

Inhaltsverzeichnis

Editorial	4
------------------------	---

Prof. Dr. Thomas Poguntke/Prof. Dr. Martin Morlok

Aufsätze

Zur Beteiligung von Auslandsdeutschen an der politischen Willensbildung in Deutschland	5
---	---

Prof. Dr. Martin Morlok/Dr. Alexandra Bäcker

Die Parteien, das Gemeinwohl und der oberste Wert	23
--	----

Dr. Axel Schwarz

Neue Impulse im europäischen Parteienrecht	30
---	----

Dr. Heike Merten

Nach dem Verbot ist vor dem Verbot – Vollstreckung von Parteiverboten und Verbot von Ersatzorganisationen	37
--	----

Prof. Dr. Sophie-Charlotte Lenski

Wie lässt sich aus politikwissenschaftlicher Sicht ein Parteiverbot rechtfertigen?	46
---	----

Dr. Simon T. Franzmann

Die Stigmatisierung rechtsextremistischer Parteien – eine zwiespältige demokratiepolitische Strategie	53
--	----

Dr. Christoph Busch

Das politische Selbstverständnis von Mitgliedern rechtspopulistischer Parteien als Indikator für eine Verortung im politischen Spektrum – eine qualitative Analyse	63
---	----

Nicole Berbuir

Talkshows und Parteien – Repräsentation der Bundestagsparteien in politischen Talkshows von ARD und ZDF.....73

Dr. Rolf Winkelmann/Dipl. Soz.Wiss. Holger Onken/Jana Rogge, Soz.Wiss. M.A.

Ist die Veröffentlichung von Vorwahlumfragen schädlich für kleinere Parteien? Eine Untersuchung anhand eines Online-Experiments zur nordrhein-westfälischen Landtagswahl 2012.....83

Dipl.-Soz. Hanna Hoffmann/Prof. Dr. Ulrich Rosar

Die Bayern-Ampel als Schnittmengenkoalition? Die programmatische Nähe der drei potentiellen Koalitionspartner SPD, Grüne und Freie Wähler.....95

Deniz Anan

Die Grüne Partei Libanons – eine Partei des Wandels in einem starren Parteiensystem.....107

Ani Smith-Dagesyan, M.A.

Eintagsfliege oder Partei mit Zukunft? Eine empirische Untersuchung der Bevölkerungseinstellungen zur Piratenpartei.....118

Dipl. Soz.Wiss. Philipp Scherer/Ina E. Bieber, M.A.

„Aufgespießt“

Linksliberale Enterhaken. Geht die Fragmentierung des Parteiensystems in eine neue Runde?.....130

Aiko Wagner/Antonia May

Kielholen oder nicht? – Die Ordnungsmaßnahmen der Piraten gegen Mitglieder im parteiübergreifenden Vergleich.....134

Jasper Prigge

Ein untauglicher „Piratenangriff“ gegen das Parteiengesetz.....	137
Dr. Heike Merten	
Alle Macht den Eseln? Die Kür eines Vierbeiners als Wahlkandidat in Ecuador belebt eine alte Traditionslinie der Demokratiekritik.....	138
Philipp Erbentraut, M.A.	
Herausforderung für die Parteireform in der chinesischen Verfassung: Von Deutschland lernen.....	140
Dr. Mai Cheng	

Rechtsprechung und Literatur

Parteienrecht im Spiegel der Rechtsprechung.....	143
1. Grundlagen zum Parteienrecht.....	143
2. Chancengleichheit.....	149
3. Parteienfinanzierung.....	155
4. Parteien und Parlamentsrecht.....	158
5. Wahlrecht.....	159
Rezensionen.....	166
Rechtsprechungsübersicht.....	192
Neuerscheinungen zu Parteienrecht und Parteienforschung.....	196

PRuF intern

Vortragstätigkeiten der Institutsmitarbeiter.....	208
Veröffentlichungen der Institutsmitarbeiter.....	212

Editorial

**Prof. Dr. Thomas Poguntke/
Prof. Dr. Martin Morlok**

Das Jahr 2012 war für das PRuF ereignis- und insbesondere auch veranstaltungsreich. Den Veranstaltungsreigen eröffnete zu Jahresbeginn die Dritte Düsseldorfer Graduiertenkonferenz Parteienwissenschaften am 08./09.02.2012, auf der Rechts- und Politikwissenschaftler aus dem In- und Ausland am PRuF ihre Projekte vorstellten. In den insgesamt dreizehn Vorträgen zu aktuellen Dissertationsprojekten spiegelte sich der ganze Facettenreichtum der Parteienwissenschaften. Wir freuen uns sehr, dass die Düsseldorfer Graduiertenkonferenz Parteienwissenschaften sich inzwischen, wie die von Jahr zu Jahr steigenden Teilnehmerzahlen zeigen, bei den jungen Parteienforschern als Gelegenheit zu intensiver Diskussion und fachlichem Austausch über die Grenzen des eigenen Berufsfeldes hinweg etablieren konnte.

Am 20./21.04.2012 fand wieder das alljährliche parteienwissenschaftliche Symposium des PRuF statt, das sich interdisziplinär und unter Einbindung der politischen Praxis der Frage widmete: „Auf dem Wege zu einer europäischen Parteidemokratie?“ Es entwickelte sich im Verlauf der Tagung eine lebhafte und kontroverse Diskussion, deren Fazit wohl lauten könnte, dass auf dem steinigem Weg zu einer europäischen Parteidemokratie noch so manches Hindernis zu überwinden ist. Der Tagungsband zum Symposium wird in Kürze in der Schriftenreihe des PRuF als Bd. 44 der Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung erscheinen.

Das PRuF war am 04.05.2012 mit der freundlichen Unterstützung durch die Kanzlei Hogan Lovells Veranstalter eines hochrangig besetzten Expertengesprächs zum Thema „Parteiverbote nach deutschem Recht und EMRK“ mit rund 30 Teilnehmern aus Justiz, Wissenschaft, Ministerialverwaltung, Politik und Medien. Nachgegangen wurde zunächst der grundsätzlichen Frage, ob die während der Adenauerära entwickelte

Rechtsprechung zu Art. 21 Abs. 2 GG in der bestehenden Form heute noch fortgeführt werden kann. Das zweite Hauptthema des Expertengesprächs hing damit aufs engste zusammen, und zwar das Verhältnis von Art. 21 Abs. 2 GG zu Art. 11 EMRK in der vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) gefundenen Auslegung.

International renommierte Parteienforscher fanden sich am 29./30.06.2012 auf einer vom PRuF organisierten Tagung zusammen, um ein früheres Projekt von Richard S. Katz und Peter Mair zu Parteiorganisationen wieder aufleben zu lassen, in dem international vergleichend Daten zu Parteiorganisationen für den Zeitraum 1960 bis 1990 gesammelt worden waren. Für die Zukunft soll das geplante Projekt die Lücke nun schließen.

Forschung und Lehre gehen an einer Universität und auch am PRuF Hand in Hand. Für seine besonderen Leistungen in der Lehre wurde u.a. Philipp Erbenbraut auf Vorschlag der Studierenden am 20.11.2012 mit dem Lehrpreis der Heinrich-Heine-Universität gewürdigt. Der Lehrpreis 2012 ist mit 10.000 Euro dotiert. Wir freuen uns mit unserem ehemaligen wissenschaftlichen Mitarbeiter über diese in jeder Hinsicht wertvolle Auszeichnung.

Seit dem 18.12.2012 ist Dr. jur. Mai Cheng von der Juristischen Fakultät der Soochow Universität in China zu Gast am PRuF. Ein Stipendium der chinesischen Regierung ermöglicht dem ehemaligen Bundeskanzlerstipendiaten der Alexander-von-Humboldt-Stiftung seinen jetzigen Forschungsaufenthalt am PRuF bis Mitte März 2013. Die Forschungsinteressen von Dr. Cheng liegen im Bereich der politischen Rechte und im Parteienrecht. Bei seinem Forschungsaufenthalt am PRuF widmet er sich Fragen der deutschen Parteienfinanzierung.

Bleibt uns an dieser Stelle wie immer noch der herzliche Dank an unsere fleißigen Mitarbeiter und zahlreichen externen Autoren, ohne deren Engagement ein Magazin wie das MIP nicht möglich wäre.

Düsseldorf, im März 2013

Zur Beteiligung von Auslandsdeutschen an der politischen Willensbildung in Deutschland

Prof. Dr. Martin Morlok^{1/}
Dr. Alexandra Bäcker²

I. Einleitung

Die politische Willensbildung des Volkes findet ihren besonderen Ausdruck in den Wahlen zu den parlamentarischen Körperschaften³, sie erschöpft sich aber nicht darin. Politische Willensbildung ist kein einmaliger Vorgang, sondern ein kontinuierlicher Prozess der Formung, Artikulation und Geltendmachung von Bedürfnissen, Interessen und Meinungen, die letztlich in der staatlichen Entscheidungsfindung Berücksichtigung finden sollen⁴. Der dazu erforderliche Austausch von Informationen und Meinungen sowohl innerhalb der Gesellschaft als auch zwischen dieser und den staatlichen Einrichtungen bedarf der Organisation(en). Darauf spezialisiert, den Volkswillen herauszubilden und in die Staatswillensbildung hineinzutragen, sind in der parlamentarischen Demokratie die politischen Parteien⁵. Parteien sind nicht nur in ihrer Funktion als Wahlvorbereitungsorganisationen „für das Funktionieren einer demokratischen Ordnung des Gemeinwesens schlechthin unerlässlich und entscheidend“⁶, sondern sie verknüpfen im Falle und im Ausmaß ihres Wahlerfolgs über ihre gewählten Vertreter die Volks- mit der Staatswillensbildung, indem sie auch zwischen den Wahlen für eine ständige lebendige Verbindung zwischen dem Volk und den Staatsorganen sorgen (vgl. § 2 Abs. 2 PartG).

