *fünf* vorgebrachten Rechtfertigungsgründe. Der in den Gesetzesmaterialien genannte *Regelungsgrund*, kleine Parteien hätten sich bewusst in Ländern mit einer geringen Anzahl Wahlberechtigter zur Wahl gestellt, um bundesweit den Zuwendungsanteil gewinnen zu können⁰, wird als durch die zurückliegenden Wahlen nicht bestätigt zurückgewiesen. Nach eingehender Analyse der Wahlergebnisse stellte das BVerfG fest, dass die Zahl der kleinen Parteien, die seit In-Kraft-Treten der neu ausgestalteten Parteienfinanzierung in den Stadtstaaten zu den Landtagswahlen angetreten seien, unterschieden sich nicht wesentlich von der in anderen Ländern. Gleiches gelte hinsichtlich der Anzahl der Parteien, die nach der Wahl an der Parteienfinanzierung teilnehmen konnten. Darüber hinaus ergäben sich aus den Wahlergebnissen in den Stadtstaaten keine Anhaltspunkte dafür, dass das bislang geltende Mindeststimmenquorum selbst im Falle unterstellter Missbrauchstendenzen der Parteien, unzureichend gewesen sei, um einer missbräuchlichen Inanspruchnahme staatlicher Zuwendungen von Parteien wirksam begegnen können.

Im Anschluss daran befasst sich das Gericht mit einer möglichen Rechtfertigung durch die Absicht, den *Wählerstimmen- und den Zuwendungsanteil* bei der Ausgestaltung der staatlichen Teilfinanzierung einander anzugleichen. Das BVerfG stellt zunächst fest, dass sich für das genannte Ziel in den Gesetzesmaterialien keine Bestätigung fände. Sodann wird geprüft, ob die Regelung des „Drei-Länder-Quorums“ überhaupt geeignet sei, einen unterschiedlich hohen Wählerstimmen- und Zuwendungsanteil anzugleichen. Da es im Sinne eines „Alles-oder-

Nichts-Prinzips“ wirke, sei es schon konzeptionell nicht in der Lage, ein bestehendes Missverhältnis angemessen auszugleichen. Das Gericht stellte außerdem fest, dass das „Drei-Länder-Quorum“ die grundgesetzlich gewährleistete Offenheit des politischen Prozesses in verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigender Weise beschränke. Der dogmatische Standort dieser Kernaussagen des Urteils erschließt sich dabei nicht ohne weiteres⁰. Die Offenheit des politischen Prozesses sei durch die Möglichkeit gekennzeichnet, jederzeit neue Parteien zu gründen, um neuen politischen Vorstellungen die Chance zu eröffnen, im Prozess der politischen Willensbildung des Volkes wirksam zu werden. So werde einer Erstarrung des Parteiwesens vorgebeugt. Für den in der Verfassung angelegten politischen Wettbewerb bedürfe es chancengleicher Bedingungen, vor allem einen für alle offenen Zugang zum politischen Markt⁰. Betont wird die Bedeutung kleiner Parteien für den politischen Prozess und die politische Landschaft. Der Wettbewerb zwischen den Parteien könne auf Dauer nur wirken, wenn er nicht auf die Konkurrenz zwischen den bereits existierenden und erfolgreichen beschränkt bliebe, sondern durch das Hinzutreten neuer Wettbewerber und die anhaltende Herausforderung durch die kleinen Parteien erweitert, intensiviert und gefördert werde. Kleine Parteien seien, wegen der „Resonanzen bei den Parlamentsparteien“, für das Mehrparteiensystem bedeutsam und für den Wettbewerb förderlich⁰. Schon die potentielle Konkurrenz, d.h. die Chance neuer Wettbewerber, für überzeugende Lösungskonzepte bei Wahlen belohnt zu werden, zwingt die etablierten Parteien zu einer Rückkoppelung mit dem Volk. Daher dürfe das Recht der Parteienfinanzierung das Entstehen neuer Parteien und deren Zutritt zum politischen Wettbewerb nicht über Gebühr erschweren.

⁰ BVerfG, Urteil vom 26.10.2004 – 2 BvE 1/02 u.a. – in: NVwZ 2004, 1473 (1474).

⁰ Siehe dazu *Michael Sachs*, in: JuS 2005, 167 (169), der darauf hinweist, dass das BVerfG die beiden unterschiedlichen Formen von „Rechtfertigung“ nicht klar unterscheidet.

⁰ BT-Drucks. 14/8778, S. 13,20.

⁰ Siehe dazu auch *Michael Sachs*, in: JuS 2005, 167 (169) und *Martin Morlok*, Das BVerfG als Hüter des Parteienwettbewerbs, in: NVwZ 2005, 157 (159).

⁰ Vgl dazu bereits *Martin Morlok*, Parteienrecht als Wettbewerbsrecht, in: Peter Häberle/Martin Morlok/Vassilios Skouris (Hrsg.), Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos, Baden-Baden 2003, S. 408 (432 ff.).

⁰ BVerfG, Urteil vom 26.10.2004 – 2 BvE 1/02 u.a. – in: NVwZ 2004, 1473 (1475).

Das Gericht sieht auch im Grundsatz der *Staatsfreiheit* politischer Parteien keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung für das Quorum. Eine zu große Staatsnähe der kleinen Parteien werde schon durch die in § 18 V 1 PartG festgelegte relative Obergrenze verhindert. Zudem unterscheide sich die Höhe des staatlichen Finanzierungsanteils an den Gesamteinnahmen der Parteien nicht zwischen Parlamentsparteien und kleinen Parteien.

Der gleichheitswidrige Eingriff durch das Quorum lasse sich auch nicht durch die Forderung des Gesetzgebers nach einer „*bundespolitischen Bedeutung*“ für alle staatlich teilfinanzierte Parteien rechtfertigen. Diese widerspreche sowohl der föderalen Struktur des Grundgesetzes als auch dem Parteibegriff nach § 2 I 1 PartG, der den Parteibegriff des Art. 21 I GG konkretisiere. Danach gilt eine politische Organisation als Partei, wenn sie sich auch nur für den Bereich eines Landes ernsthaft bemühe, in den Landtag gewählt zu werden.

Zurückgewiesen wird vom Gericht auch die Rechtfertigung mit der Bekämpfung „*radikaler*“ Parteien. Die Sperrwirkung des Art. 21 II GG verbiete jede staatliche Bekämpfung, solange das BVerfG die Partei nicht für verfassungswidrig erklärt und aufgelöst habe⁰.

In gebotener Kürze setzt sich das BVerfG mit der „*Jeweiligenklausel*“ des § 18 IV 1 Halbs. 2 PartG auseinander. Zunächst wurde im Rahmen der Zulässigkeit des Organstreits die Frage aufgeworfen, ob die Jahresfrist des § 64 III BVerfGG gewahrt sein kann, obwohl die angegriffene Vorschrift schon 1994 in das PartG aufgenommen worden sei. Das Gericht greift zur Lösung dieser Frage auf seine zu der vergleichbaren Bestimmung des § 93 III BVerfGG entwickelten Grundsätze zurück, wonach die Frist für eine Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz unter bestimmten Voraussetzungen neu zu laufen beginnt, trotz unverändertem Wortlaut der Bestimmung. Dies wurde dann bejaht, wenn die Gesetzesänderung die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Norm erst begründe oder ver-

stärke. „18 IV 1 Halbs. 1 PartG stehe in einem systematischen Regelungsgefüge, das durch den vorausgehenden 1. Halbsatz der Vorschrift und die darin ausdrücklich in Bezug genommenen Berechnungsgrundlagen für den Wählerstimmenanteil geprägt werde. Die Erhöhung der staatlichen Zuschüsse auf die errungenen Wählerstimmen wirke so auf die Rechtsfolgen der angegriffenen Bestimmung ein und verändere die Regelungswirkung. Das damit auch insoweit zulässige Organstreitverfahren sei jedoch unbegründet. Das BVerfG verweist zur Begründung auf seine ständige Rechtsprechung. Der Gesetzgeber könne in Einklang mit der Verfassung seine finanziellen Unterstützungen davon abhängig machen, ob eine Partei einen Mindeststimmenanteil erreiche⁰.

Der **BGH**⁰ hat sich mit dem Fall des ehemaligen Wuppertaler Bürgermeisters Kremendahl (SPD) auseinandergesetzt. Das Urteil setzt sich damit auseinander, unter welchen Voraussetzungen die Einwerbung einer Wahlkampfspende durch einen kommunalen Wahlbeamten für ihn eine Strafbarkeit wegen Vorteilsnahme (§ 331 StGB) und für den Spender einer Strafbarkeit wegen Vorteilsgewährung (§ 333 StGB) bedeutet. Wegen der Einzelheiten der Entscheidung wird an dieser Stelle nur auf die ausführliche Urteilsbesprechung von Mark Deiters in diesem Heft verwiesen⁰.

Dr. Heike Merten

4. Parteien und Medien

Das **AG Rostock**⁰ und das **LG Rostock**⁰ mussten sich mit der Frage befassen, ob es sich bei

⁰ Zum Parteienprivileg des Art. 21 II GG vgl. zuletzt BVerfGE 107, 339 (362).

⁰ BVerfG, Urteil vom 26.10.2004 – 2 BvE 1/02 u.a. – in: NVwZ 2004, 1473 (1477).

⁰ BGH 3 StR 301/03 in: NJW 2004, 3569 ff.

⁰ Siehe dazu die Urteilsbesprechung von *Mark Deiters*, Der Fall „Kremendahl“ als Lackmustest der §§331, 333 StGB, in diesem Heft S. 20; *Walter Kargel*, Parteispendenakquisition und Vorteilsnahme. Zugleich Anmerkung zu BGH, U. v. 28.10.2004 – 3 StR 301/03 -, in: JZ 2005, 503 ff.; *Frank Salinger/Stefan Sinner*, Korruption und Betrug durch Parteispenden, NJW 2005, 1073 ff.

⁰ Urteil vom 28.1.2003, NJW-RR 2003, S. 1282-1283 ist gleich CR 2003, S. 621-622 ist gleich MMR 2003, S. 345-346.

⁰ Beschluss vom 24.6.2003, MMR 2003 S. 595.

dem unaufgeforderten Verschicken eines „Newsletters“ einer politischen Partei ohne Zustimmung per e-mail um unzulässige Werbung handelt. Das **AG Rostock** sah in der Übersendung von „Newsletters“ Werbung, da die Partei mit solchen über ihre Aktivitäten und Ziele informiert. Weiterhin stellte es fest, dass Zusendung von Werbung ohne Zustimmung oder vermutetes Einverständnis einen Eingriff in das Persönlichkeitsrecht des Empfängers darstelle. Dem Einwand der Partei, persönlich adressierte Werbebriefe seien zulässig, folgte das **AG Rostock** nicht, mit der Begründung, dass solche Werbebriefe vom Empfänger sofort als Werbung identifiziert und ohne größere Kosten aussortiert werden könnten. Auch lehnte das **AG Rostock** den Einwand der Partei ab, der Antragsteller müsse der Zusendung widersprechen. Dies geschah mit der Begründung, dass eine unzulässige Handlung nicht dadurch rechtmäßig werde, dass die Rechtsgutsverletzung durch Abwehrmaßnahmen hätten verhindert werden können. Auch die Tatsache, dass es sich um eine Partei handele, ändere nichts an der Rechtswidrigkeit. Bei der Versendung von E-Cards fungierte die Partei nach Auffassung des **AG Rostock** zumindest als mittelbare Störerin. Ihr obliege es die Versendung von E-Cards von ihrer Homepage auf Dauer zu beseitigen, soweit nicht sichergestellt werden könne, dass ein Einverständnis des E-Card-Empfängers vorliege. Die Partei erhob hierauf Beschwerde zum **LG Rostock**. Die Beschwerde wurde mit dem Hinweis abgelehnt, dass der Wert des Beschwerdegegenstandes € 600 nicht übersteige und eine Berufung auch nicht durch das **AG Rostock** zugelassen wurde. Damit ist das Urteil des **AG Rostock** rechtskräftig.

Das **OVG Bremen**⁰ hatte die Frage zu entscheiden, ob eine neugegründete Partei einen Anspruch auf Teilnahme in einer Wahlsendung habe. Dies lehnte es mit der Begründung ab, dass das Gebot der Gleichbehandlung der Parteien keine formale Gleichbehandlung aller Parteien fordere, sondern nur nach dem Prinzip der abgestuften Chancengleichheit zu berücksichtigen seien.

⁰ Beschluss vom 20.5.2003, NVwZ-RR 2003, S. 651-653.

Voraussetzung für eine Beschränkung sei jedoch ein redaktionelles Gesamtkonzept in dem sich alle Parteien ausreichend Publizität verschaffen könnten. Dem Einwand der Partei, sie müsse so behandelt werden, wie eine Partei die seit Anfang der Legislaturperiode in der Bremischen Bürgerschaft war, folgte das **OVG Bremen** deshalb nicht, da es die Partei selbst bis dahin nicht als parlamentarische Kraft in Erscheinung getreten sah.

