

Inhalt

Teil 1

Einleitung	13
A. Problemaufriß	13
B. Stellung der Parteien im politischen und verfassungsrechtlichen System der Bundesrepublik Deutschland	18
I. Parteien vor Geltung des Grundgesetzes	18
1. Vor Weimar	18
2. Zur Zeit der Weimarer Republik	20
a) Parteien in der WRV	20
b) Finanzierung der Parteien	21
II. Das Parteienverständnis des Art. 21 GG	21
1. Entstehungsgeschichte des Art. 21 GG	22
2. Verfassungsrechtlicher Status der politischen Parteien	23

Teil 2

Wandel der Parteienfinanzierung unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	24
A. Einleitung	24
B. Begriff der Parteienfinanzierung	24
I. Politikfinanzierung außerhalb der Parteien	25
1. Politische Jugendorganisationen	25
2. Fraktionen	26
3. Abgeordnetenentschädigung und Mandatsträgerabgaben	28
II. Zwischenergebnis	30
C. Entwicklung der Parteienfinanzierung	30
I. Erste gesetzliche Regelungen	31
1. Erste Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts	32
a) BVerfGE 6, 273	32
b) BVerfGE 8, 51	32
2. Die direkte staatliche Parteienfinanzierung ab 1959	34
a) Globalzuschüsse im Bundeshaushaltsplan	34
b) Die Parteienfinanzungsurteile des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juli 1966	35
aa) Staatsfreiheit der Parteien	36

bb) Wahlkampfkostenerstattung	37
cc) Kritik an den Urteilen vom 19.7.1966	38
II. Das Parteiengesetz vom 24. Juli 1967	40
1. Überblick über die Regelungen des Parteiengesetzes	41
2. Die Parteienfinanzierung im Parteiengesetz	42
a) Kritik an den neuen Regelungen zur Parteienfinanzierung	43
aa) Grundsätze und Umfang der Erstattung (§ 18 PartG)	43
bb) Abschlagszahlungen (§ 20 PartG)	44
cc) Erstattung von Wahlkampfkosten in den Ländern (§ 22 PartG)	45
dd) Steuervergünstigung für Spenden und Mitgliedsbeiträge	45
b) Die weitere Entwicklung im Vorfeld des Parteiengesetz-Urteils des Bundesverfassungsgerichts	46
3. Das Parteiengesetz-Urteil vom 3. Dezember 1968	46
a) Der Inhalt der Entscheidung im einzelnen	46
b) Kritik an der Entscheidung	48
aa) Pauschale Wahlkampfkostenerstattung (§ 18 PartG)	48
bb) Mindeststimmenanteil (§ 18 Abs. 2 PartG)	49
cc) Abschlagszahlungen (§ 20 PartG)	49
dd) Benennung der Spender (§ 25 PartG)	50
ee) Steuerliche Begünstigung (§§ 34, 35 PartG)	50
III. Die weitere Entwicklung	51
1. Reaktionen des Gesetzgebers	51
2. Behandlung unabhängiger Wahlkreisbewerber	51
3. Zulässigkeit einer verwaltungsgerichtlichen Klage	52
4. Klage des unabhängigen Wahlkreisbewerbers	52
a) Klage vor dem Verwaltungsgericht Köln	52
b) BVerwGE 44, 187	53
c) Beschluß des Bundesverfassungsgerichtes vom 9. März 1976	54
d) Ergänzung von § 18 PartG	55
5. Anpassungen des Finanzbedarfs	56
a) Verfahren der Niedersächsischen Landesregierung	56
aa) Begründung des Gerichts	57
bb) Schlußfolgerung des Gerichts	59
b) Gesetzliche Änderungen nach dem Urteil	60
6. Finanz- und Glaubwürdigkeitskrise der Parteien	60
a) Gemeinsamer Antrag der Parteien an den Bundespräsidenten zur Neuordnung der Parteienfinanzierung	61
b) Bericht zur Neuordnung der Parteienfinanzierung	62
aa) Gebote der Transparenz	62
bb) Abbau von Umwegfinanzierungen	62
cc) Sanktionen und Kontrollen	62
dd) Finanzierung der Parteien	63
(1) Eigenfinanzierung	63
(2) Staatliche Finanzierung	63
(a) Wahlkampfkostengrundbetrag	64
(b) Bürgerbonus	64
(3) Weitere Vorschläge	64
c) Neuerungen durch den Gesetzgeber	65