¹ Der Autor ist stellvertretender Direktor des PRuF und Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Rechts- theorie und Rechtssoziologie an der HHU Düsseldorf.

² Die Autorin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am PRuF und Rechtsanwältin in der Anwaltskanzlei Steffen & Dr. Bäcker in Hattingen.

³ BVerfGE 1, 208 (225).

⁴ Vgl. H. H. Klein, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), Grundge- setz-Kommentar, 64. Erg.-Lfg. 2012, Art. 21 Rn. 155.

⁵ Vgl. BVerfGE 85, 264 (284 f.).

⁶ BVerfGE 20, 56 (114).

Politische Willensbildung ist demnach wesent- lich von Kommunikationsprozessen zwischen Volk, politischen Parteien und Staatsorganen ge- prägt. Die Möglichkeiten sowie Art und Weise der Teilnahme an diesen Kommunikationspro- zessen weisen notgedrungen – trotz aller techni- schen Fortschritte – für im Ausland lebende Deutsche Besonderheiten auf, die auch Auswir- kungen auf das Recht des politischen Prozesses haben, namentlich auf das Wahlrecht und das Parteienrecht.

II. Beteiligung Auslandsdeutscher an Wahlen

Demokratische Wahlen erfüllen als Integrations- vorgang bei der politischen Willensbildung des Volkes auch eine Kommunikationsfunktion. Wahlen sind in der parlamentarischen Demokra- tie des Grundgesetzes nicht lediglich als rein for- males Zurechnungsprinzip ausgestaltet. Im Wahlakt selbst vollzieht sich die Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen hin, wobei die darüber vermittelte demokratische Legitimation der Herrschaftsgewalt auf Zeit eine freie und of- fene Kommunikation zwischen Regierenden und Regierten voraussetzt, und zwar im Rahmen ei- nes beständigen Dialogs zwischen Parlament und gesellschaftlichen Kräften⁷. Die in einer De- mokratie notwendige Rückkoppelung zwischen Volk und Staatsorganen setzt sich nach erfolgter Wahlentscheidung „ohne Unterbrechung fort, sowohl in Vorbereitung auf die nächstfolgende Wahlentscheidung als auch, um zwischen den Wahlgängen die staatlichen Entscheidungsträger nicht aus der begleitenden Kontrolle der Regier- ten zu entlassen“⁸.

Vor diesem Hintergrund verbürgt Art. 38 Abs. 1 GG, namentlich der Grundsatz der Allgemein- heit der Wahl, die aktive und passive Wahlbe- rechtigung zunächst einmal aller Staatsbürger, die kraft ihrer Staatsangehörigkeit dazu berufen sind, die Geschicke „ihres“ Staates politisch mit- zulenken.

⁷ Vgl. BVerfG, Beschl. v. 04.07.2012, Az. 2 BvC 1/11, 2 BvC 2/11, online: www.bverfg.de/entscheidungen/cs20120704_2bvc000111.html (03.09.2012), Rn. 40.

⁸ H. H. Klein (Fn. 4), Art. 21 Rn. 156.

1. Bisherige Beschränkungen

Gleichwohl können Gründe, die durch die Verfassung legitimiert und von mindestens gleichem Gewicht wie die Allgemeinheit der Wahl sind⁹, Beschränkungen des aktiven und passiven Wahlrechts rechtfertigen. Einen solchen Grund gibt etwa eine Beeinträchtigung der Kommunikationsfunktion der Wahlen: Ist bei einer bestimmten Personengruppe davon auszugehen, dass die Möglichkeit der Teilnahme am Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen nicht in hinreichendem Maße besteht, darf der Gesetzgeber diese vom Wahlrecht ausschließen¹⁰.

Bereits das Grundgesetz selbst verknüpft die Wahlberechtigung zum Bundestag mit der Volljährigkeit¹¹ (Art. 38 Abs. 2 GG), um sicherzustellen, dass Wahlen auf einen öffentlichen, nach Möglichkeit mit rationalen Argumenten zu führenden Diskurs zwischen Wählern und zu Wählenden zurückführbar sind. Das dafür nötige Verständnis kann typischerweise bei den über 18-Jährigen vorausgesetzt werden¹².

Weil es sich bei Wahlen um ein Massenverfahren handelt, ist nicht nur der Verfassungsgeber, sondern auch der Wahlgesetzgeber – im Rahmen eines eng begrenzten Bewertungsspielraums – befugt, derlei Vereinfachungen und Typisierungen vorzunehmen. Betroffen davon waren in der Vergangenheit unter anderem die sog. Auslandsdeutschen, also diejenigen Staatsbürger, die ihren regelmäßigen Wohnsitz im Ausland inneha-

ben. Tragender Gesichtspunkt für die seit jeher im Bundeswahlrecht enthaltene grundsätzliche „Inlandsbindung“ des Wahlrechts (zuletzt in § 12 Abs. 1 Nr. 2 BWahlG) ist, dass nach Einschätzung des Gesetzgebers – bis heute mit Billigung des Bundesverfassungsgerichts¹³ – die Fähigkeit zur Mitwirkung am aktuellen politischen Willens- und Meinungsbildungsprozess ein Mindestmaß an persönlich und unmittelbar erworbener Vertrautheit mit dem politischen System der Bundesrepublik Deutschland voraussetzt¹⁴.

Diese Vertrautheit war nach Ansicht des Gesetzgebers zunächst nur den im Ausland tätigen Angehörigen des öffentlichen Dienstes¹⁵ und kurze Zeit später auch deren Hausstandsangehörigen¹⁶ zu eigen, die schon von Berufs wegen „aufs engste mit der Bundesrepublik Deutschland verbunden“ blieben; eine Regelung, die das Bundesverfassungsgericht als verfassungskonform bestätigt hat¹⁷.

Im weiteren Verlauf lockerte der Bundesgesetzgeber diese Beschränkung. Zunächst wurde die Wahlberechtigung allen Auslandsdeutschen zugesprochen, die mindestens drei Monate ununterbrochen im Geltungsbereich des Bundeswahlgesetzes ansässig waren, sofern der Fortzug nicht mehr als zehn Jahre zurücklag, wobei auf die Fortzugsfrist bei Deutschen, die in den Gebieten der Mitgliedstaaten des Europarats leben, verzichtet wurde¹⁸. Das dreimonatige Aufenthaltserfordernis sollte ein Mindestmaß an Bindung zur Bundesrepublik Deutschland sicherstellen und – damit ein spezifisches Ziel verfolgend – jedenfalls in der Regel die Deutschen in der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) und Berlin (Ost) vom Wahlrecht ausschließen. Der Verzicht auf die Fortzugsfrist für Auslandsdeutsche innerhalb der Mitgliedstaaten des Europarats wurde mit dem fortschreitenden Integrati-

⁹ So schon M. Morlok, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 2. Aufl. 2006, Art. 38 Rn. 61, 68; ders., Chancengleichheit ernst genommen – Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Fünf-Prozent-Klausel bei der Europawahl, in: JZ 2012, S. 76 (78).

¹⁰ BVerfG (Fn. 7), Rn. 41.

¹¹ Auch bei Landtagswahlen ist das Wahlalter bislang überwiegend auf 18 Jahre festgelegt. Lediglich Hessen sieht für das passive Wahlrecht ein Mindestalter von 21 Jahren vor. Für das aktive Wahlrecht haben Bremen (§ 1 Abs. Nr. 1 BremWahlG) und Brandenburg (Art. 22 Abs. 1 S. 1 Verf. Brandenburg) das Wahlalter auf 16 Jahre herabgesetzt. Ein Trend, der sich für Kommunalwahlen größerer Beliebtheit erfreut (so in Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein).

¹² H. H. Klein (Fn. 4), Art. 38 Rn. 141.

¹³ BVerfG (Fn. 7), Rn. 47-49.

¹⁴ BT-Drs. 9/1913, S. 10 f.

¹⁵ Jeweils § 1 Abs. 3 BWahlG i.d.F. vom 15.06.1949, BGBl. I S. 21, und i.d.F. vom 8. Juli 1953, BGBl. I S. 470.

¹⁶ § 12 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BWahlG i.d.F. vom 07.05.1956, BGBl. I S. 383.

¹⁷ S. BVerfGE 5, 2 (6); 36, 139 (143 f.); 58, 202 (205 f.).

¹⁸ Siebtes Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 08.03.1985 (BGBl. I S. 521).

onsprozess zwischen den Mitgliedstaaten sowie der geographischen Nähe begründet, die eine informierte Teilnahme an der politischen Willensbildung erleichtern. Demgegenüber sei bei Auslandsdeutschen außerhalb der Mitgliedstaaten des Europarats die kommunikative Teilnahme am ständigen Prozess der politischen Meinungs- und Willensbildung mit zunehmendem Auslandsaufenthalt immer weniger gewährleistet¹⁹. Auch diese Regelung billigte das Bundesverfassungsgericht²⁰.

Infolge der weiteren Entwicklung moderner Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten und der damit einhergehenden Ausweitung der Möglichkeiten zur kommunikativen Teilnahme am politischen Geschehen in der Bundesrepublik Deutschland vom Ausland her verlängerte der Gesetzgeber zunächst die Fortzugsfrist für Auslandsdeutsche außerhalb der Mitgliedstaaten des Europarats auf 25 Jahre²¹ und gab letztlich die Differenzierung zwischen Auslandsdeutschen innerhalb und außerhalb der Mitgliedstaaten des Europarats auf, indem er gänzlich auf eine Fortzugsfrist verzichtete²². Es verblieb daher in § 12 Abs. 2 S. 1 BWahlG lediglich bei dem Sesshaftigkeitserfordernis, wonach die Wahlberechtigung von Auslandsdeutschen allein davon abhing, dass irgendwann in der Vergangenheit ein mindestens dreimonatiger ununterbrochener Aufenthalt in Deutschland gegeben war.