Zur Rechtsvergleichung sei hier, wie schon in den Heften zuvor, auf die Rechtsprechung des **OGH Wien**⁰ zum Thema Persönlichkeitsschutz verwiesen. Weiterhin entschied der **OGH Wien**⁰, dass, soweit politische Parteien im Bereich der politischen Auseinandersetzung bleiben, sie keiner zu wirtschaftlichen Zwecken ausgeübten Tätigkeit nachgehen. In demselben Beschluss entschied er, dass Äußerungen eines Politikers in einem Mittelungsblatt seiner Parteiorganisation Teil der politischen Auseinandersetzung seien. Als letztes entschied er, dass politisch verbrämte Äußerungen im Zweifel Wertungen sind und meinungsbildend wirken sollen.

Julia Figura

5. Parteien und Parlamentsrecht

Das **BVerfG**⁰ hatte sich mit der Frage der Besetzung der Bundestagsbank im Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat auseinander zu setzen. Die knappen Mehrheitsverhältnisse im Bundestag hatten hier dazu geführt, dass Regierungs- und Oppositionsfraktionen mit einer gleichen Anzahl von Sitzen ausgestattet wären, wenn an den klassischen Berechnungsmethoden festgehalten worden wäre. Während dieses Problem in den Bundestagsausschüssen durch entsprechende Vergrößerung der Ausschüsse Rechnung getragen werden kann, um die Kanzlermehrheit abzubilden, besteht diese Möglichkeit beim Vermittlungsausschuss

⁰ Beschluss vom 20.03.2003 - 6 Ob 287/02b - in: MuR 2003, S. 92 ff.

⁰ Beschluss vom 25.03.2003 - 4 Ob 52/03f - in: MuR 2003, S. 380.

⁰ Urteil vom 08.12.2004 - 2 BvE 3/02, in: NJW 2005, 203 ff.

als gemeinsamem Ausschuss von Bundestag und Bundesrat nicht. Das vom Bundestag zur Klärung der Problematik angewandte und in der GO-BT festgeschriebene Verfahren hatte nun dazu geführt, dass die Spiegelbildlichkeit der Abbildung des Bundestages nurmehr eingeschränkt gegeben war. Das Gericht hielt dies zunächst für vorläufig zulässig, verpflichtete den Bundestag jedoch neu und unter Ausleuchtung aller Möglichkeiten ein Modell herzustellen, das der Spiegelbildlichkeit mehr entspricht und räumten insoweit dem Spiegelbildlichkeitsprinzip höheren Wert als der Darstellung der Kanzlermehrheit ein. In ihrem *concurring vote* hoben die Richterin *Osterloh* und der Richter *Gerhardt* hervor, dass sie eine solche Abwägung zugunsten der Spiegelbildlichkeit insbesondere wegen des Grundsatzes der Parlamentsautonomie nicht mittragen können, jedoch all Möglichkeiten eines schonenden Ausgleichs nicht für ausgeschöpft halten. Die Richterin *Lübbe-Wolff* dissentierte, da sie durch das gewählte Verfahren die Fraktion von Bündnis '90/Die Grünen einzig als diskriminiert ansah, nicht jedoch die Antragsteller.⁰

Das **BbgVerfG**⁰ entschied, dass bei Fragen des Fraktionsausschlusses die Entscheidungskompetenz des Gerichts eingeschränkt sei und nur die formalen Voraussetzungen eines solchen Ausschlusses voll nachprüfbar seien, während der Fraktion bei der Frage des Zufügens eines schweren Schadens durch den Auszuschließenden ein weiter Beurteilungsspielraum zustehe. Es übernahm mithin die für den Partei-ausschluss bestehenden Standards der ordentlichen Gerichte.

Das **MVVerfG**⁰ stellte im Zusammenhang mit einem Fraktionsausschluss fest, dass zu diesem jedenfalls ein geordnetes Verfahren nötig sei, in dem der Auszuschließende gehört wird. Es stellte die Möglichkeit des automatischen Ausschlusses bei Verlust der Parteimitgliedschaft in

Frage und ließ offen, inwieweit das Gericht das Vorliegen von Ausschlussgründen nachprüfen kann. Jedenfalls aber sei ein automatischer Ausschluss unzulässig, solange die Frage der Parteimitgliedschaft eines Abgeordneten nicht abschließend geklärt sei.

Das **OVG Lüneburg**⁰ machte deutlich, dass den Parlamentsfraktionen als Teil des Staates nicht die Grundrechte aus Art. 5 I, 8 I GG zustehen. Es äußerte sich kritisch zur Frage, ob eine öffentliche Fraktionssitzung, soweit sie während eines CASTOR-Transportes die unmittelbare Nähe der Transportstrecke sucht noch als zulässige Öffentlichkeitsarbeit der Fraktion zu gelten habe, ließ dies aber letztlich mit der Begründung offen, dass diese Sitzung höchstwahrscheinlich in eine Versammlung i.S.d. Art. 8 I GG umgeschlagen wäre, die Fraktion jedoch kein Recht zur Veranstaltung einer solchen habe.

Das **VG Magdeburg**⁰ stellte klar, dass in Sachsen-Anhalt die Abberufung eines Mitglieds einer kommunalen Fraktion aus einem Ausschuss nur gestützt auf einen wichtigen Grund möglich ist. Solche sind nicht die Behauptung der fehlerhaften Ladung des Gemeinderats, das Verlassen der Gemeinderatssitzung und das einmalige Ablehnen eines von der Fraktion mitgetragenen Beschlusses durch den Abzuberufenden. Diese vermochten nicht eine Zerrüttung des Vertrauensverhältnisses zwischen dem Abzuberufenden und der Fraktion zu begründen.

Das **VG Oldenburg**⁰ stellte fest, dass die Bildung von Gruppen aus verschiedenen Fraktionen im kommunalen Rat nach niedersächsischem Landesrecht zulässig ist und sich auch auf die Besetzung der Ausschüsse auszuwirken hat. Eine Ausnahme soll nur für Zählgemeinschaften gelten, die keine verstärkte Form politischen Zusammenwirkens darstellen, sondern sich nur um der Ausnutzung rechnerischer Vorteile willen zusammenschließen.

Thilo Streit

⁰ Zur Kritik des Urteils vgl. *J. Lang*, Spiegelbildlichkeit vs. Mehrheitsprinzip?, in: NJW 2005, 189 ff.

⁰ Beschluss vom 16.10.2003 – VfGBbg 4/03-, in: NVwZ-RR 2004, 161 ff.

⁰ Urteil vom 27.05.2003 – LVerfG 10/02 -, in: LKV 516 ff.

⁰ Urteil vom 21.09.2004 – 11 LC 290/03.

⁰ Beschluss vom 25.06.2003 – 9 B 400/03-, in: LKV 2004, 140 ff.

⁰ Beschluss vom 31.08.2004 – 2 B 2197/04.

6. Wahlrecht

Das **BVerfG**⁰ beschäftigte sich mit der Organklage, ob die Beibehaltung der 5-%-Klausel bei einer Kommunalwahl in Schleswig-Holstein gegen die Chancengleichheit verstoße. Die Klage wurde wegen Fristversäumung abgewiesen mit der Begründung, dass die Frist auch dann eingreift, wenn ein Gebot fortdauernd nicht befolgt wird. Demnach wird eine Frist spätestens dadurch in Lauf gesetzt, dass der Gesetzgeber sich endgültig weigert tätig zu werden. Auch diesmal ließ es dabei offen, ob ein gesetzgeberisches Unterlassen ein zulässiger Antragsgegenstand eines Organstreits sein kann.

Der **BerlVerfGH**⁰ hatte die Frage zu entscheiden, ob durch das Festhalten an einem Stimmenquorum bei verkürzten Fristen die Chancengleichheit verletzt wird. Dies lehnte es ab, da nur die faktische Möglichkeit zähle Stimmen zu sammeln und diese Möglichkeit im vorliegenden Fall durch die Verkürzung der Frist nicht beeinträchtigt war. Der Einwand der Klägerin, sie sei bis 3 Tage vor dem Einreichungstermin keine Partei gewesen greift nicht durch, da sie trotzdem die faktische Möglichkeit hatte die nötigen Stimmen für das Erreichen des Quorums zu sammeln.

Das **BVerwG**⁰ entschied, dass es unzulässig sei gemeinsame, fraktionsübergreifende Listen zum Nachteil anderer Fraktionen bei der Besetzung von Ausschüssen zu bilden. Zur Begründung führte es aus, dass durch dieses Verhalten Bundesrecht in Form des Art. 28 I GG verletzt worden sei. Diese Norm erfordere, dass jeder Ausschuss das Abbild des Plenums wiedergeben müsse und nicht ein Bild von rechnerischen Zahlenverhältnissen. Eine gemeinsame Liste sei auch nicht Ausdruck eines freien Mandats. Weiterhin habe jede Fraktion Anspruch auf Berücksichtigung nach ihrer Mitgliederzahl. Eine Überrepräsentation der Kleinen werde dabei schon

dadurch ausgeschlossen, dass der Landesgesetzgeber mathematische Verfahren für die Verteilung festsetzen dürfe. Der Einwand der Berufung, dass die Norm eine solche Listenverbindung nicht ausdrücklich ausschließe kann nicht durchgreifen, da eine verfassungskonforme Auslegung geboten ist, die eine solche Verbindung verbietet. Eine Anrufung des BVerfG wurde ausgeschlossen.

In einem anderen Verfahren wies das **BVerwG**⁰ eine Klage mit dem Hinweis, dass das Urteil des VGH Kassel zur Gültigkeit einer Oberbürgermeisterwahl nicht gegen Bundesrecht verstoße, ab. Das Urteil sei mit dem Bundesrecht vereinbar, da dieses die Freiheit und Gleichheit der Wahl schütze. Die Entscheidung des BVerfG⁰ stelle keinen allgemeinen bundesrechtlichen Wahlgrundsatz mit dem Inhalt auf, dass eine Wahl nur ungültig sei, wenn die Weiterführung unerträglich wäre. Der Landesgesetzgeber habe insoweit bei der Beurteilung im kommunalen Wahlprüfungsverfahren Spielräume. Eine niedrigere Schwelle der Ungültigkeit sei durchaus gerechtfertigt, da der Bestandsschutz des Parlamentes höher sei als der eines Oberbürgermeisters.

Das **VGH Kassel**⁰ entschied zum diesem Thema, dass eine Wahl trotz Unregelmäßigkeiten gültig sei, wenn die Unregelmäßigkeiten nicht Mandatsrelevant seien. Weiterhin führte es aus, dass die Beteiligung eines Oberbürgermeisters an Wahlveranstaltungen in nicht-amtlicher Eigenschaft keine unzulässige Wahlbeeinflussung darstelle.

Das **VG Weimar**⁰ entschied mit nicht rechtskräftigem Urteil, dass die ehemalige MfS-Tätigkeit eines Bürgermeisters keinen zwingenden Grund für die Ungültigkeitserklärung einer Wahl darstellt. Insoweit fehle es an einer Rechtsgrundlage. Eine Anwendung von

⁰ Beschluss vom 11.03.2003 – 2 BvK ½ - in: NVwZ 2003, S. 1372.

⁰ Beschluss vom 24.01.2003 – VerfGH 155/01 – in: NVwZ-RR 2003, S. 466-468.

⁰ Urteil vom 10.12.2003 – 6 B 68/02 – in: NVwZ 2004, S. 621.

⁰ Urteil vom 08.04.2003 – 8 C 14/02 – in: NVwZ 2003, S. 983.

⁰ BVerfGE 103, 111.

⁰ Urteil vom 10.07.2003 – 8 UE 2947/01 – in: NVwZ-RR 2004, S. 58 = KommJur 2004, S. 21-24 = DVBl 2004, S. 451.

⁰ Urteil vom 26. 3. 2003 - 6 K 654/02 – in: LKV 2004, S. 94 ff.

§ 8 III ThürBG verstoße beim gewählten Bürgermeister gegen Art. 28 I GG, da eine Beschränkung des passiven Wahlrechts nur aus Art. 3 I GG folgen könne. Aus Art. 28 I GG folge weiterhin, dass der Landesgesetzgeber nur einen zwingenden Grund genehmigen dürfe, ein solcher sei aber vom ThürVerfGH für die MfS-Tätigkeit abgelehnt worden. Weiterhin lasse eine verfassungskonforme Auslegung des § 24 ThürKommWahlG keinen Raum für § 8 ThürBG. Auch sei § 24 III 1 ThürKommWahlG nicht einschlägig, da dieser nur eingreife, wenn bis zur Wahl kein Sinnenswandel stattgefunden habe, hier aber davon auszugehen sei, dass der Gewählte heute die demokratische Ordnung unterstütze.

Julia Figura

7. Parteiverbotsverfahren

Das BVerfG⁰ hatte im Verbotsverfahren gegenüber der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) nach Bekanntwerden der Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden mit Funktionären und Mitgliedern der NPD, auf deren Aussagen wesentliche Argumentationen der Antragsteller beruhen, über den Antrag auf Einstellung des Verfahrens zu entscheiden⁰.