Inhalt	9
aa) Änderung des Grundgesetzes	65
bb) Einfachgesetzliche Änderungen	66
cc) Kritik an den gesetzlichen Änderungen	67
(1) Erweiterung der steuerlichen Begünstigung von Spenden und Beiträgen	67
(2) Wahlkampfkostenpauschale/Transparenz	69
7. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Juli 1986	70
a) Gesetzliche Änderungen nach dem Urteil	72
b) Kritik	72
IV. Das Urteil des Bundesverfassungsgericht vom 9. April 1992	73
1. Inhalt des Urteils	73
a) Die beanstandeten gesetzlichen Regelungen	74
aa) Sockelbetrag	74
bb) Chancenausgleich	74
cc) Steuerbegünstigung von Parteispenden und Mitgliedsbeiträgen	76
dd) Publizitätsgrenze	77
b) Grenzen und Verteilungskriterien einer direkten staatlichen Parteienfinan- zierung	78
aa) Relative Obergrenze	79
bb) Absolute Obergrenze	80
cc) Verteilungskriterien	81
2. Das Parteiengesetz in der Fassung vom 28. Januar 1994	82
a) Die Parteienfinanzierungs-Kommission von 1993	82
b) Das Parteiengesetz in der Fassung vom 28. Januar 1994	86
aa) Direkte staatliche Zuschüsse	87
bb) Steuerliche Begünstigung	87
cc) Rechenschaftsberichte und Publizitätsgrenze	88
dd) Auszahlungsverfahren und Übergangsregelungen	88
3. Kritik	89
a) Einhaltung der absoluten Obergrenze	90
b) Degression	91
c) Mangelnde Berücksichtigung des Wählerwillens	92
d) Transparenz	92
e) Steuerliche Begünstigung von Mitgliedsbeiträgen und Spenden	93
f) Kommunale Wählervereinigungen	93
g) Bewährung des Parteiengesetzes in der Krise, Rückzahlungsforderungen durch den Bundestagspräsidenten	94
aa) Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 31.1.2001	95
(1) Begründung des Bundestagspräsidenten	95
(2) Begründung der betroffenen Partei	95
(3) Urteilsgründe	96
bb) Folgen des Urteils	97
h) Die Parteienfinanzierungskommission von 2001	98
D. Parteienfinanzierung außerhalb Deutschlands	102
I. Parteienfinanzierung in Österreich	102
1. Staatliche Parteienfinanzierung	102

a) Parteiorganisationszuschüsse und Wahlkampfkostenerstattung	102
b) Staatliche Förderung der Parteipresse	104
2. Parteienfinanzierung aus privaten Mitteln	105
a) Mitgliedsbeiträge	105
b) Spenden	106
c) Steuerliche Vergünstigungen für Spenden und Mitgliedsbeiträge	106
d) Publizitätspflichten, Rechenschaftspflichten	106
II. Parteienfinanzierung in der Schweiz	107
1. Rechtliche Stellung der Schweizer Parteien	107
2. Staatliche Parteienfinanzierung	108
3. Parteienfinanzierung aus privaten Mitteln	109
a) Mitgliedsbeiträge	110
b) Spenden	110
c) Sog. Parteisteuern	111
III. Finanzierung der europäischen Parteien nach EU-Recht	111
1. Verankerung im EGV	111
2. Finanzierung europäischer Parteien	113

Teil 3

Die parteinahen Stiftungen im Recht der Bundesrepublik Deutschland	118
A. Geschichte, Selbstverständnis und Aufgabenfeld der parteinahen Stiftungen	118
I. Konrad-Adenauer-Stiftung	118
1. Geschichte, Organisation	118
2. Selbstverständnis	119
3. Aufgabenfeld	120
II. Friedrich-Ebert-Stiftung	121
1. Geschichte, Organisation	121
2. Selbstverständnis	122
3. Aufgabenfelder	122
III. Friedrich-Naumann-Stiftung	123
1. Geschichte, Organisation	123
2. Selbstverständnis	124
3. Aufgabenfelder	125
IV. Hanns-Seidel-Stiftung	126
1. Geschichte, Organisation	126
2. Selbstverständnis	126
3. Aufgabenfelder	127
V. Heinrich-Böll-Stiftung	128
1. Geschichte, Organisation	128
2. Selbstverständnis	130
3. Aufgabenfelder	130
VI. Rosa-Luxemburg-Stiftung	131
1. Geschichte, Organisation	131
2. Selbstverständnis	132
3. Aufgabenfelder	132