2. Nichtigkeit des § 12 Abs. 2 S. 1 BWahlG

Diese zuletzt geltende Regelung erklärte das Bundesverfassungsgericht jüngst für nichtig²³. Zwar betont das Gericht nach wie vor, der einfache Gesetzgeber könne bei der Wahlbeteiligung der Auslandsdeutschen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl zugunsten der Sicherung der Kommunikationsfunktion von Wahlen ein-

schränken. Insbesondere dürfe er „dem Umstand Rechnung tragen, dass das Staatsangehörigkeitsrecht im Wesentlichen auf dem ‚ius sanguinis‘ beruht, bei dem die Staatsangehörigkeit durch Abstammung vermittelt wird und auch durch langen Auslandsaufenthalt nicht verloren geht, was zur Folge haben kann, dass Personen, deren Vorfahren seit mehreren Generationen im Ausland leben, die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, darüber hinaus aber zu Deutschland keine Beziehung haben“²⁴. Die Wahlberechtigung von der Fähigkeit zur Mitwirkung am aktuellen politischen Willens- und Meinungsbildungsprozess abhängig zu machen und damit zugleich ein Mindestmaß an persönlich und unmittelbar erworbener Vertrautheit mit dem politischen System der Bundesrepublik Deutschland voraussetzen, ist deshalb ein grundsätzlich tragfähiges verfassungsrechtliches Differenzierungskriterium.

Jedoch haben die kontinuierlichen Erleichterungen bei der Wahlbeteiligung Auslandsdeutscher letztlich dazu geführt, dass das allein verbliebene Erfordernis eines früheren dreimonatigen Aufenthalts in Deutschland „die verfassungsrechtlichen Anforderungen an typisierende Regelungen“ verfehlt²⁵, denn es führt in zweierlei Hinsicht zu einer nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlung innerhalb der Gruppe der von der Regelung betroffenen Auslandsdeutschen.

Erstens können Personen wählen, die nach der Gesetzesintention von der Wahl ausgeschlossen sein sollten. Zweitens dürfen Personen nicht wählen, die nach der Gesetzesintention die für die Wahlberechtigung erforderlichen Voraussetzungen aber erfüllen.

Zum Ersten: Wegen des Verzichts auf weitere Eingrenzungen, wie etwa eine Fortzugsfrist oder ein Mindestalter bei Fortzug²⁶, räumt § 12 Abs. 2 Satz 1 BWahlG auch denjenigen Auslandsdeutschen das Wahlrecht ein, die eine zulässigerweise vorauszusetzende, auf eigenen Erfahrungen beruhende Vertrautheit mit den aktuellen politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik

¹⁹ Ausführlich dazu W. Schreiber, Novellierung des Bundestagswahlrechts, in NJW 1985, S. 1433 ff.

²⁰ S. BVerfG, Beschluss vom 02.11.1990, Az. 2 BvR 1266/90, in: NJW 1991, S. 689 f.

²¹ Vierzehntes Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 20.04.1998 (BGBl. I S. 706).

²² Art. 1 Nr. 4 des Gesetzes zur Änderung des Wahl- und Abgeordnetenrechts vom 17.03.2008 (BGBl. I S. 394).

²³ BVerfG (Fn. 7).

²⁴ BVerfG (Fn. 7), Rn. 49.

²⁵ A.A. Sondervotum der Richterin Lübke-Wolff, BVerfG (Fn. 7), Rn. 66 ff.

²⁶ BVerfG (Fn. 7), Rn. 51, 54.

Deutschland entweder nicht mehr haben oder sogar nie hatten. Gemeint sind hier zum einen diejenigen Auslandsdeutschen, die Deutschland „schon vor so langer Zeit verlassen haben, dass die von ihnen erworbenen eigenen Erfahrungen in den aktuellen politischen Verhältnissen keine Entsprechung mehr finden“ und diejenigen, die etwa im Kindesalter Deutschland verlassen haben und deshalb „die notwendige Vertrautheit mit den hiesigen politischen Verhältnissen mangels hinreichender Reife und Einsichtsfähigkeit nicht erwerben konnten“²⁷. Daran wird deutlich, dass im Rahmen der grundsätzlich zulässigen Typisierung durch den Gesetzgeber allein ein Aufenthalt zu einem beliebigen früheren Zeitpunkt nicht als objektives Abgrenzungskriterium zwischen wahlberechtigten und nicht wahlberechtigten Staatsbürgern taugt, weil das Erfordernis „eine ‚Nähe‘ zum politischen Geschehen im Sinne einer – wie immer auch konkret gelebten – Einbindung in das demokratische Geschehen nicht zu indizieren“ vermag²⁸.

Zum Zweiten: Das „Erfordernis eines früheren Aufenthalts im Bundesgebiet bewirkt zugleich, dass Auslandsdeutsche, die zwar zu keinem Zeitpunkt für mindestens drei Monate in der Bundesrepublik Deutschland ansässig gewesen sind, jedoch typischerweise mit den politischen Verhältnissen vertraut und von ihnen betroffen sind, etwa weil sie als ‚Grenzgänger‘ ihre Berufstätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland ausüben [...] oder weil sie durch ihr Engagement in Verbänden, Parteien und sonstigen Organisationen in erheblichem Umfang am politischen und gesellschaftlichen Leben der Bundesrepublik Deutschland teilnehmen, vom aktiven Wahlrecht ausgeschlossen bleiben, obwohl sie nach der Wertung, die § 12 Abs. 2 Satz 1 BWahlG zugrunde liegt, gleichfalls an den Wahlen zum Deutschen Bundestag teilnehmen müssten“²⁹.

Ob der Gesetzgeber bei der grundsätzlich zulässigen Vereinfachung und Typisierung von Fällen gerade auch diese Gruppe Auslandsdeutscher, die sich niemals für drei Monate in Deutschland

gewöhnlich aufgehalten haben, berücksichtigen muss, ist allerdings schon innerhalb des entscheidenden Senats des Bundesverfassungsgerichts nicht unumstritten gewesen. Gegen eine Berücksichtigung spricht, dass sich dieser Typus nicht mit praktikablen Abgrenzungskriterien erfassen ließe. Dem Einwand, die Wahlbehörden könnten schließlich nicht nach dem Maß der tatsächlichen Teilnahme am gesellschaftlichen Leben der Bundesrepublik Deutschland über die Wahlberechtigung entscheiden³⁰, ist nur schwerlich etwas entgegengesetzt. Allerdings erscheint der Senatsmehrheit die Einbeziehung dieser Teilgruppe der Auslandsdeutschen in den Kreis der Wahlberechtigten grundsätzlich möglich, ohne dies allerdings näher zu erläutern³¹.

3. Maßgaben für eine Neuregelung

Folge der Nichtigkeit des § 12 Abs. 2 S. 1 BWahlG ist, dass nach derzeitiger Rechtslage Auslandsdeutsche schlicht nicht wahlberechtigt sind. Infolge der Nichtigkeit des Ausnahmetatbestandes zum Wahlrecht Auslandsdeutscher verbleibt es bei dem Regeltatbestand des § 12 Abs. 1 BWahlG, der unter anderem voraussetzt, dass der „Wählenwollende“ seit mindestens drei Monaten vor der Wahl in der Bundesrepublik Deutschland ansässig ist.

Wenn Auslandsdeutsche auch künftig wahlberechtigt sein sollen, muss der Bundesgesetzgeber aktiv werden und die Frage der Wahlberechtigung neu regeln. Da der Bundesgesetzgeber ohnehin wegen des erneut vom Bundesverfassungsgericht beanstandeten negativen Stimmgewichts bei Wahlen³² zur Überarbeitung des Wahlgesetzes gezwungen ist, wird er sich sehr wahrscheinlich zugleich auch des Wahlrechts für Auslandsdeutsche annehmen.

Für die Frage, in welcher Weise das Wahlrecht Auslandsdeutscher neu ausgestaltet werden könnte, enthält das Urteil des Bundesverfas-

²⁷ BVerfG (Fn. 7), Rn. 52.

²⁸ BVerfG (Fn. 7), Rn. 52 a.E.

²⁹ BVerfG (Fn. 7), Rn. 56.

³⁰ Sondervotum der Richterin Lübke-Wolff, BVerfG (Fn. 7), Rn. 76.

³¹ BVerfG (Fn. 7), Rn. 56 a.E.

³² BVerfGE 121, 266 (289 ff.); BVerfG, Urt. v. 25.07.2012, Az. 2 BvF 3/11, 2 BvR 2670/11, 2 BvE 9/11, in: NVwZ 2012, S. 1101 ff., mit Anm. M. Morlok, S. 1116 f.

sungsgerichts durchaus einige, teils versteckte, teils mehr und teils weniger hilfreiche Hinweise.

a) Kein aktives Wahlrecht für Auslandsdeutsche?