Die für die Entscheidung tragende Auffassung geht davon aus, dass ein nicht behebbares Verfahrenshindernis vorliege und beschließt die Einstellung. Weder für die Möglichkeit noch für die Voraussetzungen der Einstellung des Verfahrens wegen nicht behebbarer Verfahrenshindernisse seien spezielle Normen vorhanden. Das Gericht greift daher auf seine Rechtsprechung zum Strafprozess zurück. Dort sei anerkannt, dass absolute Verfahrenshindernisse in beson-

ders gelagerten Ausnahmefällen unmittelbar aus der Verfassung abgeleitet werden könnten⁰. Einstellungsvoraussetzungen des Parteiverbotsverfahrens seien daher ein Verfassungsverstoß von erheblichem Gewicht, der einen nicht behebbaren rechtsstaatlichen Schaden für die Durchführung des Verfahrens bewirke, so dass die Fortsetzung des Verfahrens auch bei einer Abwägung mit den staatlichen Interessen an wirksamem Schutz gegen die von einer möglicherweise verfassungswidrig tätigen Partei ausgehenden Gefahr rechtsstaatlich nicht hinnehmbar sei⁰. Das Gericht stellt fest, dass es i.d.R. mit den Anforderungen an ein rechtsstaatliches Verfahren unvereinbar sei, wenn eine politische Partei durch V-Leute staatlicher Behörden, die als Mitglieder eines Vorstandes der Partei fungierten, unmittelbar vor oder während der Durchführung eines Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Partei beobachtet würden. Mit Hinweis auf eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts⁰ stellt das Gericht fest, dass jede Beobachtung mit nachrichtendienstlichen Mittel einen schwerwiegenden Eingriff in das aus der Parteienfreiheit folgende Selbstbestimmungsrecht einer politischen Partei darstellt und deshalb nicht nur eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage voraussetze, sondern auch besonderer Rechtfertigung im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Das Gericht lässt offen, ob allein die staatliche Präsenz auf der Führungsebenen der Partei schon zur Verfassungswidrigkeit der nachrichtendienstlichen Zusammenarbeit führt, da dies nicht zu entscheiden stand. Jedenfalls sei dies unausweichlich so, wenn die staatliche Präsenz auch unmittelbar vor und im Verfahren gemäß Art. 21 II GG aufrechterhalten bliebe. Die verfassungsrechtlichen Gewährleistungen der Parteienfreiheit seien nach Einleitung eines Verbotsverfahrens ergänzt und verstärkt durch spezifische verfahrensrechtliche Garantien, die allgemein als Grundsätze eines rechtsstaatlichen, fairen Verfahrens bezeichnet würden. Die recht-

⁰ BVerfG Beschluss vom 18.03.2003 – 1 BvB 1/01 u.a., E 107, 339 ff.; NJW 2003, 1577 ff.; siehe auch die Beschlussbesprechungen von Lars Oliver Michaelis, Einstellung des NPD-Verbotsverfahrens, in: NVwZ 2003, 943 ff.; Michael Sachs, in: JuS 2003, 809 ff.; Jörn Ipsen, JZ 2003, 485ff. und Volkmann, DVBl 2003, 605 ff.

⁰ Zur Einstellung in einem Parteiverbotsverfahren benötigt man für eine dem Antragsgegner nachteilige Entscheidung gemäß § 15 IV 1 BVerfGG eine Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Senats.

⁰ Unter Hinweis auf BVerfGE 51, 324 (346).

⁰ BVerfG Beschluss vom 18.03.2003 – 1 BvB 1/01 u.a., NJW 2003, 1577 (1580).

⁰ BVerwGE 110, 126 ff.

staatlichen Anforderungen an das Parteiverbotsverfahren gebieten strikte Staatsfreiheit im Sinne unbeobachteter selbstbestimmter Willenbildung und Selbstdarstellung der Parteien vor dem Bundesverfassungsgericht. Die Antragsteller müssten die ihnen zugewiesene Verfahrensverantwortung erkennen und dadurch wahren, dass im Zuge einer sorgfältigen Vorbereitung der Anträge, die Quellen in den Vorständen einer politischen Partei „abgeschaltet“ würden. Einen Widerspruch zu den Geboten der Staatsfreiheit der politischen Parteien sieht das Gericht auch darin, dass ein Antrag sich in „nicht unerheblichem Umfang“ auf Äußerungen von Parteimitgliedern stützt, die nachrichtendienstliche Kontakte mit staatlichen Behörden unterhalten oder unterhalten haben.

Ob ein Verstoß gegen die verfassungsrechtlichen Erfordernisse der Verfahrensgestaltung einen nicht behebbaren rechtsstaatlichen Schaden für die Durchführung des Verfahrens bewirke, so dass die Fortsetzung des Verfahrens auch bei einer Abwägung mit den staatlichen Interessen an wirksamem Schutz gegen die von einer Partei ausgehenden Gefahren rechtsstaatlich ausgeschlossen ist, lasse sich nicht generell abstrakt beantworten⁰. Dies könne nur auf Grund umfassender Würdigung der konkreten Verfahrenssituation beantwortet werden. Die ausführliche Würdigung der Gegebenheiten durch das Gericht kommt zum Ergebnis, dass die rechtsstaatswidrige Verfehlung des Gebots strikter Staatsfreiheit der Antragsteller einen nicht behebbaren Schaden mit sich bringe.

Die für die Entscheidung nicht tragende Auffassung sieht kein Verfahrenshindernis und hält die Fortführung des Verbotsverfahrens für geboten⁰. Ein Verfahrenshindernis sei nur dann gegeben, wenn die Eröffnung oder die Fortsetzung eines gerichtlichen Verfahrens gemessen an seinen Zielen tatsächlich unmöglich ist oder in einem unerträglichen Widerspruch zu rechtsstaatlichen Grundsätzen stehe. Bei weniger schwerwiegenden oder auf andere Weise aus-

gleichbaren Verfahrensmängeln verbiete sich eine Verfahrenseinstellung. Die Gewährleistung von Recht erfolge durch Gerichtsbarkeit. Daher dürften sich die Gerichte der Justizgewähr grundsätzlich auch nicht entziehen, soweit nicht geschriebenes Prozessrecht oder andere zwingende Gründe eine Sachentscheidung unmöglich machten. Für die Annahme eines Verfahrenshindernisses sei daher ein strenger Maßstab anzulegen. Diese Feststellungen divergieren nicht wesentlich von denen die Entscheidung tragenden. Die Bewertungen der Vorgänge im konkreten Einzelfall fallen jedoch deutlich anders aus. Der Umstand der nachrichtendienstlichen Beobachtung der NPD begründe weder im Hinblick auf den Grundsatz der Staatsfreiheit der Parteien noch wegen Fragen der Zurechnung der vorgelegten Erkenntnismittel noch auf Grund der Pflicht zur Gewährleistung eines fairen Verfahrens ein Verfahrenshindernis. Das Gewicht des mit dem Parteiverbotsverfahren verfolgten Präventionszweckes sei so hoch, dass es grundsätzlich gegenüber dem Gewicht der rechtsstaatlichen Verfahrensanforderungen den Vorrang behalte. Etwaige Beeinträchtigungen der NPD könnten erst nach vollständiger Aufklärung der entscheidungserheblichen Tatsachen bei der Sachentscheidung berücksichtigt werden.

Der **EGMR**⁰ hatte über die Rechtmäßigkeit der Auflösung der Refah Partisi (Wohlfahrtspartei) durch den VerfGH der Türkei zu entscheiden. Die Partei wurde vom VerfGH aufgelöst, weil sie ein Zentrum politischer Aktivitäten sei, die dem Grundsatz des Laizismus zuwiderliefe. Die Refah hatte im Zeitpunkt ihrer Auflösung nach den damaligen Wahlprognosen eine realistische Chance gehabt, alleinige Regierungspartei zu werden. In der der Refah eindeutig zuzurechnenden Erklärungen und Stellungnahmen sei das langfristige Vorhaben der Partei erkennbar gewesen, ein auf der Scharia beruhendes Regime im Rahmen einer Pluralität von rechtlichen Systemen in der Türkei zu errichten, zu erhalten, und dies notfalls mit Gewalt. Der Gerichtshof ist nach eingehender Prüfung der Frage, ob überzeugende und zwingende Gründe die Auflösung

⁰ BVerfG Beschluss vom 18.03.2003 – 1 BvB 1/01 u.a., NJW 2003, 1577 (1581).

⁰ BVerfG Beschluss vom 18.03.2003 – 1 BvB 1/01 u.a., NJW 2003, 1577 (1583 ff.).

⁰ EGMR Große Kammer, Urteil vom 13.02.2003 – 41340/98 u.a., NVwZ 2003 1489 ff.

der Refah und den zeitweiligen Verlust bestimmter politischer Rechte rechtfertigen könnten, zu der Auffassung gelangt, dass diese Eingriffe einem „dringenden sozialen Bedürfnis“ entsprechen und „verhältnismäßig zu den verfolgten Zielen“ waren. Daher könne die Auflösung der Refah als „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig“ i. S. von Art. 11 II EMRK angesehen werden.

Dr. Heike Merten

Rechtsprechungsübersicht

1. Grundlagen zum Parteienrecht

ArbG Düsseldorf, Beschluss vom 13.02.2003 – 2 Ca 9934/02, in: Bibliothek BAG, DB 2003, S. 948 (Außerordentliche Kündigung der Hauptgeschäftsführers einer Partei wegen Verstoßes gegen das Parteiengesetz).

BVerfG, Beschluss vom 18.06.2003 – 2 BvR 383/03, in: NJW 2003, S. 3404-3406 (Besorgnis der Befangenheit – Fall Jentsch II). Urteile

BVerfG, Beschluß vom 8. 6. 2004 - 2 BvE 1/04 (Frist für Organklage gegen Unterlassen des Gesetzgebers).

BVerfG, Beschluss vom 26. 2. 2004 - 2 BvH 1/04 in: NVwZ 2004 , S. 650 (Beteiligtenfähigkeit im (Bundes-) Organstreitverfahren).

BVerfG, Beschluß vom 5.5.2004 – BvR 2123/03 in: NvwZ-RR 2004, S. 862 (Ausplanung eines Reserveoffiziers wegen herausgehobener Tätigkeit für „Die Republikaner“).

BVerwG, Urteil vom 17.09.2003 – 6 C 4/03, in: NVwZ-RR 2004, S. 269-271, JA 2004, S. 439 (Widerruf der Einberufung eines Reserveoffiziers zur Alarmreserve wegen herausgehobener Tätigkeit in der Partei „Die Republikaner“, vgl. oben den Beschluß des BVerfG).

BVerwG, Urteil vom 7. 7. 2004 - 6 C 17/03 (VG Augsburg) in: NJW 2005, S. 85 (Entlassung eines Grundwehrdienst leistenden Soldaten wegen Mitgliedschaft und Führungsfunktion in NPD).

BVerwG, Beschluß vom 20. 8. 2003 - 1 WB 3/03 in: NVwZ-RR 2004, S. 428 (Zur Auslegung des Begriffs „Beziehungen zu verfassungsfeindlichen Organisationen“ in § 13 I Nr. 15 SÜG, in Bundeswehr Überprüfung).

LG Bielefeld, Urteil vom 17. 10. 2003 - 4 O 245/03 in: *GRUR-RR 2004 S. 59* (Keine Verwechslungsgefahr zwischen kommunalpolitisch tätiger Grün-Alternativer Liste (GAL) und „Bündnis 90/DIE GRÜNEN“)

LG Hamburg, Urteil vom 03.02.2004 - 330 O 29/04 (Namensrechte bei politischen Parteien – Schillpartei)

OLG Celle, Beschluß vom 28. 1. 2004 - 4 W 12/04 in: NJW 2004 S. 1743 (Grundbuchfähigkeit politischer Parteien – Der Ortsverband einer Partei ist nicht grundbuchfähig)

VGH Kassel, Beschluss vom 24.01.2003 – 11 TG 1982/02, in: NVwZ 2003, S. 1000-1001 (zur Pflicht der Anhörung einer erwähnten Partei vor Veröffentlichung eines Verfassungsschutzberichts).

2. Chancengleichheit

BGH, Urteil vom 11.03.2003 – XI ZR 403/01, in: BGHZ 154, S.146-154, ZIP 2003, S.714-717, NJW 2003, S. 1658-1659, DVBl 2003, S. 942-943 (Kündigung eines NPD-Kontos durch Sparkasse).

BVerfG, Beschluß vom 23.06.2004 – 1 BvQ 19/04 (Anordnung der aufschiebenden Wirkung bei einem Verbot einer Versammlung der NPD, zur rechtlichen Tragweite des Schutzguts der öffentlichen Ordnung im Versammlungsrecht).

BVerfG, Beschluß vom 14.02.2005 – 2BvL 1/05 (Vorlage des OVG Schleswig Holstein zur Befreiung des Südschleswigschen Wählerverbands -SSW- von der 5 % - Sperrklausel).

OVG Bremen, Beschluss vom 09.05.2003 – 1 B 181/03, in: NordÖR 2003, S. 251-252 (Wahlplakate im Straßenraum- Obergrenze-Verteilung auf Parteien).

OLG Koblenz, Urteil vom 21.07.2003 – 12 U 167/01, in: NJW 2003, S. 2837-2838 (Parteihaftung für „wildes“ Plakatieren Dritter- NPD).

VGH Düsseldorf, Beschluss vom 06.05.2003 – 16 L 1418/04 (Eine Sondernutzungserlaubnis für Wahlplakate kann auf den exakten Inhalt der Sondernutzungserlaubnis begrenzt werden. Hier: OB Wahlplakate in Europawahlkampf)

VG Leipzig, Beschluß vom 16. 4. 2004 - 1 K 522/04 in: NVwZ-RR 2004 S. 888 (Sondernutzungserlaubnis für Informationstand der NPD)

3. Parteienfinanzierung

BVerwG, Beschluss vom 04.02.2003 – 6 B 68/02, in: NJW 2003, S.1135-1138, NJ 2003, S.274, DVBl 2003, 682 (Folgen fehlerhafter Rechenschaftsberichte für staatliche Parteienfinanzierung).