Inhalt	11
B. Die Stellung der parteinahen Stiftungen im Parteienrecht	133
I. Rechtsquellen des Parteienrechts	133
II. Der Parteibegriff	134
1. Neben- und Sonderorganisationen der Parteien	136
a) Teil- und Sonderorganisationen der Parteien	138
b) Nebenorganisationen der Parteien	139
2. Einordnung der parteinahen Stiftungen	140
C. Die Finanzierung parteinaher Stiftungen	143
I. Globalzuschüsse	143
II. Projektbezogene Mittel	147
III. Eigenfinanzierung der parteinahen Stiftungen	150
IV. Vergabeverfahren der Mittel an die parteinahen Stiftungen	151
D. Das Stiftungsurteil des Bundesverfassungsgerichts	154
E. Zulassungsvoraussetzungen für parteinahe Stiftungen	159
I. Ansprüche neuer in den politischen Wettbewerb eintretender Parteien	159
II. Anspruch auf Stiftungsgenehmigung	160
1. Versagung gemäß § 4 Abs. 1 StiftG NW	161
a) Verfassungsrechtliche Bedenken gegen § 4 StiftG NW	161
b) Begriff der Gemeinwohlgefährdung	163
aa) Auslegung durch das Verwaltungsgericht Düsseldorf	163
bb) Auslegung durch das Oberverwaltungsgericht Münster	164
cc) Auslegung durch das Bundesverwaltungsgericht	165
2. Ergebnis	165

Teil 4

Kritikpunkte an der Finanzierung und Struktur der parteinahen Stiftungen	166
A. Kritik an der bisherigen Praxis der Stiftungsfinanzierung und dem Stiftungsurteil von 1986	166
I. Die Nähe der Stiftungen zu den ihnen nahestehenden Parteien	167
1. Personalverflechtungen	167
2. Aufgabenwahrnehmung als versteckte Parteienfinanzierung	169
3. Schlußfolgerung	171
II. Stiftungsfinanzierung und Wesentlichkeitstheorie	173
1. Der Inhalt der Wesentlichkeitstheorie	173
2. Wesentlichkeit der Stiftungsfinanzierung	176
a) Kriterien der Wesentlichkeit	176
aa) Beispiel Fraktionsfinanzierung	177
bb) Parallele im Subventionsrecht	178
cc) Das Transparenzgebot	179
dd) Konsequenzen	180
b) Die Parteiakademien Österreichs	181
3. Fazit	182

a) Erfordernis eines Gesetzes	182
b) Ausgestaltung eines Stiftungsgesetzes	183
III. Gesetzgebungskompetenz	183
IV. Die Stiftungen und die Wahrheit der Rechtsform	185
B. Ergebnis	188

Teil 5

Neuordnung der Stiftungsfinanzierung nach BVerfGE 85, 264	189
A. Veränderte Ausgangssituation	189
I. Grundlage des Stiftungsurteils von 1986	189
II. Aufgabe des Dogmas der Wahlkampfkostenerstattung	189
1. Zulässigkeit der Übertragbarkeit von Aufgaben auf die politischen Parteien	192
2. Absolute und relative Obergrenze	193
3. Zwischenergebnis	195
III. Kontrolle der Stiftungsfinanzierung und deren Festsetzung	195
1. Kontrolle durch das Parlament	196
2. Festlegung der Höhe der Stiftungsfinanzierung durch Indexierung	197
3. Kontrolle durch Rechnungshöfe	198
4. Kontrolle durch Sachverständigen-Kommissionen	201
a) Beratende Kommissionen	201
b) Kommissionen mit Entscheidungsbefugnis	202
5. Fazit	204
B. Zusammenfassung und rechtspolitische Bewertung	205
Anlage: Die Satzungen der parteinahen Stiftungen	209
Literaturverzeichnis	240
Sachwortverzeichnis	259