Das Bundesverfassungsgericht scheint – nach wie vor – einen gänzlichen Ausschluss aller Auslandsdeutschen von der Wahlberechtigung durchaus für denkbar zu halten. In seinen früheren Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht noch ausdrücklich betont, dass der Gesetzgeber Auslandsdeutschen das aktive Wahlrecht nicht zugestehen müsse, sondern das Erfordernis der Sesshaftigkeit im Bundesgebiet zur alleinigen Anknüpfung gemacht werden könne³³. Er darf das Wahlrecht auf Auslandsdeutsche ausweiten, muss sich dann aber auch in den Grenzen des Gleichbehandlungsgrundsatzes bewegen. Hiervon ist es auch in seiner jüngsten Entscheidung nicht abgerückt. Zwar scheint diese strikte Haltung etwas aufzuweichen, wenn das Gericht mit nicht unerheblichem argumentativen Aufwand auf die heute deutlich verbesserten Kommunikationsmöglichkeiten und die Notwendigkeit hinweist, dass sich der Gesetzgeber insbesondere bei typisierenden Regelungen im Wahlrecht bei seinen Einschätzungen und Bewertungen an der politischen Wirklichkeit zu orientieren hat. Gleichwohl findet auch die Möglichkeit eines vollständigen Ausschlusses der Auslandsdeutschen vom aktiven Wahlrecht zumindest Erwähnung³⁴, wenn sie auch im Übrigen nicht wieder aufgegriffen wird. Zudem tenoriert das Urteil schlicht die Nichtigkeit der Norm, ohne aber – wie etwa in den Urteilen zum negativen Stimmgewicht – einen Neuregelungsauftrag zu erteilen, weil es eben infolge des Urteils an einer wirksamen Regelung für die Wahlen zum Deutschen Bundestag fehlte. Dies legt den Schluss nahe, dass es das Bundesverfassungsgericht für hinnehmbar hält, Auslandsdeutsche von den Wahlen zum Bundestag vollständig auszuschließen.

Ausgehend von der verfassungsrechtlichen Grundentscheidung, dass jeder deutsche Staatsbürger wahlberechtigt ist, ist aber durchaus zu

³³ BVerfGE 5, 2 (6); 36, 139 (142); 58, 202 (205).

³⁴ BVerfG (Fn. 7), Rn. 45.

bezweifeln, ob – gerade auch bei der geforderten Orientierung an der Wirklichkeit – tatsächlich ausnahmslos allen Auslandsdeutschen ihr aktives Wahlrecht abgesprochen werden kann. Schon ihrer Zahl nach kann nicht davon ausgegangen werden, dass sie im Wege der Typisierung vom Wahlgesetzgeber, der sich in den Grenzen des zur Sicherung der Kommunikationsfunktion der Wahl Notwendigen halten muss, schlicht vernachlässigt werden dürften. Nach Angaben des Statistischen Amtes der Europäischen Union (Eurostat) lebten im Jahr 2010 rund 1,14 Millionen Deutsche allein im europäischen Ausland³⁵. Eine Studie der OECD aus dem Jahr 2005 geht von insgesamt rund 3 Millionen im Ausland lebenden Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit aus³⁶. Auszugehen ist also von einer Zahl Auslandsdeutscher, die nicht etwa schon rein rechnerisch zu ignorieren sein könnte. Die deshalb erforderliche Wertung, ob und inwieweit die Kommunikationsfunktion der Wahl einen Ausschluss vom aktiven Wahlrecht rechtfertigt, darf auch die sich verändernden, räumliche Distanzen relativierenden modernen Kommunikationswege nicht außer Betracht lassen. Bei aller – teilweise (noch) berechtigten – Kritik an einer internetbasierten politischen Meinungsbildung³⁷ ist der Gesetzgeber gehalten, dem Rechnung zu tragen, auch um nicht den Anschluss an die heutige – und zukünftige – Kommunikationskultur zu verlieren.

Unabhängig von einer Anpassung des Rechts an eine veränderte politische Wirklichkeit kann auch für einen im herkömmlichen Sinne verstandenen Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen nicht allen Auslandsdeutschen schlechterdings die Fähigkeit zur Teilhabe abgesprochen werden. Die Gründe, die in der Vergangenheit für eine Beteiligung Auslandsdeutscher gestritten haben, haben ihre Berechtigung nicht verloren. Allein das zuletzt gewählte

³⁵ BVerfG (Fn. 7), Rn. 16.

³⁶ J. Dumont/ G. Lemaître (2005), „Counting Immigrants and Expatriates in OECD Countries: A New Perspective“, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 25, OECD Publishing, online: <http://dx.doi.org/10.1787/521408252125> (21.09.2012).

³⁷ Dazu etwa B. Guggenberger, „Verflüssigung“ der Politik – was dann?, in: APuZ Nr. 38-39/2012, S. 10 ff.

Differenzierungskriterium hat sich als verfassungsrechtlich nicht tragfähig erwiesen. Vor diesem Hintergrund scheint ein gänzlicher Ausschluss aller Auslandsdeutschen vom aktiven Wahlrecht kein gangbarer Weg.

b) Beschränkungen des aktiven Wahlrechts Auslandsdeutscher?

Generell lässt sich dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts eine Tendenz zu deutlichen Einschränkungen bei der Wahlberechtigung Auslandsdeutscher entnehmen. Selbst das Anknüpfen der Wahlberechtigung an eine (sogar nur dreimonatige) Sesshaftigkeit im Bundesgebiet ist – auch nach dem jüngsten Urteil des Bundesverfassungsgerichts – nicht zu beanstanden, sofern das damit verfolgte Ziel der Sicherung der Kommunikationsfunktion der Wahl durch weitere Kriterien gestützt wird. Als weitere Kriterien werden ausdrücklich eine Fortzugsfrist und ein Mindestalter bei Fortzug genannt, wobei mit letzterem Kriterium gegenüber der bisherigen Rechtslage sogar eine zusätzliche Einschränkung gemacht wird. Dabei soll das Mindestalter das von der Kommunikationsfunktion vorausgesetzte Mindestmaß an persönlich und unmittelbar erworbener Vertrautheit mit Deutschland zu einem Zeitpunkt sicherstellen, zu dem davon ausgegangen werden kann, dass die Kommunikationsprozesse der politischen Willensbildung schon mit einem gewissen Maß an „Verstandesreife“ verfolgt werden konnten und deshalb die Fähigkeit, auch am aktuellen politischen Willens- und Meinungsbildungsprozess informiert mitzuwirken, als gegeben erachtet werden kann. Dieses Anliegen ist nicht von der Hand zu weisen.

Nach der – nunmehr für verfassungswidrig erklärten – alten Rechtslage, durfte wählen, wer etwa im Säuglingsalter drei Monate in Deutschland gelebt hat und danach keinerlei Verbindung mehr unterhielt. Zu Recht sieht das Bundesverfassungsgericht den darin zu sehenden Bruch mit der Kommunikationsfunktion der Wahl nur in einer Kombination mit Fortzugsfrist und Mindestalter für behebbar. Folge der ursprünglichen zehnjährigen Fortzugsfrist war, dass bei einem Wegzug im Säuglingsalter das nach der Verfassung vorausgesetzte Mindestwahlalter ohnehin

nicht mehr erreicht werden konnte. Um wenigstens einmal – und dann auch nur dieses eine Mal – an Wahlen teilnehmen zu können, musste der Auslandsdeutsche bei Fortzug mindestens über acht Jahre alt gewesen sein. Nach Ausweitung der Fortzugsfrist auf 25 Jahre verblieb bei einem Wegzug im Säuglingsalter schon im (un-)günstigsten Fall die Möglichkeit zur Teilnahme an maximal drei Wahlen (im Alter von 18, 22 und 26 Jahren). In unserer heutigen, gerade beruflich von großer Mobilität geprägten Gesellschaft wäre eine kürzere Fortzugsfrist allerdings nicht wünschenswert.

Um die Kommunikationsfunktion der Wahl zu sichern, ist deshalb ein Mindestalter bei Fortzug eine praktikable Lösung. Grundsätzlich denkbar wäre, an das verfassungsrechtlich vorausgesetzte Mindestwahlalter anzuknüpfen. Schon die Verfassung geht davon aus, dass zu diesem Zeitpunkt die Fähigkeit zur Mitwirkung an Wahlen generell gegeben ist. Denkbar ist aber auch, diesen Zeitpunkt schon früher anzunehmen, etwa im Alter von 16 Jahren, denn zu diesem Zeitpunkt gewähren zahlreiche Kommunalwahlgesetze bereits das aktive Wahlrecht. Ob jedoch bei einem Fortzug unter 16 Jahren noch (generell) davon ausgegangen werden kann, dass eine auf eigenen unmittelbaren Erfahrungen beruhende Fähigkeit zur Mitwirkung am politischen Willensbildungsprozess erworben werden konnte, erscheint eher zweifelhaft.