BVerfG, Beschluss vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 in: NJW 2005 S. 126, 171 (Begriff und Folgen fehlerhafter Rechenschaftsberichte für die staatliche Parteienfinanzierung).

BVerfG, Urteil vom 26. 10. 2004 - 2 BvE 1/02 u.a., in: NVwZ 2004, S. 1473 (Verfassungswidrigkeit des „Drei-Länder-Quorums“ bei Parteienfinanzierung).

BGHSt, Urteil vom 28. 10. 2004 - 3 StR 301/03 in : NJW 2004 S. 3569 (Wahlkampfspenden-Einwerbung durch Amtsträger - Fall Kremendahl).

4. Parteien und Medien

AG Rostock, Urteil vom 28.01.2003 – 43 C 68/02, in: NJW-RR 2003, S. 1282-1283, CR 2003, 621-622, MMR 2003, S. 345-346 (Unaufgeforderte E-Mail-Zusendung mit politischer Werbung).

LG Rostock, Beschluss vom 24.6.2003 - 1 S 49/03 (AG Rostock) (*rechtskräftig*) in: MMR 2003 S. 595 (Beschwer des Verfügungsbeklagten bei Untersagung unerwünschter Werbung, s. o.)

OGH Wien, Beschluss vom 20.03.2003 – 6 Ob 287/02b, in: Medien und Recht 2003, S. 92-95 (Persönlichkeitsverletzung durch Stimmenimitation; Anspruch auf Verwendungersatz und Urteilsveröffentlichung; Parteifähigkeit von Parlamentsclubs politischer Parteien).

OGH Wien, Beschluss vom 25.03.2003 – 4 Ob 52/03b, in: Medien und Recht 2003, S. 380 (Zulässigkeit ehrenverletzender Äußerungen in der politischen Auseinandersetzung).

OVG Bremen, Beschluss vom 20.05.2003 – 1 B 201/03, in: NVwZ-RR 2003, S. 651-653 (Chancengleichheit der politischen Parteien bei redaktionellen Rundfunksendungen).

OGH Wien, Beschluss vom 19.08.2003 – 4 Ob 120/03f, in: Medien und Recht 2004, S. 105-108 (Lichtbildschutz in Österreich: Persönlichkeitsrechtsverletzung in der Bildberichterstattung durch kreditschädigenden und ehrverletzenden Fotobegleittext; Vorwurf mangelnder Parteidisziplin gegen einen Politiker; Beweislastverteilung und Voraussetzungen eines Veröffentlichungsanspruchs hinsichtlich des Unterlassungsurteils und eines Entschädigungsanspruchs nach bereits erfolgter Gegendarstellungsveröffentlichung).

5. Parteien und Parlamentsrecht

BbgVerfG, Beschluß vom 16. 10. 2003 - VfGBbg 4/03 (Zum Umfang der landesverfassungsgerichtlichen Überprüfung des Ausschlusses eines Landtagsabgeordneten aus seiner Fraktion).

BVerfG, Urteil vom 08.12.2004 - 2 BvE 3/02 (Besetzung eines Vermittlungsausschusses mit Mitgliedern des Bundestages nach dem Grundsatz der Spiegelbildlichkeit).

MVVerfG, Urteil vom 27.05.2003 – LVerfG 10/02, in: LKV 2003, 516-520 (Ausschluss aus einer Landtagsfraktion).

VG Berlin, Urteil vom 11. 6. 2003 - 2 A 36/02 in: NVwZ-RR 2003 S. 708 (Berechtigung der Vereidigung von Zeugen durch Untersuchungsausschüsse des Bundestages).

VG Magdeburg, Beschluß vom 25. 6. 2003 - 9 B 400/03 MD in: LKV 2004 S. 140 (Abberufung aus einem Gemeinderatsausschuss).

VG Oldenburg, Beschluss vom 31.8.2004 - 2 B 2197/04 (Bildung einer Gruppe im Stadtrat).

OVG Lüneburg, Urteil vom 21.09.2004 11 LC 290/03 (Das Abhalten von öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel (iSd § 14 VersG) stellt keine zulässige Öffentlichkeitsarbeit einer Fraktion dar).

6. Wahlrecht

BerlVerfGH, Beschluss vom 24.01.2003 – VerfGH 155/01, in: NVwZ-RR 2003, S. 466-468 (Stimmenquorum bei vorzeitiger Beendigung der Wahlperiode).

BVerfG, Beschluss vom 11.03 – BvK 1/02, in: BVerfG 107, S. 286-289, Nord ÖR 2003, S. 238-241, DVBl 2003, S. 929-932, NVwZ 2003, S. 1372f. (Unzulässige Organklage wegen Beibehaltung der 5%- Sperrklausel für Kommunalwahlen).

BVerwG, Urteil vom 10.12.2003 – 8 C 18/03 (OVG Münster) in: NVwZ 2004 S. 621 (Wahl der Mitglieder der Ausschüsse des Gemeinderates – Unzulässigkeit gemeinsamer, fraktionsübergreifender Listen zulasten anderer Fraktionen).

BVerwG, Urteil vom 8. 4. 2003 - 8 C 14/02 (VGH Kassel) in: NVwZ 2003 S. 983 (Ungültigkeit einer Oberbürgermeisterwahl, s.u.).

VGH Kassel, Urteil vom 10. 7. 2003 - 8 UE 2947/01 (nicht rechtskräftig) in: NVwZ-RR 2004 S. 58, KommJur 2004, S.21-24, DVBl 2004, S.451 (Anfechtung der Wahl eines Oberbürgermeisters – Kommunalwahl – Chancengleichheit – Neutralitätsgebot – Wahlheimnis).

VG Weimar, Urteil vom 26. 3. 2003 - 6 K 654/02.We (nicht rechtskräftig) in: LKV 2004 S. 94 (Gültigkeit einer Bürgermeisterwahl trotz MfS-Tätigkeit).

7. Parteiverbotsverfahren

BVerfG, Beschluss vom 18.03.2003 – 2 BvB 1/01 u.a., in: NJW 2003, S. 1577-1587 (Einstellung des NPD-Verbotsverfahrens).

EGMR Urteil vom 13.02.2003 – Az: 41340/98 41342/98 41343/98 41344/98 41340/98 41342/98 41343/98 41344/98, NVwZ 2003, 1489; NJW 2004, 669 (Leitsätze); EUGRZ 2003, S. 206 (Auflösung der Refah Partisi (Wohlfahrtspartei) durch den türkischen VerfGH – Erbakan).

8. Wichtige Parteigerichtsurteile

Bundesparteigericht der CDU - CDU-BPG 3/2004 in: NvwZ 2005, S. 480-484 (Parteiausschluss wegen antisemitischer Äußerungen – Fall Hohmann).

Neuerscheinungen zu Parteienrecht und Parteienforschung

Dieser Literaturüberblick schließt an die in Heft 11 der „Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht“ (S. 108 ff.) aufgeführte Übersicht an. Auch hier handelt es sich um eine Auswahlbibliographie, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben will. Im wesentlichen wurden Publikationen der Jahre 2003/2004 berücksichtigt. Entsprechend der Konzeption kann und soll im Rahmen dieser *reinen* Übersicht keine inhaltliche Auseinandersetzung mit den jeweiligen Publikationen geleistet werden.

Adams, Karl-Heinz: Parteienfinanzierung in Deutschland: Entwicklung der Einnahmestrukturen politischer Parteien oder eine Sittengeschichte über Parteien, Geld und Macht, Marburg 2005.

Albers, Marion: Kontrollkompetenzen des Europäischen Parlaments hinsichtlich der Fraktionsbildung im Parlament, in: Jura 2004, S. 44-49.

Alemann, Ulrich von: Brauchen wir noch politische Parteien?, in: Häberle, Peter/ Morlok, Martin/ Skouris, Vassilios (Hrsg.), Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos, Baden-Baden 2003, S. 1-10.

Alemann, Ulrich von: Braucht die Demokratie Wahlkampf?, in: MIP 2003, S. 7-12.

Alemann, Ulrich von: Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. 3. Aufl., Opladen 2003.

Alemann, Ulrich von: Der Zittersieg der SPD: Mit einem blauen und grünen Auge davon gekommen, in: MIP 2003, S. 13-29.

Alemann, Ulrich von/ Strünck, Christoph: Die neue Koalitionsrepublik. FDP, Bündnis 90/Die Grünen und die PDS im vereinigten Parteiensystem, in: Süß, Werner (Hrsg.): Deutschland in den neunziger Jahren. Politik und Gesellschaft zwischen Wiedervereinigung und Globalisierung, Wiesbaden 2002, S. 105-121.

Alemann, Ulrich von/ Strünck, Christian/ Wehrhöfer, Ulrich: Neue Gesellschaft – alte Parteien? Parteireformen müssen politische Führung und die programmatische Funktion für den Alltag zurückgewinnen. in: Machnig, Matthias/ Bartels, Hans-Peter (Hrsg.): Der rasende Tanker. Analysen und Konzepte zur Modernisierung der sozialdemokratischen Organisation, Göttingen 2001, S. 26-34.

Alemann, Ulrich von/ Marschall, Stefan: Parteien in der Mediendemokratie – Medien in der Parteiendemokratie, 2002.

Alemann, Ulrich von: Party finance, party donations and corruption: the German case, in: La Pietra Meeting Papers, Prohibiting Bribe Payments to Foreign Political Parties, TRANSPARENCY INTERNATIONAL, Berlin 2001, S. 23-38.

Arnim, Hans Herbert von: Institutionalized Unaccountability and Political Corruption in Germany, in: Bohne, Eberhard/ Siedentopf, Heinrich/ Sommermann, Karl-Peter, Transatlantic Perspectives on Liberalization and Democratic Governance, Münster 2004.

Arnim, Hans Herbert von: Wahl ohne Auswahl. Die Parteien und nicht die Bürger bestimmen die Abgeordneten, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 2004, S. 115-119.

Arnim, Hans Herbert von: Diätenwildwuchs im Europäische Parlament.- Verschleierte Einkommen und Doppelversorgungen: unangemessen und rechtswidrig, in: NJW 2004, S. 1422-1427.

Arnim, Hans Herbert von: Die neue EU-Parteienfinanzierung, in: NJW 2005, S. 247-253.

Arnim, Hans Herbert von/ Schurig, Martin: Die EU-Verordnung über die Parteienfinanzierung, Münster 2004.

Arnim, Hans Herbert von: 9053 Euro für Europaabgeordnete? Der Streit um das europäische Abgeordnetenstatut, Berlin 2004.

Arnim, Hans Herbert von: Die Besoldung von Politikern, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 2003, S. 235-243.

Arnim, Hans Herbert von (Hrsg.): Korruption. Netzwerke in Politik, Ämtern und Wirtschaft, München 2003.

Arnim, Hans Herbert von (Hrsg.): Am langen Arm der politischen Klasse? Wissenschaftliche Politikberatung, in: Forschung und Lehre 2003, Heft 1, S. 6-8.

Arnim, Hans Herbert von: Parteienfinanzierung: Zwischen Notwendigkeit und Missbrauch- Alte Probleme und neue Entwicklungen, in: NVwZ 2003, S. 1076-1080.

Battis, Ullrich/ Kersten, Jens: Regelungsdefizite des neuen Parteispendenrechts, in: JZ 2003, S. 655-661.

Battis, Ullrich/ Kersten, Jens: Rechtsgutachten zur Rechenschaftspflicht der FDP für das „Wahlkampfkonto“ Jürgen W. Möllemann, Berlin 2002.

Battis, Ullrich: Der Staat als Stifter, in: Häberle, Peter/ Morlok, Martin/ Skouris, Vassilios (Hrsg.), Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos, Baden-Baden 2003, S. 11-22.

Baumeister, Brigitte: Welchen Preis hat die Macht? Eine Frau zwischen Kohl und Schäuble, München 2004.

Benz, Arthur: Reformpromotoren oder Reformblockierer? Die Rolle der Parteien im Bundesstaat, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (2003), S. 32-38.