Ein aktives Wahlrecht für Auslandsdeutsche, die sich zu keinem Zeitpunkt für mindestens drei Monate in der Bundesrepublik Deutschland aufgehalten haben, befürwortet das Bundesverfassungsgericht, wenn diese „typischerweise mit den politischen Verhältnissen vertraut und von ihnen betroffen sind“. Gemeint sind hier die in grenznahen Gebieten im Ausland lebenden Deutschen, die sich als „Grenzgänger“ regelmäßig im Bundesgebiet aufhalten und so am gesellschaftlichen und politischen Leben in der Bundesrepublik Deutschland teilhaben. Die von der Kommunikationsfunktion der Wahl vorausgesetzte Verbundenheit zu Deutschland aufgrund unmittelbarer eigener Erfahrungen kann bei diesem Personenkreis kaum in Abrede gestellt werden. Es stellt sich allerdings die Frage, wie sich

dieser Personenkreis anhand objektiver und handhabbarer Kriterien in einer gesetzlichen Regelung erfassen lässt. Zu den sog. „Grenzgängern“ wird man – wie auch das Bundesverfassungsgericht – wohl typischerweise diejenigen Personen rechnen können, die ihre berufliche Tätigkeit überwiegend in Deutschland ausüben³⁸ oder in Deutschland eine Ausbildungsstätte besuchen. Es stellt sich jedoch die Frage, wie ein im streng formalen Wahlrecht erforderlicher Nachweis darüber aussehen könnte. Nach altem Recht war lediglich eine Versicherung an Eides statt gegenüber der letzten Heimatgemeinde gefordert, dass eine Wahlberechtigung besteht. Allerdings war damit die Heimatgemeinde auch nicht auf reine Gutgläubigkeit verwiesen, sondern sie konnte dies über die bei ihr geführten Melderegister verifizieren. Jedoch steht die Abgabe einer falschen Versicherung an Eides statt gegenüber einer Behörde in Deutschland unter Strafe (§ 156 StGB), so dass diese Form des Nachweises grundsätzlich auch künftig ausreichen könnte. Es wäre wohl nur der Inhalt der Versicherung an Eides statt dann um die tatsächlichen Angaben, die zur Wahlberechtigung führen, zu ergänzen. Gerade für die in Deutschland berufstätigen Grenzgänger käme in Betracht, an Eides statt zu versichern, dass der regelmäßige Arbeits-/Ausbildungsort in Deutschland liegt. Alternativ könnte an eine (aktuelle) Bestätigung des Arbeitgebers/Ausbilders gedacht werden.

Schwieriger gestaltet es sich bei denjenigen, die durch ihr Engagement in Verbänden, Parteien und sonstigen Organisationen am politischen und gesellschaftlichen Leben der Bundesrepublik Deutschland teilnehmen. Diesen Personenkreis in einer generalisierenden Regelung zu erfassen, ist insbesondere auch deshalb äußerst problematisch, weil das Bundesverfassungsgericht Aktivitäten in erheblichem Umfang fordert. Wie aber will man diesen erheblichen Umfang anhand objektiver Merkmale und zudem unter strikter Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes bestimmen und wie soll der Nachweis darüber

geführt werden? Reicht die Mitgliedschaft in einem Verein? Ist es irrelevant, ob es sich um eine politische Partei oder einen Dackelzüchterverein handelt? Wenn nicht, wie könnte eine gleichheitsgerechte qualitative Klassifizierung aller denkbaren Organisationen, in denen sich Auslandsdeutsche engagieren könnten, denn aussehen? Ist es dann auch egal, ob die Vereinsmitgliedschaft tatsächlich gepflegt wird oder nur auf dem Papier besteht? Mit dem vagen Hinweis, eine Einbeziehung dieser Teilgruppe der Auslandsdeutschen in den Kreis der Wahlberechtigten erscheint möglich, hat das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber vor eine mit den Mitteln des Rechts kaum zu lösende Aufgabe gestellt.

c) Aktives Wahlrecht für alle Auslandsdeutschen?

Das Gericht geht nach wie vor davon aus, dass bei Auslandsdeutschen, die sich nicht oder keinen nennenswerten Zeitraum in der Bundesrepublik Deutschland aufgehalten haben, der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl in ein Spannungsverhältnis zur Kommunikationsfunktion der Wahl gerät. In der Frage, wie dieses Spannungsverhältnis zu einem Ausgleich zu bringen sein könnte, musste das Bundesverfassungsgericht nur zu dem bislang vom Gesetzgeber beschrittenen Weg Stellung beziehen, nach dessen Einschätzung das Aufenthaltserfordernis den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl soweit erforderlich, aber nicht mehr als zur Sicherung der Kommunikationsfunktion der Wahl notwendig einschränkte. Der Gesetzgeber ist allerdings nicht gezwungen, an dieser Einschätzung festzuhalten³⁹.

Sollen Wahlen ihrer Kommunikationsfunktion nicht gänzlich entkleidet werden, ist freilich grundsätzlich eine über die bloße Staatsbürgerschaft hinausgehende Verbundenheit mit Deutschland zu fordern. Die seitens des Bundesverfassungsgerichts aufgezeigten Möglichkeiten, weitere Voraussetzungen neben der deutschen Staatsangehörigkeit einzuführen, scheinen aber

³⁸ So bereits ein Vorschlag von G. Lübke, Überlegungen zur Erweiterung des Wahlrechts für Auslandsdeutsche, insbesondere Grenzpendler, in: ZParl. 1977, S. 439 (447).

³⁹ Vgl. auch BVerfG (Fn. 7), Rn. 56 a.E.: Die Formulierung „wenn der Gesetzgeber an seiner Grundentscheidung festhält“ deutet auf eine ähnliche Sichtweise hin.

mindestens so problematisch zu sein wie das für verfassungswidrig erklärte Kriterium. Deswegen spricht vieles für ein Wahlrecht aller Deutschen. Die – zu Recht – geforderte kommunikative Einbeziehung kann unter den heutigen technischen Bedingungen nicht mehr zureichend am Wohnort festgemacht werden. Dies gilt insbesondere für die Vertrautheit mit der deutschen Politik. Man kann praktisch überall auf der Welt im Internet deutsche Zeitungen lesen und im Internet oder per Satellit deutsche Radio- und Fernsehsender empfangen. Das Informationsniveau von Auslandsdeutschen dürfte in vielen Fällen durchaus über dem einiger im Inland wohnhafter zweifellos wahlberechtigter Bürger liegen.

Die Befürchtung, dass Bürger wählen könnten, die zwar die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, aber lange keine Verbindung mit deutschen Lebensverhältnissen gehabt haben, scheint demgegenüber nachrangig zu sein. Die Gesamtzahl der im Ausland lebenden Deutschen ist überschaubar⁴⁰. Selbstverständlich sind nur diejenigen Auslandsdeutschen mit einem gültigen deutschen Pass wahlberechtigt. Wenn zudem eine Registrierung bei Auslandsvertretungen zur Voraussetzung des aktiven Wahlrechts gemacht wird, ist die Zahl der Wahlberechtigten für die Zukunft auch präzise berechenbar. Natürlich wird es nach wie vor immer noch eine große Zahl solcher Staatsbürger geben, die nach ihrem Fortzug ins Ausland allmählich den Kontakt zu ihrer Heimat verloren haben. Diese begehren in aller Regel aber auch nicht zu wählen⁴¹. Die verwaltungstechnischen Hürden für eine Eintragung ins Wählerverzeichnis zu überwinden, kann zur Sicherung der Kommunikationsfunktion der Wahl durchaus als ausreichend erachtet werden. Der Antrag auf Wahlteilnahme vermag die Verbundenheit, das Interesse und die hinreichenden Kenntnisse über die deutsche Politik hinlänglich zu indizieren⁴². Zwar mag es andere Fälle geben,

diese dürften aber zu den Randunschärfen der erlaubten Typisierung gehören.

d) Maßgaben für die Wahrnehmung des aktiven Wahlrechts

Zu Recht weist das Bundesverfassungsgericht darauf hin, dass ein Aufenthalt im Bundesgebiet nicht erforderlich ist, um eine geregelte Zuordnung der Auslandsdeutschen zu den Wahlkreisen zu erreichen. Eine Alternative zur Wahlkreiszuordnung nach dem letzten Wohnort in Deutschland besteht darin, Auslandswahlkreise zu bilden⁴³, wie dies etwa in Frankreich oder auch Italien der Fall ist: Die im Ausland lebenden Staatsangehörigen bilden in ihrer Gesamtheit (je nach Anzahl) einen oder mehrere Wahlkreise, in dem sie wählen. Das hat auch den Vorteil, dass die besonderen Belange der Auslandsdeutschen von den in diesen Wahlkreisen Gewählten auch aufgenommen und vertreten werden können. Optional kann statt der Wahl im Auslandswahlkreis auch die Wahl in der letzten Heimatgemeinde ermöglicht werden.

In Betracht kommt auch, Auslandsdeutsche – zumindest für die nächste Bundestagswahl 2013 und bis zur Einrichtung entsprechender Auslandswahlkreise – in festgelegten Wahlkreisen im Bundesgebiet wählen zu lassen. Denkbar wäre, bestimmte Auslandsregionen verschiedenen Wahlkreisen im Bundesgebiet, etwa in den Landeshauptstädten, zuzuordnen.

Sollte der Gesetzgeber an einem grundsätzlich aufenthaltsbezogenen Wahlrecht der Auslandsdeutschen festhalten wollen, wiewohl eine Einbeziehung aller grundsätzlich zu berücksichtigenden Grenzgänger äußerst problematisch scheint, bedarf es nur geringfügiger Änderungen bei der Wahlkreiszuordnung. Für die in Abhängigkeit von einem Mindestaufenthalt in Kombination mit einer Fortzugsfrist und einem Mindestalter wahlberechtigten Auslandsdeutschen kann es bei der bisherigen Regelung verbleiben.

⁴⁰ Dazu schon oben II. 3. a).

⁴¹ Auch in der Vergangenheit haben sich nur vergleichsweise wenige Auslandsdeutsche ins Wählerverzeichnis eintragen lassen. Bei den Bundestagswahlen 2009 waren es nur rund 65.000 Auslandsdeutsche, s. www.bundeswahlleiter.de/de/glossar/downloads/Auslandsdeutsche_Waehlerverzeichnis.pdf (25.09.2012).

⁴² So auch der Vortrag der Beschwerdeführer, BVerfG (Fn. 7), Rn. 25.

⁴³ So u.a. ein Vorschlag von H.-H. Schild, Das Wahlrecht der Auslandsdeutschen zum Deutschen Bundestag und die Einteilung der Wahlkreise, in: NJW 1985, S. 3056 (3056).

Für die im grenznahen Gebiet ansässigen Grenzgänger kommt insbesondere die Zuordnung zu einem Wahlkreis einer benachbarten Gemeinde im Bundesgebiet in Betracht⁴⁴. Von Vorteil wäre für diesen Personenkreis, dass – aufgrund der geographischen Nähe – eine Wahlteilnahme nicht nur per Briefwahl möglich wäre.

Die Briefwahl ist für deutsche Staatsbürger, die sich zum Zeitpunkt der Wahl im Ausland befinden, derzeit die einzige Möglichkeit, ihr Wahlrecht auszuüben. Nicht immer ist so gewährleistet, dass die Auslandsdeutschen ihr aktives Wahlrecht auch tatsächlich ausüben können. Die mitunter langen Postwege und insbesondere die Unzuverlässigkeit von Postwegen in Ländern mit eingeschränkter Infrastruktur können eine rechtzeitige Einreichung des Antrages auf Eintragung in das Wählerverzeichnis, die anschließende Zustellung der Wahlunterlagen oder ihre termingerechte Rücksendung mitunter verhindern⁴⁵.

Dennoch stellt etwa eine „Internetwahl“ – wie sie bei den letzten Wahlen in Frankreich den Auslandsfranzosen ermöglicht wurde – derzeit keine realisierbare Alternative für eine Stimmabgabe bei Wahlen zum Deutschen Bundestag dar. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Wahlcomputer-Urteil⁴⁶ die Anforderungen an eine dem Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl genügende Stimmabgabe in einer Weise konkretisiert, dass angesichts des derzeitigen Stands der Entwicklung moderner Kommunikationstechnologien eine Stimmabgabe per Internet wohl nicht in Betracht kommt. Der Wähler ebenso wie die Wahlorgane und die interessierte Öffentlichkeit dürfen „nicht darauf verwiesen werden, nach der elektronischen Stimmabgabe alleine auf die technische Integrität des Systems zu vertrauen“⁴⁷. Es muss zusätzlich zur elektronischen Stimmabgabe eine der Urnenwahl vergleichbare, zuverlässige und manipulationssichere Kontrolle der Wahlhandlung und des Wahlergebnisses sichergestellt sein, mit anderen Worten: Es bedarf eines physi-

schen Nachweises der Stimmabgabe (also eines wie auch immer gestalteten Stimmzettels), anhand dessen sowohl bei der Stimmabgabe (durch den Wähler selbst) als auch bei der Auszählung (durch die Öffentlichkeit) überprüft werden kann, ob die abgegebene Stimme korrekt vom System erfasst wurde. Während sich Beschränkungen der öffentlichen Kontrolle der Stimmabgabe bei der Briefwahl mit dem Ziel begründen, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen, sind für das Bundesverfassungsgericht „beim Einsatz rechnergesteuerter Wahlgeräte keine gegenläufigen Verfassungsprinzipien erkennbar, die eine weitreichende Einschränkung der Öffentlichkeit der Wahl und damit der Kontrollierbarkeit von Wahlhandlung und Ergebnisermittlung rechtfertigen könnten“⁴⁸.

Denkbar wäre allerdings, Auslandsdeutschen eine Möglichkeit der Stimmabgabe in speziell eingerichteten Wahlkabinen in deutschen Auslandsvertretungen zu ermöglichen. Dies setzt voraus, dass keine zu große räumliche Distanz zu den Auslandsvertretungen besteht. Tatsächliche Erhebungen dazu, ob überhaupt eine hinreichende Zahl Auslandsdeutscher von einer solchen Möglichkeit Gebrauch machen könnte, existieren jedoch nicht. Angesichts der zusätzlich entstehenden Kosten und des Organisationsaufwands (bei einer Wahlkreiszuordnung zur ehemaligen Heimatgemeinde müssen Stimmzettel aller Wahlkreise vorgehalten werden) war in der Vergangenheit eine solche Lösung offensichtlich politisch nicht gewollt. Bei der Schaffung von Auslandswahlkreisen wäre die Belastung für die Auslandsvertretungen jedoch deutlich geringer.

III. Beteiligung an der innerparteilichen Willensbildung

Korrespondierend zum aktiven Wahlrecht eines Großteils der Auslandsdeutschen ist auch von einem Individualrecht auf (partei-)politische Betätigung⁴⁹ auszugehen. In dieser Perspektive sind

⁴⁴ So schon H.-H. Schild (Fn. 43), S. 3056 (3057).

⁴⁵ Zum bisherigen Prozedere der Wahlteilnahme Auslandsdeutscher s. www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_09/auslandsdeutsche/ (26.09.2012).

⁴⁶ BVerfGE 123, 39 (64 ff.).

⁴⁷ BVerfGE 123, 39 (73).

⁴⁸ BVerfGE 123, 39 (75).

⁴⁹ So M. Morlok, in Dreier (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 2. Aufl. 2006, Art. 21 Rn. 51.

die politischen Parteien aufgefordert, eine Teilhabe der Auslandsdeutschen an der politischen Willensbildung grundsätzlich zu ermöglichen, aber auch effektiv auszugestalten. Die für das aktive Wahlrecht erforderliche „Nähe“ zum politischen Geschehen im Sinne einer Einbindung in das demokratische Geschehen vermögen in erster Linie die politischen Parteien herzustellen, deren ureigenste Aufgabe es ist, die politische Willensbildung des Volkes zu organisieren.

Dabei unterliegen aber die politischen Parteien wiederum gesetzlichen Grenzen, die insbesondere auch Maßgaben für ihre Tätigkeit mit Auslandsbezug bereithalten. Grundsätzlich ist die parlamentarische Demokratie des Grundgesetzes auf eine Selbstbestimmung des Deutschen Volkes ausgerichtet. Damit ist eine aus dem Ausland kommende Einflussnahme auf die politische Willensbildung in Deutschland im Ansatz problematisch. Selbstverständlich gehören im Zusammenhang mit Wahlen zum Europäischen Parlament oder den europäischen politischen Parteien stehende Aktivitäten unzweifelhaft zum Wirkungsbereich der politischen Parteien. Sich für diesen Bereich der Willensbildung auf europäischer Ebene für aus dem Ausland, jedenfalls dem europäischen Ausland, kommende Einflüsse zu öffnen, ist nicht nur unbedenklich, sondern verfassungsrechtlich gewünscht und parteiengesetzlich erlaubt. Im Übrigen aber hat das Parteiengesetz hiergegen ausdrückliche Vorschriften geschaffen. So sollen Parteien etwa weder personell aus dem Ausland dominiert werden (§ 2 Abs. 3 PartG) noch sollen ausländische Gelder für ihre Tätigkeit eine Rolle spielen (§ 25 Abs. 2 Nr. 3 PartG). Gerade wegen der gewollten Selbstbestimmung des Deutschen Volkes aber sind auf das Ausland zielende Handlungen der Parteien generell insoweit unproblematisch, als sie die dort lebenden Deutschen ansprechen sollen, um sie in den politischen Willensbildungsprozess in Deutschland einzubinden⁵⁰. Dabei gilt es freilich, einige Probleme der konkreten Ausgestaltung zu überwinden.

1. Organisatorische Anbindung

Gem. § 7 Abs. 1 S. 1 PartG müssen sich politische Parteien grundsätzlich in Gebietsverbände gliedern, um jedem Parteimitglied – in Erfüllung der Verpflichtung zur innerparteilichen Demokratie aus Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG – angemessene Möglichkeiten zur Mitwirkung zu eröffnen. Mit der Forderung nach einer gebietlichen Gliederung hat der Gesetzgeber seinerzeit seine Ablehnung gegenüber einem nach einzelnen Interessengruppen gegliederten politischen Willensbildungsprozess innerhalb der Partei zum Ausdruck gebracht⁵¹. Gleichwohl bleibt es den politischen Parteien unbenommen, neben der Organisation in gebietliche Untergliederungen, die Partei auch anhand einzelner Interessen zu strukturieren. Bei der Einbindung solcher organisatorischen Einheiten in den innerparteilichen Willensbildungsprozess gilt es jedoch zu bedenken, dass ihr unmittelbarer Einfluss auf die Willensbildung notwendigerweise ein begrenzter sein muss. Das in Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG verankerte Ziel der Gewährleistung innerparteilicher Demokratie erhebt – in Orientierung an dem durch die Volkssouveränität geprägten, klassisch-staatlichen Demokratiebegriff – das Parteivolk zum obersten Organ der Partei und damit die in den jeweiligen gebietlichen Gliederungen organisatorisch zusammengefassten Parteimitglieder. Einfachgesetzlich findet dies in §§ 9 Abs. 1, 13 PartG Ausdruck. § 9 Abs. 2 lässt es zwar in Durchbrechung dieses Grundsatzes zu, dem Parteitag durch Satzung sogenannte „geborene“, also nicht gewählte Mitglieder zuzuweisen. Diese dürfen aber nur bis zu einem Fünftel der satzungsmäßigen Gesamtzahl der Versammlungsmitglieder mit Stimmrecht ausgestattet sein. Das hindert zwar nicht, darüber hinaus weitere geborene Mitglieder mit Rede- und auch Antragsrechten auszustatten. Für andere innerparteiliche Organisationen als die gebietlichen Untergliederungen wird eine Ausstattung mit Stimmrechten bei einem Bundesparteitag in einem Umfang, der den von ihnen repräsentierten Mitgliedern entspricht, aber jedenfalls nicht zu erreichen sein.

⁵⁰ M. Morlok, Handlungsfelder politischer Parteien, in: Ipsen (Hrsg.), 40 Jahre Parteiengesetz, 2009, S. 53 (73 f.).

⁵¹ K.-H. Seifert, Politische Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland, 1975, S. 200.