- Bethge, Dietmar*: Parteienrecht in den Vereinigten Staaten von Amerika, Aachen 2003.
- Betz, Joachim*: Die gesellschaftliche Verankerung politischer Parteien: formale und informelle Dimensionen im internationalen Vergleich, Wiesbaden 2004.
- Berger, Peter*: Der Skandal: der Müll, die Stadt und die Spenden; eine Dokumentation des Kölner Stadtanzeigers, Köln 2003.
- Beyme, Klaus von*: Demokratiereform als Reform der parlamentarischen Parteiendemokratie, in: Offe, Claus (Hrsg.), Demokratisierung der Demokratie, Frankfurt am Main 2003, S. 27-42.
- Binder, Tanja/ M. Wüst, Andreas*: Inhalte der Europawahlprogramme deutscher Parteien 1979-1999, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 2004, Band 17, S. 38-45.
- Birnbaum, Norman*: Hat die Sozialdemokratie eine Zukunft?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 49 2004, Nr. 2, S. 150-159.
- Blumenthal, Julia von*: Die Schill-Partei und ihr Einfluss auf das Regieren in Hamburg, in: ZParl 2004, S. 271-287.
- Boelter, Dietrich/ Cecere, Vito/ Schemel, Britta*: Die Online-Kampagne der SPD im Wahlkampf 2002, in: Forum. Medien. Politik (Hrsg.), Trends der politischen Kommunikation. Beiträge aus Theorie und Praxis, Münster 2004, S. 184-192.
- Bolleyer, Nicole*: Das Gewicht kleiner Parteien: der schwierige Transfer von Formations- in Koalitionsmacht, Erschienen: Badia Fiesolana, San Domenico: European University Institute, 2004
- Bolleyer, Nicole: Kleine Parteien zwischen Stimmenmaximierung, Politikgestaltung und Regierungsbeteiligung am Beispiel Irlands und Dänemarks, in: ZParl 2004, S. 132-148.
- Bremke, Nils*: Internetwahlen- Eine Analyse einer Wahlverfahrensergänzung für das 21. Jahrhundert unter besonderer Berücksichtigung rechtlicher Anforderungen, in: LKV 2004, Heft 3, S. 102-109.
- Büdding, Meike*: Parteischiedsgerichtsbarkeit auf Bundes- und Landesebene unter besonderer Berücksichtigung der Jahre 1990-2000, Bocholt 2003.
- Burkhart, Simone*: Parteipolitikverflechtung: der Einfluss der Bundespolitik auf Landtagswahlentscheidungen von 1976 bis 2002, Köln 2004.
- Chen, Chi-Hua*: Stabilität als Zielorientierung in den 1990er Jahren: die Einbeziehung der Intellektuellen in das Herrschaftssystem der kommunistischen Partei Chinas am Beispiel der „Demokratischen Parteien“, Diss, Bochum 2003.

Cowly, Philip/Stuart, Mark: In place of Strife? The PLP in government; 1997-2001, in: Political studies 51 2003, S. 315-331.

Danker, Uwe: Am Anfang standen Arbeitergroschen. 140 Jahre Medienunternehmen der SPD. Bonn 2003.

Dedy, Helmut: Reform darf nicht an Parteienstreit scheitern!, in: Stadt und Gemeinde (2003), Ausgabe 07-08, S. 6ff.

Deiß, Matthias: Die Führungsfrage- CDU und CSU im zwischenparteilichen Machtkampf. Schriftenreihe der Forschungsgruppe Deutschland, Bd.14, München 2003.

Deiters, Mark: Zur Frage der Strafbarkeit von Gemeinderäten wegen Vorteilsannahme und Bestechlichkeit, in: NStZ 2003, S. 453-458.

De Nève, Dorothee: Sozialdemokratische und sozialistische Parteien in Südosteuropa, Opladen 2002.

De Petris, Andrea: «www.pleasevoteforme.com»- Wahlwerbung und neue Medien in den USA, in: MIP 2003, S. 50-56.

De Sousa, Luís: The Regulation of Political Financing in Portugal, in: West European Politics, Vol. 27, No.1, Januar 2004, S. 124-145.

De Sousa, Luís: Political Parties und Corruption in Portugal, in: West European Politics, Vol. 27, No.1, Januar 2004, S. 157-180.

Detterbeck, Klaus: Parteiendemokratie in der Mediengesellschaft, in: Politische Bildung 36 2003, Nr. 4, S. 33-42.

Detting, Daniel: Und der Zukunft nicht zugewandt: die Parteien und die politische Innovationsstandort Deutschland, in: Rissener Einblicke 10/11, 2003, S. 59-64.

Deutscher Bundestag/ Wissenschaftliche Dienste (Hrsg.): Die Entstehung des Bismarckschen Sozialistengesetzes und die Reaktionen von Parteien und Presse, Berlin 2003.

Deutscher Bundestag/ Wissenschaftliche Dienste (Hrsg.): Chancen extremistischer Parteien im bundesdeutschen Parteiensystem, Berlin 2003.

De Vreese, Claes Holger/ Semetko, Holli A.: Political campaigning in referendums : framing the referendum issue, London 2004.

Dietsche, Hans-Jörg: Die kleineren Parteien im Zweikräftefeld des deutschen Volksparteiensystems, Frankfurt am Main 2004.

Dittberner, Jürgen: Sind Parteien noch zu retten? Die deutschen Parteien: Entwicklungen, Defizite und Reformmodelle, Berlin 2004.

Dittberner, Jürgen: Die deutschen Parteien: Defizite und Reformideen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 2004, Band 40, S. 12-18.

Drysch, Thomas: Wahlkampfspenden an Bürgermeister und Spenden an Parteien und kommunale Wählervereinigungen, in: Gemeinde und Stadt 2004, S. 105-109.

Dübbbers, Robert: Briefkastenwerbung politischer Parteien gegen den ausdrücklichen Willen des Umworbene(n)?, in: HGZ 2003, S. 88 ff.

Dübbbers, Robert: Zeitnahe gesonderte Veröffentlichung von Großspenden an politische Parteien, Recht und Politik 2003, S. 38 ff.

Eckmann, G./Herden, C.: Spenden, in: LSW Gruppe 4/298, 8/2003, S. 1-12.

Edinger, Florian: Schwarzgeld und die Folgen. Das Bundesverfassungsgericht zur fehlerhaften Rechnungslegung einer Partei – 2 BvR 383/03, in: ZParl 2005, S. 371-374.

Eilfort, Michael: Parteien in Baden-Württemberg, Stuttgart 2004.

Eilfort, Michael: Politische Führung in der CDU/CSU Bundestagsfraktion. Beratung und Information für den Fraktionsvorsitzenden, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Information und Entscheidung, Wiesbaden 2003, S. 93-121.

Enquête-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Deutscher Bundestag (Hrsg.): Bürgerschaftliches Engagement in Parteien und Bewegungen, Opladen 2003.

Fayot, Ben: Europäische Parteien- eine unendliche Geschichte?, in: Häberle, Peter/ Morlok, Martin/ Skouris, Vassilios (Hrsg.), Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos. Baden-Baden 2003, S. 112-124.

Feduta, Alexander/ Boguzkij, Oleg/ Martinowitsch, Wictor: Politische Parteien in Belarus als notwendiger Bestandteil der Zivilgesellschaft. Seminardokumentation. Minsk: Friedrich-Ebert-Stiftung 2003.

Feser, Andreas: Wettbewerb mit Schlagseite- Die Presseverlagsanteile der SPD verzerrten den Parteienwettbewerb, in: Die politische Meinung (2003). S. 71.

Fischer-Bollin, Peter: Lateinamerikas politische Parteien im Wandel, in: KAS-Auslands-Informationen 19, 2003, S. 79-89.

Flemming, Lars: Das gescheiterte NPD- Verbotverfahren: wie aus dem „Aufstand der Anständigen“ der „Aufstand der Unfähigen“ wurde, in: Jahrbuch Extremismus & Demokratie 15 2003, S. 16-21.

Fliszar, Fritz: Skandal FDP: Selbstdarsteller und Geschäftemacher zerstören eine politische Idee, Köln 2004.

Fromont, Michel: Le statut des partis politiques en France et en Allemagne, in: Häberle, Peter/ Morlok, Martin/ Skouris, Vassilios (Hrsg.), Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos, Baden-Baden 2003, S. 151-164.

Fügemann, Malte W.: Der Anspruch zur Benutzung öffentlicher Einrichtungen – Entscheidungs- und Gestaltungsspielräume der Gemeinde, SächsVBl. 2005, S. 57-61.

Gabriel, Sigmar: Links und frei- weil es immer um Menschen geht, in: Berliner Republik 5 2004 Nr. 1, S. 14-19.

Gallus, Alexander: Sankt Gallus langer Marsch. Fünf Thesen zu den politischen Wirkungen der Demoskopie, in: Forum. Medien. Politik (Hrsg.), Trends der politischen Kommunikation. Beiträge aus Theorie und Praxis, Münster 2004, S. 204-213.

Geerlings, Jörg: Die Finanzierung parteinaher Stiftungen im Lichte der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Wesentlichkeitstheorie, in: ZParl 2003, S. 768-777.

Geerlings, Jörg: Verfassungs- und Verwaltungsgerichtliche Probleme bei der staatlichen Finanzierung parteinaher Stiftungen, Diss, Köln 2003.

Geerlings, Jörg: Das Statut der europäischen Parteien. Neuerungen im europäischen Parteienrecht nach dem Vertrag von Nizza, in: Recht und Politik 2004, S. 38-41.

Gehler, Michael: Transnationale Parteienkooperation der europäischen Christdemokraten, München 2004.

Gibson, Rachel Kay: The Growth of anti-immigrant parties in Western Europe. Lewiston NY (u.a.) 2002.

Giebeler, Karl (Hrsg.): Das SPD-SED- Dialogpapier: Ist mit der Ideologie auch der Streit erledigt?, Bad Boll 2003.

Glaab, Manuela: Impulse für eine neue Parteiendemokratie. Analysen zu Krise und Reform. Schriftenreihe der Forschungsgruppe Deutschland, Bd.15, München 2003.

Glatzmeier, Armin: Kommunikationspotentiale des Internet. Zur Wirksamen Integration von Online-Strategien in die Wahlkampagne, in: Forum. Medien. Politik (Hrsg.), Trends der politischen Kommunikation. Beiträge aus Theorie und Praxis, Münster 2004., S. 168-183.

Glockemann, Torsten: Zweckgebundene Spenden an politische Parteien- Zulässigkeit des Spendenabzugs?, in: BB 2003, S. 503-508.

Goldbach, Michael: Mit juristischen Waffen gegen Rechts: Zur Wirksamkeit von Versammlungs- und Parteiverboten, Hofgeismar 2003.

Gonitzke, Andreas: "Innerparteiliche Demokratie" in Deutschland: das kritische Konzept und die Parteien im 20. Jahrhundert, München 2004 (Dipl. Arbeit).

Grotelösch, Henning/ Mandelartz, Herbert: Das Internet und die Rechtsprechung des BVerfG zur Öffentlichkeitsarbeit der Regierung, in: NVwZ 2004, S. 647-650.

Gründer, Robert/ Kunze, Thomas: Geheimes Vermögen der SED- Verdeckte Parteibetriebe als Gegenstand der treuhänderischen Verwaltung gem. §§ 20a, 20b DDR-Parteigesetzes, in: VIZ 2004, Heft 3, S. 97-104.

Grunst, Bettina: Zur Strafbarkeit wegen Betruges bei gesetzwidrigen Spendenpraktiken im Rahmen der staatlichen Parteienfinanzierung, in: wistra 2004, S. 9-97.

Gunther, Richard (Hrsg.): Political parties, Oxford 2002.

Häberle, Peter/ Morlok, Martin/ Skouris, Vassilios (Hrsg.): Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos, Baden-Baden 2003.

Hallermann, Andreas: Partizipation politischer Parteien: Vergleich von fünf Parteien in Thüringen, Baden-Baden 2003.

Hatje, Arnim: Parteienverbote und Europarecht – zu den rechtlichen Grenzen politischer Toleranz im europäischen Verfassungsverbund, DVBl. 2005, S. 261-269.

Heintzen, Markus: Die Trennung von staatlicher Fraktions- und staatlicher Parteienfinanzierung, in: DVBl 2003, 706-711.

Helmerich, Antje: Die Baskisch-Nationalistische Partei und die Krise im Baskenland. Eine Partei zwischen ideologischem Radikalismus und Systemkonformität, in: ZParl 2004, S. 347-367

Helms, Ludger: Regieren unter den Bedingungen des institutionellen Pluralismus: ein deutsch-amerikanischer Vergleich, in: Politische Vierteljahresschrift 2003, S. 66-85.

Herbers, Winfried: Der Verlust der Hegemonie. Die Kölner CDU 1945/46-1964, Düsseldorf 2003.

Hohlt, Andreas/ Bortfeldt, Heinrich: „Jain“ zu Europa- Der Europa-Parteitag der PDS, in: Deutschland-Archiv 37 2004, Nr.2, S. 190-198.

Holländer, Michael: Konfliktlinien und Konfiguration der Parteiensysteme in Ostmitteleuropa 1988-2002, Tübingen 2003.

Holtz-Bacha, Christina (Hrsg.): Die Massenmedien im Wahlkampf. Die Bundestagswahl 2002, Wiesbaden 2003.

Horst, Patrick: Die Neuwahl zur Hamburger Bürgerschaft vom 29. Februar 2004: Die Hanseaten und Angela Merkel finden einen politischen Hoffnungsträger, in: ZParl 2004, S. 252-210.

Huber, Peter: Medienbeteiligung politischer Parteien, in: K&R 2004, S. 216-223.

Ipsen, Jörn: Abgeordnetenspenden- eine Regelungslücke des Parteiengesetzes?, in: NVwZ 2003, S. 14-17.

Ipsen, Jörn: Das Ende des NPD-Verbotsverfahrens; Prozessentscheidung versus Sachentscheidung, in: JZ 2003, S. 485-490.

Ipsen, Jörn: Gesetzesrecht und Satzungsrecht bei der Kandidatenaufstellung politischer Parteien, in: DVBl. 2004, S. 532-536.

Ipsen, Jörn: Rechtsschutz gegen Fraktionsausschluss, in: NVwZ 2005, S. 361-364.