Um die Teilhabe der Auslandsdeutschen an der innerparteilichen Willensbildung effektiv zu gestalten, empfiehlt es sich daher, eine gebietsverbandliche Eingliederung der Auslandsdeutschen anzustreben. In Betracht kommt hier die Gründung einer landesverbandlichen Untergliederung, die direkt der Bundespartei angegliedert ist und entsprechend der tatsächlichen Bedürfnisse Untergliederungen im Ausland bildet⁵².

Jedoch verlangt § 2 Abs. 3 PartG als Voraussetzung der Parteieigenschaft die überwiegende Inlandsorientierung von Parteien. Dieses Kriterium findet seine Stütze in der Volkssouveränität. Die Parteien sollen ein wichtiges und wirksames Instrument für die Willensbildung des Staatsvolkes darstellen. Dies soll sichergestellt werden, indem die Parteieigenschaft verneint wird, sobald die Vereinigung bei den Mitgliedern oder den Vorstandsmitgliedern in der Mehrheit aus Ausländern besteht (§ 2 Abs. 3 Nr. 1 PartG) oder ihr Sitz oder ihre Geschäftsleitung sich nicht in Deutschland befindet (§ 2 Abs. 3 Nr. 2 PartG). Da die „Auslandsverbände“ der politischen Partei die organisatorischen Voraussetzungen für eine effektive Beteiligung gerade der Auslandsdeutschen schaffen sollen, ist die Vorstandsbesetzung mit Deutschen auch im Ausland wohl kein Problem.

Unter „Geschäftsleitung“ sind jedoch die tatsächlichen Geschäftsführungstätigkeiten des

Vorstandes zu verstehen⁵³ und diese würden sich, jedenfalls die der im Ausland gebildeten Untergliederungen, ganz überwiegend außerhalb des Gebiets der Bundesrepublik Deutschland vollziehen. Zwar kann es sich bei den Untergliederungen eines Gesamtvereins um selbstständige (Zweig-)Vereine oder um sog. unselbstständige Verwaltungsstellen handeln. § 7 Abs. 1 S. 3 PartG trifft hierzu keine verbindliche Aussage. Allerdings stellt das Parteiengesetz bestimmte Anforderungen an die Qualifikation einer Untergliederung als Gebietsverband. So muss die unselbstständige Verwaltungsstelle, um Gebietsverband nach § 7 Abs. 1 S. 1 PartG zu sein, gem. § 6 Abs. 1 S. 2 PartG eine eigene Satzung – freilich unter dem Einschränkungsvorbehalt der Satzung des jeweils nächsthöheren Gebietsverbandes – und gem. §§ 8, 9 PartG die notwendigen Organe (Mitgliederversammlung und Vorstand) aufweisen. Der Unterschied zwischen unselbstständiger Verwaltungsstelle und Zweigverein kann also bei einer politischen Partei nur in der fehlenden Rechtssubjektivität der unselbstständigen Verwaltungsstelle gesehen werden. Da sie aber, wie auch der Zweigverein, zwingend einen Vorstand haben muss, der die Geschäftsleitung ausübt, würden die tatsächlichen Geschäftsführungstätigkeiten der im Ausland gebildeten Untergliederungen in jedem Fall auch im Ausland stattfinden.

Allerdings ist für die Parteiqualität im Sinne des § 2 PartG wohl nicht auf die einzelne Gliederungsebene der Partei abzustellen. Aufgrund ihrer Organisationsstruktur sind politische Parteien in zivilrechtlicher Hinsicht als Gesamtvereine zu qualifizieren⁵⁴. Gesamtvereine haben natürliche Personen als Mitglieder, die nach örtlichen (so im Falle der politischen Parteien, s. § 7 PartG) oder sachlichen Gesichtspunkten in Untergliederungen zusammengefasst sind.⁵⁵ Mitglieder des Gesamtvereins sind daher nur die beigetretenen

⁵² Ein Modell, dass auch die FDP der Organisation ihrer Auslandsgruppen zugrunde legt: s. § 8 Abs. 1 und Abs. 4 bis 6, § 9 Abs. 7 der Bundessatzung der FDP i.d.F. vom 21.04.2012 und § 1 der Satzung der Auslandsgruppe Europa der FDP (AGE) i.d.F. vom 23.01.1988. Demgegenüber ordnet die CDU Auslandsverbände diversen Landesverbänden zu, s. § 18 Abs. 8 Statut der CDU i.d.F. vom 14.11.2011. Auch nach § 13 Abs. 4 Bundessatzung Die Linke i.d.F. vom 02./03.06.2012 kann der Bundesvorstand Kreisverbände im Ausland bilden und diese einem Landesverband mit dessen Zustimmung zuordnen. Die Grünen sehen ausdrücklich keine Auslandsorganisationen vor, sondern räumen allen wahlberechtigten Auslandsdeutschen die Möglichkeit einer Mitgliedschaft in einem Ortsverein ihrer Wahl ein, s. § 4 Abs. 5 Satzung des Bundesverbandes Bündnis 90/Die Grünen i.d.F. vom 28.04.2012. Die SPD strebt laut Beschluss Nr. 18 des Parteitages in Berlin vom 04./06.12.2011 eine Neuorganisation der SPD-Auslandsarbeit an.

⁵³ S.-Ch. Lenski, Parteiengesetz und Recht der Kandidatenaufstellung, 2011, § 2 Rn. 44.

⁵⁴ BGHZ 73, 275 (278); s. auch J. Grooterhorst, Der Gesamtverein – eine Bestandsaufnahme, in: W. Moll (Hrsg.), Festschrift für Luer, 2008, S. 187 (187); D. Reuter, in: Säcker/Rixecker (Hrsg.), Münchener Kommentar zum BGB, 6. Auflage 2012, Vor §§ 21 ff. Rn. 128.

⁵⁵ Vgl. D. Reuter (Fn. 54), Vor §§ 21 ff. Rn. 138.

natürlichen Mitglieder der Untergliederungen, nicht jedoch die Untergliederungen selbst.⁵⁶ Deshalb ist auch allein die Gesamtpartei, nicht aber jede einzelne Untergliederung, Bezugspunkt für das Berechnen der Mehrheit der inländischen Partei- oder Vorstandsmitglieder gem. § 2 Abs. 3 Nr. 1 PartG; mit Vorstandsmitgliedern sind also nur die Bundesvorstandsmitglieder gemeint⁵⁷. Es spricht viel dafür, auch zur Bestimmung des Sitzes und der Geschäftsleitung einer Partei die jeweilige höchste Gliederungsebene zum Maßstab der Beurteilung nach § 2 Abs. 3 Nr. 2 PartG zu machen. Die Struktur des Gesamtvereins sichert eine weitgehende Satzungshomogenität, indem sich die Satzung der Untergliederung nicht in Widerspruch zu höherrangigem Satzungsrecht setzen darf. Damit gehen von der Bundesebene maßgebliche Direktionswirkungen für die nachgeordneten Gliederungsebenen aus⁵⁸. Der so hergestellte Verantwortungszusammenhang zwischen den Gliederungsebenen der Gesamtpartei lässt auch nach Sinn und Zweck der Regelung einen Hauptsitz der höchsten Gliederungsebene im Bundesgebiet und eine von hier stattfindende Gesamtgeschäftsleitung für die Zuerkennung der Parteieigenschaft ausreichen. Denn mit dem Erfordernis einer organisatorischen Verankerung in Deutschland soll verhindert werden, dass politische Parteien auf die politische Willensbildung in Deutschland Einfluss nehmen, sich dabei aber der Geltung des Parteiengesetzes – und vor allem der damit verbundenen Pflichten – entziehen wollen⁵⁹. Dieses Ziel wird bei einem Hauptsitz und einer Gesamtgeschäftsleitung im Inland uneingeschränkt erreicht.

Auch das Parteiengesetz selbst sieht die Gesamtverantwortung für das innerparteiliche Geschehen grundsätzlich bei der höchsten Gliederungsebene, wenn es insbesondere die sanktionsbewehrten Pflichten der Finanzierungsvorschriften

unmittelbar an die höchste Gliederungsebene adressiert. Aufgrund der Gesamtvereinsstruktur sind die nachfolgenden Untergliederungen in das parteiengesetzliche Rechte- und Pflichtenverhältnis eingebunden, für Verfehlungen – gleich auf welcher Gliederungsebene – hat aber die höchste Gliederungsebene einzustehen, also bei bundesweit – und auch darüber hinaus – organisierten Parteien die Bundespartei. Demnach steht § 2 Abs. 3 Nr. 2 PartG der Schaffung einer auch im Ausland tätigen Organisationsstruktur zur Beteiligung der Auslandsdeutschen an der innerparteilichen Willensbildung nicht entgegen.

Im Sinne der Parteigründungsfreiheit und der Satzungsautonomie überlässt das Parteiengesetz die konkrete Bestimmung der gebietlichen Gliederung einschließlich der Größe und des Umfangs der Gebietsverbände den Parteisatzungen (§§ 6 Abs. 2 Nr. 6, 7 Abs. 1 S. 2 PartG). Hierbei ist ausreichend, dass die Zahl und Art der Organisationsstufen einer Partei sowie grundsätzliche Aussagen über die räumliche Ausdehnung getroffen werden. Die Parteien sind bei der Festlegung des Umfangs und der Größe der Gebietsverbände nur an § 7 Abs. 1 S. 3 PartG gebunden, wonach die Gliederung den einzelnen Mitgliedern eine angemessene Mitwirkung an der Willensbildung ermöglichen muss.