Ismayr, Wolfgang: Die politischen Systeme der mittel- und osteuropäischen EU- Beitrittsländer im Vergleich, in: Vorgänge 2003, Nr.2, S. 5-17.

Jacobs, Jörg: Gegen die bestehende Ordnung? Die Wähler der PDS in vergleichender Perspektive, in: ZParl 2004, S. 229-241.

Jäger, Ludger/ Klaus, Markus: Der Kampf um Mehrheiten. Politikmarketing und Wahlkampfmanagement. Kommunalpolitische Vereinigung der CDU in NRW (Hrsg.), Recklinghausen 2004.

Jesse, Eckhard: Der gescheiterte Verbotantrag gegen die NPD. Die streitbare Demokratie ist beschädigt worden, in: PVS 2003, S. 292-301.

Jesse, Eckhard: Die Rechts(außen)parteien: keine ersichtlichen Erfolge, keine Erfolge in Aussicht, in: Niedermeyer, Oskar (Hrsg.), Die Parteien nach der Bundestagswahl 2002, Opladen 2003, S. 159-177.

Jochem, Sven: Konzertierung und Parteienwettbewerb- Das schwedische Modell im Wandel, in: ders./ Siegel, Nico A. (Hrsg.), Konzertierung, Verhandlungsdemokratie und Reformpolitik im Wohlfahrtsstaat. Das Modell Deutschland im Vergleich. Opladen 2003, S. 7-32.

Johansson, Karl Magnus: European political parties between cooperation and integration, Baden-Baden 2002.

Jun, Uwe: Parteien und Parteiensystem, in: Helms, Ludger/ Jun, Uwe (Hrsg.), Politische Theorie und Regierungslehre, Frankfurt am Main 2004, S. 163-193.

Jung, Daniel: Der Spitzenkandidat der Landesliste als erster Reservekandidat? Zu den Folgen des Ausscheidens eines Wahlkreisabgeordneten, dessen Partei an der Sperrklausel gescheitert ist, in: NVwZ 2004, S.703-705.

Jung, Michael: Mehr Brücken als Barrieren. Zur Entwicklung des schwarz-grünen Verhältnisses, in: Die politische Meinung 49 2004, Nr.413, S. 64-68.

Jutzi, Siegfried: Zur Verfassungswidrigkeit des „Drei-Länder-Quorums“ bei der Parteienfinanzierung. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Oktober 2004 – 2 BvE 1 und 2/02, in: ZParl 2005, S. 375-382.

Kaase, Max/ Frank, Sybille/ Mochmann Ekkehard: Nach der Katastrophe- Anmerkungen zur Entwicklungen des westdeutschen Parteiensystem in den fünfziger Jahren, in: Kaiser, André/ Zittel, Thomas, Demokratietheorie und Demokratieentwicklung. Festschrift für Peter Graf Kielmansegg, Wiesbaden 2004, S. 265-278.

Kargl, Walter: Parteispendenakquisition und Vorteilsannahme, in: JZ 2005, S. 503-512.

Karp, Markus/ Zolleis, Udo: Imagebildung als Kern moderner Wahlkampfstrategien- Chance des politischen Marketings bei Wahlkämpfen, in: Politische Studien 55 2004, S. 171-84.

Kathmann, Erhard/ Kuleßa, Peter: Politikmanagement in der SPD-Bundestagsfraktion. Koordination innerhalb und außerhalb der stärksten Regierungsfraktion, Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Information und Entscheidung, Wiesbaden 2003, S. 79-92.

Kersten, Jens: Parteispende oder Abgeordnetenspende?, in: JA 2005, S. 360-363.

Khorrami, Esfandiar: Polit-Spam? Zur rechtlichen Zulässigkeit politischer E-Mail-/E-Card-Werbung, in: K&R 2005, S. 161-167.

Kitschelt, Herbert P.: Political-economic context and partisan strategies in the German federal elections: 1990-2002, in: Westeuropean politics 26 2003, S. 125-152.

Kitschelt, Herbert P.: Diversification and Reconfiguration of Party Systems in Postindustrial Democracies: Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Politikanalyse, Bonn 2004.

Klein, Markus: Der lange Weg der Grünen: eine Partei zwischen Protest und Regierung, München 2003.

Klein, Markus: Wahlen und Wahlsysteme, in: Helms, Ludger/ Jun, Uwe (Hrsg.), Politische Theorie und Regierungslehre, Frankfurt 2004, S. 219-238.

Kleinert, Hubert: Schwarz-Grün erweitert Optionen. Zur Auflösung ideologischer Tabus, in: Die politische Meinung 49 2004, Nr.413, S. 69-74.

Klieve, Felicitas: Parteipolitische Ämterpatronage- Eine Verfassungsrechtliche Bewertung, in: VR 2003, S. 183-189.

Knauff, Matthias: Der praktische Fall: Das Verbot der RÖP, in: VR 2003, S. 239-244.

König, Thomas/ Luig, Bernd, Blume, Till/ Danila Andrei / Spatz, Ina: Politikwandel ohne Regierungswechsel?, in: ZParl, 2003, S. 483-504.

Korte, Karl-Rudolf: Parteiendemokratie kontra Kanzlerdemokratie. Von Schröder zu Müntefering, in: Internationale Politik 59 (2004), Nr.3, S. 84-86.

Koß, Michael: Auf dem Weg zur Parteienfinanzierungsfalle? Neuere Entwicklungen in der Finanzierung des politischen Wettbewerbs in Frankreich und Großbritannien, in: Vorgänge 2003, Nr. 2, S. 97-103.

Koukouvinos, Lampros: Die Geheimheit der Wahl bei den Parlamentswahlen in Deutschland und Griechenland. Geschichtlicher Überblick, literarischer Meinungskampf, geltendes Recht, besondere Wahlmodi, Marburg 2004.

Kousoni, Afroditi: Das Parteiverbotssystem im Rahmen der deutschen und griechischen Rechtsordnung, Marburg 2004.

Krah, Maximilian/ Starke, Thomas: Kommunale Fraktionen und Beigeordnetenwahl in Sachsen, in: SächsVBl. 2004, S. 182-185.

Kretschmer, Gerald: Die Öffentlichkeitsarbeit der Fraktionen im Spannungsbogen von Idealtypik und Realitätsdruck, in: Zeitschrift für Gesetzgebung 2003, S. 1 ff.

Kreyer, Volker J (Hrsg.): Handbuch politisches Marketing. Impulse und Strategien für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, Baden-Baden 2004.

Krüger, Matthias: Die Rechenschaft von Parteien vor dem Parteiengesetz versus die Rechenschaft von Sanktionen vor dem Parteiengesetz? - Folgen fehlerhafter Rechenschaftsberichte für die Teilhabe an der staatlichen Parteienfinanzierung nach altem Recht, in: NVwZ 2004, S. 310-313.

Künemund, Harald: Politischer Einfluß der Älteren von Morgen, in: Sozialer Fortschritt 2004, S. 286-293.

Kunczik, Niclas/ Mensching, Christian: Der praktische Fall: Nichts als Lügen? Bundestag klärt auf. Das Enqueterecht der parlamentarischen Minderheit und die Grenzen des Untersuchungsrechts des Bundestags, in: VR 2004, S. 20-28.

Küstermann, Burkhard: Das Transparenzgebot des Art 21 Abs.1 Satz 4 GG und seine Ausgestaltung durch das Parteiengesetz, Göttingen 2003.

Lamprecht, Rolf: Wo Rauch ist... Gibt es „undichte Stellen“ beim BVerfG?, in: NJW 2003, S. 1426-1427.

Lange, Friederike/ Roßner, Sebastian: Freiheit- Gleichheit- Fernsehduell- Zum Teilnahmeanspruch politischer Parteien an Fernsehduellen, in: MIP 2003, S. 30-39.

Lavranos, Nickolaos: Die begrenzte Immunität der Mitglieder des Europäischen Parlaments, in: EuR 2004, S. 775-784.

Lepper, Markus: Die unmittelbare Grundrechtsbindung von Sparkassen, in: BKR 2004, S. 175-180.

Leist, Wolfgang: Zur Rechtmäßigkeit typischer Auflagen bei rechtsextremistischen Demonstrationen, in: NVwZ 2003, S. 1300-1304.

Lenz, Christofer: Rechtsfragen der CDU-Mitgliederbefragung zur Teufel-Nachfolge, in: VBIBW 2005, S. 135-138.

Lenz, Christofer: Staatliche Parteienfinanzierung und Bundesverfassungsgericht, in: NVwZ 2003, S. 49-51.

Lessinger, Eva-Maria: 1:30- Politische Kultur fast forward. Parteispots im Fernsehen 1957-2002, in: Forum. Medien. Politik (Hrsg.), Trends der politischen Kommunikation - Beiträge aus Theorie und Praxis, Münster 2004, S. 126-141.

Leunig, Sven: „Öl“ oder „Sand“ im Getriebe? Der Einfluss der Parteipolitik auf den Bundesrat als Veto-Spieler im Gesetzgebungsprozess, in: ZParl 2003, S. 778-791.

Lindenschmidt, Christian: Zur Strafbarkeit der parteipolitischen Ämterpatronage in der staatlichen Verwaltung, Erschienen: Berlin: Duncker & Humblot, 2004.

Look, Frank van: Zur Grundrechtsbindung der Postbank, in: EwIR 2004, S. 721-732.

Machnig, Matthias: Den letzten beißen die Wähler. Die Parteien im Wandel der Zeit, in: Sarcinelli, Ulrich/ Tescher, Jens, Machtdarstellung und Darstellungsmacht, Baden-Baden 2003, S. 61-69.

Machnig, Matthias: Politische Kommunikation unter Modernisierungsdruck. Medien- und Gesellschaftswandel verlangen auch neue Medienstrategien der politischen Akteure, in: Forum. Medien. Politik (Hrsg.), Trends der politischen Kommunikation. Beiträge aus Theorie und Praxis, Münster 2004, S. 18-26.

Maier, Jürgen/ Faas, Thorsten: Wortlaut und Wahrnehmung des ersten Fernsehduells im Bundestagswahlkampf 2002, Bamberg 2003.

Mantl, Wolfgang: Politische Parteien als politische Religionen, in: Gemeinwohl und Verantwortung – Festschrift für Hans Herbert von Arnim zum 65. Geburtstag, S. 135-142, Berlin 2004.

Mantl, Wolfgang: Öffentlichkeitspflicht im demokratischen Verfassungsstaat, in: Recht und Öffentlichkeit, Wien 2004, S. 35–50.

Maurer, Marcus/ Reinemann, Carsten: Schröder gegen Stoiber. Nutzung, Wahrnehmung und Wirkung der TV-Duelle, Wiesbaden 2003.

Meier, Horst: Verfassungsschutz in flagranti: die V-Leute-Problematik im Verbotsverfahren gegen die NPD, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 01/2003), S. 81-87.

Merten, Heike: Europäische Parteien im Sinne von Art. 191 (ex Art. 138a) EGV, in: MIP 2003, S. 40-49.

Merten, Heike: Europäische Politische Parteien. Die Entwürfe für ein europäisches Parteienstatut und eine europäische Parteienfinanzierung, in: Tsatsos, Dimitris Th./ Venizelos, Evangelos/ Coniades, Xenphon (Hrsg.), Politische Parteien im 21. Jahrhundert, Athen/ Brüssel/ Berlin 2004, S. 95-111.

Merten, Heike: Nochmals: Folgen fehlerhafter Rechenschaftsberichte einer politischen Partei, in: NVwZ 2005, S. 287-289.

Merten, Heike: Probleme der politischen Parteien am Beispiel ihrer Finanzierung, in: Hans Herbert von Arnim (Hrsg.), Die deutsche Krankheit: Organisierte Unverantwortlichkeit?, Berlin 2005, S. 81-90.

Meßerschmidt, Klaus: Die Hartz-Kommission und das Verfassungsrecht, in: ZG 2004, S. 330-354.

Meyer, Hubert: Mitwirkungsverbot durch politisches Engagement und Sachkunde?, in: LKV 2003, S. 118-121.

Michael, Lothar: Die „nachhaltige“ Gefahr als Eingriffsschwelle für Vereins- und Parteiverbote, in: Häberle, Peter/ Morlok, Martin/ Skouris, Vassilios (Hrsg.), Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos, Baden-Baden 2003, S. 383-408.

Michaelis, Lars Oliver: Einstellung des NPD-Verbotsverfahrens, in: NVwZ 2003, S. 943-947.

Middendorf, Tim: Das Parteiensystem der V Republik nach den Wahlen zur Nationalversammlung 2002- Noch eine Quadrille bipolaire?, in: ZParl 2003, S. 368-381.

Mielke, Gerd: Zwänge und Chancen. Die SPD und ihr neuer Parteivorsitzender, in: Berliner Republik 2004, Nr.3, S. 68-75.

Morlok, Martin: Das BVerfG als Hüter des Parteienwettbewerbs, in: NVwZ 2005, S. 157-160.

Morlok, Martin: Die Zukunft der politischen Parteien, in: Tsatsos, Dimitris Th./ Venizoelos, Evangelos/ Contiades, Xenphon [Hrsg.], Politische Parteien im 21. Jahrhundert, Athen/ Brüssel/ Berlin 2004, S. 39-65.

Morlok, Martin: Parteienrecht als Wettbewerbsrecht, in: Häberle, Peter/ Morlok, Martin/ Skouris, Vassilios (Hrsg.), Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos, Baden-Baden 2003, S. 408-448.

Morlok, Martin/ Alemann, Ulrich von/ Streit, Thilo (Hrsg.): Medienbeteiligung politischer Parteien, Baden-Baden 2004.

Morlok, Martin: Das BVerfG als Hüter des Parteienwettbewerbs, in: NVwZ 2005, S. 157-160.

Morlok, Martin/ Krüper, Julian: Ministertätigkeit in Spannungsfeld von Privatinteresse und Gemeinwohl: Ein Beitrag zur Auslegung des Art. 66 GG, in: NVwZ 2003, S. 573-576.

Morlok, Martin/ Roßner, Sebastian: Parteiengleichheit und Rundfunkfreiheit – Zur rechtlichen Zulässigkeit von Fernsehduellen vor Bundestagswahlen, in: Gemeinwohl und Verantwortung – Festschrift für Hans Herbert von Arnim zum 65. Geburtstag, Berlin 2004.

Moses, Joel C.: Voting, regional and legislatures and electoral reform in Russia, in: Europe-Asia studies 55 2003, S. 1049-1075.

Möstl, Markus: Politische Parteien als Medienunternehmen, in: DÖV 2003, S. 106.

Müller, Markus M.: Das Landtagswahlrecht von Baden-Württemberg. Oder: die Ohnmacht der Parteiendemokratie?, in: ZParl 2004, S. 288-294.

Muthers, Kerstin: Rechtsgrundlagen und Verfahren zur Festsetzung stattlicher Mittel zur Parteienfinanzierung, Osnabrück 2004.

Muránsky, Martin: Die Marginalisierung der Linken in der slowakischen Parteienlandschaft: Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Politikanalyse, Bonn 2004.

Murswiek, Dietrich: Der Verfassungsschutzbericht- das scharfe Schwert der streitbaren Demokratie, NJW 2004, S. 769-778.

Nahles, Andrea: Über die Weiterentwicklung einer traditionellen Beziehung. Für mehr Rationalität im Verhältnis von Gewerkschaften und SPD, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 55 2004, S. 338-348.

Nassmacher, Hiltrud: Parteiensysteme und Parteifinanzen in West-Europa, in: Zeitschrift für Politik 51 2004, Nr. 1, S. 29-51.

Neu, Viola: Das Janusgesicht der PDS. Wähler und Partei zwischen Demokratie und Extremismus, Baden-Baden 2004.

Neugebauer, Gero/ Stöss, Richard: Die PDS in Not, in: Niedermeyer, Oskar (Hrsg.), Die Parteien nach der Bundestagswahl 2002, Opladen 2003, S. 125-158.

Neuner-Duttenhofer, Christian: Bündnis 90, Die Grünen im Bundeswahlkampf 2002, Münster 2004.

Niclaß, Karlheinz: Das Parteiensystem der BRD. Eine Einführung, Paderborn 2002.

Nicolaus, Helmut: Parteienfinanzierung zwischen Krisen und Krisenbehebung. Baden-Baden 2004.

Niedermeyer, Oskar: Parteimitgliedschaften im Jahre 2002, in: ZParl 2003, S. 382-388.

Niedermeyer, Oskar: Parteimitgliedschaften im Jahre 2003, in: ZParl 2004, S. 314-321.

Niedermeyer, Oskar (Hrsg.): Die Parteien nach der Bundestagswahl 2002, Opladen 2003.

Niedermeyer, Oskar: Die Entwicklung des deutschen Parteiensystems bis nach der Bundestagswahl 2002, in: ders., Die Parteien nach der Bundestagswahl 2002, Opladen 2003, S. 9-41.

Nolte, Martin: Der AWACS-Einsatz in der Türkei zwischen Parlamentsvorbehalt und Regierungsverantwortung, in: NJW 2003, Heft 33, S. 2359-2361.

Ooyen, Robert Chr. van: „Vereinsverbote“ gegen „Scheinparteien“?, in: Recht und Politik 2004, S. 172-178.

Pabel, Katharina: Parteiverbote auf dem europäischen Prüfstand, in: ZaöRV 2003, S. 921-944.

Patjens, Jan: „Keine Freiheit den Feinden der Freiheit“. Zur symbolisch-rituellen Verbotspolitik gegen die NPD, in: Vorgänge 2003, S. 123-130.

Poguntke, Thomas: Die Bündnisgrünen nach der Bundestagswahl 2002: Auf dem Weg zur linken Funktionspartei, in: Niedermeyer, Oskar (Hrsg.), Die Parteien nach der Bundestagswahl 2002, Opladen 2003, S. 89-107.

Potthoff, Heinrich/ Miller, Susanne: Kleine Geschichte der SPD 1848-2002, Bonn 2002.

Preuß, Ulrich K.: Parteienverbot..., Jahrbuch der Juristischen Gesellschaft Bremen 2003, S. 57-71.

Pukelsheim, Friedrich: Erfolgsgleichheit der Wählerstimmen zwischen Anspruch und Wirklichkeit, DÖV 2004, 405-413.

Pütz, Christine: Parteienwandel in Frankreich: Präsidentschaftswahlen und Parteien zwischen Tradition und Anpassung, Wiesbaden 2004.

Ramsauer, Ulrich/ Heidemann, Marion: Ein neues Wahlrecht für Hamburg? - zur aktuellen Diskussion um eine Wahlrechtsreform in der Freien und Hansestadt Hamburg, in: NordÖR 2004, S. 482-485.

Raschke, Joachim: Müssen die Grünen sich neu erfinden? Innovationsjahr 2004- zwischen Modernisierung und Fortschrittsskepsis, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegung 17 2004, Nr.1, S. 9-16.

Rauber, André: Geschichte der kommunistischen Bewegung in der Schweiz 1944-1991, Zürich 2003.

Rauber, David Nikolai: Wahlen, Wahrhaftigkeit im Wahlkampf und Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: NJW 2003, S. 3609-3611.

Rauber, David: Was „dürfen“ Amtsinhaber in hessischen Kommunalwahlkämpfen?, in: HGZ 2004, S. 292-296.

Reimer, Franz: Nachhaltigkeit durch Wahlrecht? Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen eines „Wahlrechts von geburt an“, in: ZParl 2004, 322-339.

Reuter, Elke: Luxemburg oder Stalin: Schaltjahr 1928- Die KPD am Scheideweg, Berlin 2003.

Reiff, Peter: Zur Kündigung eines NPD-Girokontos durch die Sparkasse, in: EWir 2003, S. 501-502.

Richter, Saskia: Die Kanzlerkandidaten der CDU. Franz Josef Strauß und Edmund Stoiber als Ausdruck christdemokratischer Schwäche? Schriftenreihe Politica; Bd. 59, Hamburg 2004.

Risse, Johannes: Im Bundeswahlausschuss, in: MIP 2003, S. 57-59.

Römmele, Andrea/ Hoffmann, Anja/ Jucknat, Kim/ Wackershauser, Jochen: Journalisten fragen, Politiker antworten? Formate, Inhalte und Strategien der TV-Debatten im Bundestagswahl 2002, in: ZParl 35 (2004), S. 219-228.

Roth, Reinhold: Die Bremer Bürgerschaftswahl vom 25. Mai 2003: Triumph für Hennig Scherf und Bestätigung der Großen Koalition, in: ZParl 35 2004, S.241-252.

Rübenkönig, Judith: Die Rechenschaftspflicht der politischen Parteien nach Art. 21 Abs. 1 S. 4 GG, Frankfurt am Main 2003.

Rühl, Ulli F. H.: „Öffentliche Ordnung“ als Sonderrechtliche Verbotstatbestand gegen Neonazis im Versammlungsrecht?, in: NVwZ 2003, S. 531-537.

Rupps, Martin: Troika wider Willen: wie Brandt, Wehner und Schmidt die Republik regierten, Berlin 2004.

Sachs, Michael: Urteilsbesprechung zum Beschluss des BVerfG vom 26.10.2004 – 2 BvE 1/02, 2 BvE 2/02 – „Drei Länder Quorum“ – (vgl. o. unter Rechtsprechungsübersicht – 3. Parteienfinanzierung) in: JuS 2005, S. 168-170.

Sachs, Michael: Urteilsbesprechung zum Beschluss des BVerfG vom 17.06.2004 – 2 BvR 383/03 – „Rechenschaftsbericht“ – (vgl. oben unter Rechtsprechungsübersicht – 3. Parteienfinanzierung) in: JuS 2005, S. 171-173.

Saliger, Frank: Parteiengesetz und Strafrecht- Zur Strafbarkeit von Verstößen gegen das Parteiengesetz, insbesondere wegen Untreue gemäß § 266 StGB, Tübingen 2005.

Saliger, Frank/ Sinner, Stefan: Korruption und Betrug durch Parteispenden, in: NJW 2005, S. 1073-1078.

Sarcinelli, Ulrich: Parteien in der Kommunikationsfalle? Zwischen politischem Traditionsverein und Event-Agentur, in: ders./ Tescher, Jens, Machtdarstellung und Darstellungsmacht, Baden-Baden 2003, S. 49-60.

Sanchôme, Rina: Staatliche Parteienfinanzierung in Japan, Norderstedt 2004.

Scharping, Rudolf: Meine Partei droht zu erfrieren, in: Cicero 2004, Nr. 4, S. 64-65.

Schefold, Dian: Parteispenden öffentlicher Unternehmen, in: Häberle, Peter/ Morlok, Martin/ Skouris, Vassilios (Hrsg.), Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos, Baden-Baden 2003, S. 577-592.

Schick, Rupert/ Feldkamp, Michael F.: Wahlen. 5. Aufl. Deutscher Bundestag (Hrsg.), Berlin 2003.

Schmid, Josef/ Steffen, Christian: Stark aufgeholt und doch nicht gewonnen: CDU/CSU nach der Wahl, in: Niedermeyer, Oskar (Hrsg.): Die Parteien nach der Bundestagswahl 2002, Opladen 2003, S. 71-87.

Scholz, Stefan: Vom Traum der Internet-Agora zur Realität der Online-Kampagne. Thesen zu Zukunftstrends von Online-Kampagnen, in: Forum. Medien. Politik (Hrsg.), Trends der politischen Kommunikation. Beiträge aus Theorie und Praxis, Münster 2004., S. 194-202.

- Schön, Harald*: Wechselwähler in den USA, Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland: Politisch versiert oder ignorant?, in: ZParl 2004, S. 99-112.
- Schönhoven, Klaus*: Sozialdemokratie und Gewerkschaften. Historische Aspekte einer schwierigen Partnerschaft, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 55 2004, S. 321-327.
- Schreiber, Wolfgang*: Nachwahl am Tag der Hauptwahl und sonstige wahlrechtliche Auffälligkeiten- Rechtliche Nachbetrachtungen zur Bundestagswahl 2002, in NVwZ 2003, S. 402-408.
- Schreiber, Wolfgang*: Die Wahl zum Europäischen Parlament in der Bundesrepublik Deutschland, NVwZ 2004, S. 21-28.
- Schreiber, Wolfgang*: Politische Parteien in Sachsen-Anhalt, in: Verfassungsbuch Sachsen-Anhalt, Baden-Baden 2003, S. 274-303.
- Stein, Katrin*: Die Besetzung der Sitze des Bundestages im Vermittlungsausschuss, in: NVwZ 2003, S. 557-562.
- Stelzer, Manfred*: Parteienfinanzierung und Chancengleichheit, in: Häberle, Peter/ Morlok, Martin/ Skouris, Vassilios (Hrsg.), Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos, Baden-Baden 2003, S. 656-672.
- Streit, Thilo*: Wenn Abgeordnete in eigener Sache entscheiden..., in: MIP 2003, S. 60-67.
- Streit, Thilo*: Licht und Schatten des neuen Parteiengesetzes, in: MIP 2003, S. 68-74.
- Strohmeier, Gerd*: Der Bundesrat – Vertretung der Länder oder Instrument der Parteien?, in: ZParl 2004, S. 717-731.
- Subrata Kumar Mitra*: Political parties in South Asia, Westport 2004.
- Thienel, Rudolf*: Sensible Fragen der Parteistellung im Nachprüfungsverfahren nach BVerfG 2002, in: Lachmeyer, Konrad/ Eisenberger, Iris/ Golden, Iris/ Marx, Gerda/ Tomasovsky, Daniela (Hrsg.), Norm und Normvorstellung; Festschrift für Bernd-Christian Funk zum 60. Geburtstag, Wien/ Berlin [u.a.] 2003, S. 539 ff.
- Thum, Cornelius*: Rechtsfragen der Plakatierung vor Wahlen und Abstimmung sowie bei Volks- und Bürgerbegehren, in: BayVBl 2003, S. 417-425.
- Tismaneanu, Vladimir*: Stalinism for all reasons: a political history of Romanian communism, in: Societies and cultures in East-Central Europe; 11, Berkeley 2003.
- Treib, Oliver*: Die Umsetzung von EU-Richtlinien im Zeichen der Parteipolitik: eine akteurzentrierte Antwort auf die Misfit-These, Köln 2003.

Tsatsos, Dimitris Th./ Venizelos, Evangelos/ Contiades, Xenphon (Hrsg.), Politische Parteien im 21. Jahrhundert, Athen/ Brüssel/ Berlin 2004.

Unruh, Peter: Partei und Mandat- Probleme der Listennachfolge. Zum Urteil des Hamburgischen Verfassungsgerichts vom 2. Juli 2001, in: ZParl 2003, S. 166-186.

Vorländer, Hans: Aufstieg und Niedergang einer Spaßpartei: Die FDP nach der Bundestagswahl 2002, in: Niedermeyer, Oskar (Hrsg.): Die Parteien nach der Bundestagswahl 2002, Opladen 2003, S. 109-123.

Waldmann, Marcus: Das Parteiensystem Italiens, Berlin 2004.

Walter, Franz/ Spier, Tim: Viel Lärm um nichts? Zu den Erfolgsaussichten einer neuen Linkspartei, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 55 2004, S. 328-337.

Walter, Franz: Sinnkrise einer Volkspartei. Mitgliederschwund, „Mittätigkeit“ und Personalprobleme gehen der SPD an die Substanz, in: Die Welt, 19.06. 2004.

Walter-Rogg, Melanie/ Gabriel, Oskar W. (Hrsg.): Parteien, Parteieliten und Mitglieder in einer Großstadt, Wiesbaden 2004.

Weber, Hermann: Deutsche Kommunisten: biographisches Handbuch 1918 bis 1945, Berlin 2004.

Weber, Hermann (Hrsg.): Der Thälmann-Skandal: geheime Korrespondenzen mit Stalin, Berlin 2003.

Wefelmeier, Christian: Zulässigkeit von Mandatsträgerabgaben, in: NdsVBl 2003, S.286.

Westermayer, Till: Parteiinterner Einsatz neuer Medien und die Macht der Eliten: Beginnt das eherne Gesetz der Oligarchie zu brechen oder droht die Rückkehr der Kaderpartei?, in: Rogg, Arne (Hrsg.), Wie das Internet Politik verändert, Opladen 2003, S. 105-115.

Wieland, Joachim: Schwarze Kassen, in: NJW 2005, S. 110-112.

Wiesendahl, Elmar: Parteien und die Politik der Zumutungen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 2004, Band 40, S. 19-24.

Winter, Ralf: Unverlangte Parteiwerbung per E-Mail, in: MMR 2003, S. 283-284.

Wintehoff, Christian: Rechtsnachfolge in den Liquidationssaldo? Die Verwendung von Gewinnen und die Haftung für Verluste im Falle der Fraktionsauflösung am Beispiel des Hamburgischen Fraktionsgesetzes, in: ZParl (2003), S. 730-745.

Wunder, Dieter: Die Parteien, das Geld und die Macht, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 2002, S. 652.

Zauner, Margrit: Schwarz-grüne Farbenspiele. Einige Anmerkungen zu neuen Perspektiven der Grünen, SPW 2004, S. 27-28.

Zeuschwitz, Friedrich von: Weitergabe an Meldedaten an Parteien im Zusammenhang mit Wahlen, in: DuD 2003, S. 264.

Tätigkeiten der Institutsmitarbeiter

Vorträge von Prof. Dr. Ulrich von Alemann

- 20.04.2004 Heimatverein Düsseldorfer Jonges e.V.
Vortrag zum Thema: „Wozu brauchen wir politische Parteien?“
- 13.05.2004 Ringvorlesung Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Volkshochschule,
Evangelische Stadtakademie, Düsseldorf
Vortrag zum Thema: „Deutschland im Würgegriff der Lobbyisten? Ein Vortrag
in 7 Thesen.“
- 08.06.2004 Thesenpapier bei einer Tagung von berlinpolis, Robert-Bosch-Stiftung und
Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin
Thesenpapier: „Parteien in Der Bürgergesellschaft – Konkurrenz oder Koopera-
tion“
- 23.06.2004 Vortrag auf dem Forum der Forschungsgruppe Regieren, Universität Duisburg
Vortrag zum Thema: „Die Parteienreform in NRW – Modell oder abwei-
chender Fall?“
- 28.06.2004 Vortragsreihe „Finger in die Wunde – Korruption in Deutschland“ am Institut
für Politikwissenschaft der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg ge-
meinsam mit der Stadt Halle, Halle
Vortrag zum Thema: „Korruption und Demokratie in Deutschland“
- 12.07.2004 Vortrag beim Kulturwissenschaftlichen Institut der Wissenschaftszentrums
NRW, Essen
Vortrag zum Thema: „Politisch Korruption – von den Schwierigkeiten, etwas
negatives zu erkennen und zu bekämpfen“
- 06.10.2004 Vortrag für apm Unternehmer-Kreis Rhein-Main, Mannheim
Vortrag zum Thema: „Gewerkschaften und Unternehmensverbände: Erosion
der deutschen Verbändelandschaft?“
- 07.10.2004 Vortrag für die Volkshochschule Krefeld, Krefeld
Vortrag zum Thema: „Deutschland im Würgegriff der Lobbyisten?“
- 15./16.10.2004 Leitung der Tagung zum Thema: „Sponsoring – ein neuer Königsweg der
Parteienfinanzierung?“ in Düsseldorf (gemeinsam mit Prof. Dr. Ulrich von
Alemann), Veranstaltung des Instituts für Deutsches und Europäisches Partei-
recht und Parteienforschung, Düsseldorf

Referenten: *Martin Morlok* (Düsseldorf), *Hubertus Gersdorf* (Rostock), *Ulf Pallme König* (Düsseldorf), *Peter Lynen* (Düsseldorf), *Andrew Hammel* (Düsseldorf), *Yves Marie Doublet* (Paris), *Sebastian Roßner* (Düsseldorf), *Jörn Ipsen* (Osnabrück), *Ralf Helfmann* (Köln), *Johanna Hey* (Düsseldorf), *Günter Winter* (CDU), *Matthias Linnekugel* (SPD), *Dietmar Strehl* (Bündnis90/Die Grünen), *Walter Eschweiler* (FDP), *Ulrich von Alemann* (Düsseldorf).

- 19.10.2004 Vortrag im Industrieclub Düsseldorf, Düsseldorf
Vortrag zum Thema: „Was sie schon immer über Korruption wissen wollten, aber sich nicht zu fragen trauten. Oder: Korruption ist Vertrauenssache.“
- 18./19.11.2004 Vortrag für die Tagung „'Wäscht eine Hand die andere?' Korruptionsbekämpfung im Spannungsfeld von Prävention, Repression und Unternehmensfreiheiten“, Potsdam
Vortrag zum Thema „Korruption bekämpfen: durch Erkennen!“
- 13.01.05 Vortrag zur konstituierenden Sitzung des Regionalrats der Bezirksregierung Düsseldorf in Düsseldorf mit dem Thema „Bündelungsbehörde Bezirksregierung und Regionalrat. Instrumente der regionalen Steuerung und des Interessenausgleichs“.
- 14.04.2005 Vortrag „Das NRW-Konsensmodell: Ist der rheinische Kapitalismus noch zeitgemäß?“ beim Strategiegelgespräch der Essent GmbH auf Schloss Hugenpoet.
- 07.05 2005 Vortrag zum Thema „Demographie und Demokratie- Die alternde Gesellschaft und die politische Willensbildung“ während der gemeinsamen Tagung „Der alte Mensch in der modernen Gesellschaft“ der Karls-Universität Prag und der HHU Düsseldorf am in Prag.
- 06.06.2005 Vortrag „Die Geometrie der Gesellschaft – Modellbildung und Welterklärung. Ein Vortrag in fünf Bildern“ für den Lions Club Düsseldorf-Hösel im Industrie-Club Düsseldorf.
- 02.08.2005 Vortrag „Platon und Aristoteles: Was ist die beste Verfassung?“ beim Rotary Club Düsseldorf Karlstadt in Düsseldorf.

Vorträge von Florian Eckert, M.A.

- 24.06.2004 Vortrag zum Thema: „Modifikationen der osteuropäischen Parteigruppierungen“, im Rahmen der Vorlesung Politikfeldanalyse

02.11.2004 Vortrag zum Thema: „Wirtschaftspolitische Strategien osteuropäischer Regierungsparteien“, an der Ruhr Universität Bochum

Vorträge von Friederike Lange

10./17. 03.2004 Gemeinsames Seminar mit der Radzyner Lawschool, Herzliya/ Israel
Vortrag zum Thema: „Immunities of Officials within the three Branches of Government“

Vorträge von Dr. Heike Merten

28./29.10.2004 7. Speyerer Demokratietagung
Vortrag zum Thema: „Probleme der politischen Parteien am Beispiel ihrer Finanzierung“

Vorträge von Prof. Dr. Martin Morlok

18.01.2004 Deutsche Vereinigung für Parlamentsfragen, Berlin
Vortrag zum Thema: „Austritt, Ausschluss, Rechte: der fraktionslose Abgeordnete“

11.03.2004 Interdisciplinary Center Herzliya und Juristische Fakultät der HHU, Herzliya/ Israel
Vortrag zum Thema: How can a court control the elected legislature?

18.03.2004 Autorentagung zum Sammelband „Dimensionen politischer Korruption“, HHU/ Düsseldorf
Vortrag zum Thema: „Politische Korruption als Enddifferenzierungsphänomen: Korruption bei Parteien und Parteienfinanzierung“

24.03.2004 Vortrag Stiftung Demokratie Saarland, Saarbrücken
Vortrag zum Thema : „Zum Verhältnis von politischer Stiftung und Mutterpartei“

05.05.2004 Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer

- Vortrag zum Thema. „Politikfinanzierung in Europa“
- 2.-4.06.2004 Tagung des Max-Planck-Instituts für Gemeinschaftsgüter, Kloster Sion
Vortrag zum Thema: „ Motives, forms and functions of the distinction between generation and presentation of legal decisions“
- 26./27.07.2004 Vortrag auf dem interdisziplinären Rolandsseminar in Bonn, Bonn
Vortrag zum Thema: „Korruption“
- 13.10.2003 Sachverständigen Anhörung im Hessischen Landtag, Wiesbaden
zur Reform des Kommunalwahlrechts
- 15./16.10.2004 Leitung der Tagung zum Thema: „Sponsoring – ein neuer Königsweg der Parteienfinanzierung?“ in Düsseldorf (gemeinsam mit Prof. Dr. Ulrich von Alemann), Veranstaltung des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung, Düsseldorf
- Referenten: *Martin Morlok* (Düsseldorf), *Hubertus Gersdorf* (Rostock), *Ulf Pallme König* (Düsseldorf), *Peter Lynen* (Düsseldorf), *Andrew Hammel* (Düsseldorf), *Yves Marie Doublet* (Paris), *Sebastian Roßner* (Düsseldorf), *Jörn Ipsen* (Osnabrück), *Ralf Helfmann* (Köln), *Johanna Hey* (Düsseldorf), *Günter Winter* (CDU), *Matthias Linnekugel* (SPD), *Dietmar Strehl* (Bündnis90/Die Grünen), *Walter Eschweiler* (FDP), *Ulrich von Alemann* (Düsseldorf).

Vorträge von Sebastian Roßner, M.A.

- 10.–17. 03.2004 Gemeinsames Seminar mit der Radzyner Lawschool, Herzliya/ Israel
Vortrag zum Thema: „The Role of Political Parties and the Financing of Electoral Campaigns“
- 15./16.10.2004 Tagung: „Sponsoring – ein neuer Königsweg der Parteienfinanzierung?“ in Düsseldorf
Vortrag zum Thema: „Politik sponsoring in der Bundesrepublik Deutschland“

Veranstaltungen des Instituts

- 13.01.2004 Vortrag *Hans Hugo Klein* (Richter des BVerfG a.D.): „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Prozess“
- 17./18.03.2004 Internationale Tagung „Dimensionen politischer Korruption“ in Düsseldorf
Referenten: *Ulrich von Alemann* (Düsseldorf), *Michael Johnston* (Princeton, USA), *Ruth Zimmerling* (Mainz), *Ernesto Garzon-Valdés*, *Frank Marcinkowski* (Zürich), *Johann Graf Lambsdorff* (Passau), *Philip Manow* (Köln), *Verena Blechinger* (Cambridge, USA), *Mark Philip* (Oxford, Großbritannien), *Thomas Heberer* (Duisburg/Essen), *Donatella della Porta* (Florenz, Italien), *Mike Levi* (Cardiff, Großbritannien), *David Nelken* (Cardiff, Großbritannien), *Martin Morlok* (Düsseldorf), *Holger Moroff* (Berlin), *Michael Wiehen* (Berlin)
- 15./16.10.2004 Internationales parteienrechtliches Symposium zum Thema „Sponsoring – der neue Königsweg der Parteienfinanzierung“ in Düsseldorf
Referenten: *Martin Morlok* (Düsseldorf), *Hubertus Gersdorf* (Rostock), *Ulf Pallme König* (Düsseldorf), *Peter Lynen* (Düsseldorf), *Andrew Hammel* (Düsseldorf), *Yves Marie Doublet* (Paris), *Sebastian Roßner* (Düsseldorf), *Jörn Ipsen* (Osnabrück), *Ralf Helfmann* (Köln), *Johanna Hey* (Düsseldorf), *Günter Winter* (CDU), *Matthias Linnekugel* (SPD), *Dietmar Strehl* (Bündnis90/Die Grünen), *Walter Eschweiler* (FDP), *Ulrich von Alemann* (Düsseldorf).