2. Beteiligungsmodalitäten

Auch wenn es nach dem bisher Gesagten grundsätzlich möglich und auch sinnvoll ist, die Auslandsdeutschen mit einem eigenen Gebietsverband in die Parteiorganisation zu integrieren, gilt es dabei in der konkreten Ausgestaltung den Besonderheiten Rechnung zu tragen, die sich aufgrund der Auslandsverortung, der räumlichen Distanz und – damit zusammenhängend – der eher geringen Mitgliedschaftsdichte ergeben. Vier Fragenkreise können dabei unterschieden werden.

Erstens geht es um die Mitgliedschaft selbst, also die Frage wer in welcher Weise Mitglied sein kann. Zweitens geht es um die gleichen Chancen aller Mitglieder auf innerparteilichen Einfluss. Drittens ist die konkrete Ausgestaltung der Mitwirkungsmöglichkeiten näher in den

⁵⁶ B. Reichert, Handbuch Vereins- und Verbandsrecht, 12. Auflage 2010, Rn. 5670; J. Grooterhorst (Fn. 54), S. 187 (189 f.); D. Reuter (Fn. 54), Vor §§ 21 ff. Rn. 155.

⁵⁷ S.-Ch. Lenski (Fn. 53), § 2 Rn. 43.

⁵⁸ Zum erforderlichen Mindestmaß an Homogenität und zur Direktionswirkung der Satzungen s. D. Reuter (Fn. 54), Vor §§ 21 ff. Rn. 148 ff.

⁵⁹ S.-Ch. Lenski (Fn. 53), § 2 Rn. 41.

Blick zu nehmen. Viertens verdienen auch Finanzierungsfragen Aufmerksamkeit.

a) Mitgliedschaftsstatus

(1) Wegen der bereits angesprochenen, durch § 2 Abs. 3 PartG vorausgesetzten *Inlandsorientierung* politischer Parteien, können ausschließlich Deutsche im Ausland als Mitglieder an der verbindlichen innerparteilichen Willensbildung mitwirken. Soweit § 2 Abs. 3 PartG die Mitgliedschaft von Ausländern erlaubt, trägt dies dem Gedanken Rechnung, dass diese im Staatsgebiet leben und die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, die sie unmittelbar selbst betreffen, mitgestalten können sollen. Gleichermaßen rechtfertigende Gesichtspunkte für eine Einschränkung der verfassungsrechtlich gewollten Selbstbestimmung des Deutschen Volkes sind hinsichtlich einer aus dem Ausland kommenden bestimmenden Einflussnahme auf die politische Willensbildung in Deutschland nicht ersichtlich. Daher muss Ausländern im Ausland der (stimmberechtigte) Mitgliedschaftsstatus versagt bleiben.

Dies mag zwar gerade in einem zusammenwachsenden Europa merkwürdig erscheinen, es ist aber nicht Sache des deutschen Parteiengesetzgebers, hier Abhilfe zu schaffen. Davon zu trennen sind Fragen einer europäischen Partei und die der Teilnahme an Europawahlen, die bereits jetzt Anpassungen der traditionell nationalstaatlichen Perspektive verlangen⁶⁰. Soweit aber die auf die Beeinflussung der Willensbildung in den deutschen Staatsorganen zielende politische Willensbildung in Deutschland in Rede steht, ist diese gegen aus dem Ausland kommende Mitbestimmung von Ausländern zu schützen. Gleichwohl ist eine Einbeziehung auch von Ausländern im Ausland lediglich mit Rede- und Antragsrechten erlaubt. Hier greifen ähnliche Erwägungen Platz, die auch für eine Beteiligung von Nichtmitgliedern an der innerparteilichen Willensbildung in Deutschland streiten⁶¹. Gerade für das europäische Ausland ist eine solche Beteili-

gung zur weiteren Beförderung der europäischen Integration auch wünschenswert.

(2) Die politische Partei als Gesamtverein ist geprägt von der sog. *gestuften Mehrfachmitgliedschaft*⁶². Demnach gehören die Mitglieder der Gesamtpartei sowohl der Partei als Gesamtverein als auch ihrem jeweiligen Zweigverein an; die Anzahl der Mitgliedschaften richtet sich folglich nach der Anzahl der Organisationsstufen des Gesamtvereins.⁶³ Die Mitgliedschaft in den verschiedenen Stufen ist akzessorischer Natur, so dass ein Austritt aus dem jeweiligen Gebietsverband automatisch zum Ausscheiden aus der Gesamtpartei führt.⁶⁴ Daraus ergibt sich, dass eine ausschließliche Mitgliedschaft in der Gesamtpartei ebenso ausgeschlossen ist wie die Möglichkeit, Mitglied bloß in einem konkreten Gebietsverband auf einer einzelnen Organisationsstufe zu sein, ohne zugleich der Gesamtpartei anzugehören.

Aus dem Prinzip der gestuften Mehrfachmitgliedschaft folgt wegen der für eine demokratische Willensbildung (Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG) unabdingbaren Stimmrechtsgleichheit (one man, one vote) aber zugleich, dass eine stimmberechtigte Mitwirkung ausschließlich in dem Gebietsverband möglich ist, in dem die Mitgliedschaft begründet wird, hier aber auf allen Stufen. Mit anderen Worten: Eine gleichzeitige stimmberechtigte Mitgliedschaft in einer Auslandsuntergliederung und einem inländischen Ortsverein kommt nicht in Betracht, auch und gerade nicht für die sog. Grenzgänger. Werden Auslandsuntergliederungen gebildet, werden in diesen Untergliederungen automatisch diejenigen Mitglieder organisatorisch zusammengefasst, die in deren Einzugsbereich ansässig sind (sog. Wohnsitzprinzip). Dies ist Folge der in § 7 PartG vorgesehenen, nach Gebietsverbänden gegliederten Struktur und auch grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Anknüpfung der Gliederung der Partei an ein bestimmtes geographisches Gebiet dient neben der Gewährleistung der Mitwir-

⁶⁰ H. Wissmann, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), Parteiengesetz und europäisches Parteienrecht, 2009, § 2 Rn. 49 ff.

⁶¹ Dazu ausführlich A. Bäcker, Dritte im Bunde - Zur Beteiligung von Nichtmitgliedern in politischen Parteien, in: RuP 2011, S. 151 ff.

⁶² BGHZ 73, 275 (278); B. Reichert (Fn. 56), Rn. 5685.

⁶³ BGHZ 73, 275 (278).

⁶⁴ E. Sauter/G. Schweyer/W. Waldner, Der eingetragene Verein, 19. Auflage 2010, Rn. 329a.

kungsmöglichkeiten der Parteimitglieder auch der Anbindung an lokale Interessen und Meinungsströmungen. Zudem kann auf diese Weise Manipulationen (Stichwort: fliegende Ortsverbände) entgegengewirkt werden.

Kritik an dieser ausschließlichen Zuordnung der Mitglieder nach dem Wohnsitzprinzip ist aber aus verschiedenen Gründen berechtigt: Eine größer gewordene Mobilität, die steigende Zahl von Bürgern mit mehreren Wohnsitzen und die künftig voraussichtlich wahlberechtigten Grenzgänger lassen Ausnahmen vom Wohnsitzprinzip sachgerecht erscheinen. Dazu müsste das Parteiengesetz wohl um entsprechende Tatbestände ergänzt werden. Insbesondere sollte es die Möglichkeit geben, entweder am Privatwohnsitz oder am beruflichen Wohnsitz die Mitgliedschaftsrechte wahrnehmen zu können. Es ist vorzugswürdig, die Grundstrukturen eines solchen Optionsrechts zu fixieren, etwa in der Art, dass zwischen beruflichem und privatem Wohnort gewählt werden kann.

(3) Die Verwirklichung des Prinzips der innerparteilichen Demokratie (Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG) hängt entscheidend von der Gewährleistung der *Mitgliedschaftsrechte* der Parteimitglieder ab. Diese sind auch innerorganisatorisch durch eine unabhängige Instanz vor unberechtigtem Entzug oder sonstigen Eingriffen zu schützen. Angesichts dessen sieht § 14 Abs. 1 PartG vor, dass zur Schlichtung und Entscheidung von innerparteilichen Streitigkeiten zumindest bei der Partei und den Gebietsverbänden der jeweils höchsten Stufe Schiedsgerichte zu bilden sind. Danach ist der Aufbau der Parteischiedsgerichtsbarkeit mindestens zweistufig. Dies gilt es auch für die gebietsverbandlich organisierten Auslandsdeutschen zu beachten. Wenn nicht die der Bundesebene direkt unterstellte höchste Gliederungsebene selbst ein Schiedsgericht unterhalten soll, was sich möglicherweise aufgrund der insgesamt zu geringen Mitgliederzahlen und einer unter Umständen nur geringen Zahl zu erwartender Streitigkeiten als unpraktikabel erweisen könnte, kommt auch die Zuweisung an einen anderen Landesverband in Betracht⁶⁵. Wegen der

⁶⁵ Diese Lösung wählt § 9 Abs. 2 der Schiedsgerichtsordnung der FDP i.d.F. vom 21.04.2012.

überwiegend großen räumlichen Distanz sind auch Verfahrensmodifikationen denkbar. So könnte etwa die Möglichkeit einer Verhandlung ausschließlich im schriftlichen Verfahren vorgesehen werden, u.U. ergänzt um die Möglichkeit zum Widerspruch seitens des Auslandsdeutschen, wenn dieser Wert auf eine mündliche Verhandlung legt. Statt des persönlichen Erscheinens käme auch die Benennung eines Vertreters in Betracht.

b) Gleiche Chancen auf innerparteilichen Einfluss

(1) Aus dem Gebot innerparteilicher Demokratie folgt, dass den Mitgliedern einer Partei grundsätzlich die gleichen Chancen auf innerparteilichen Einfluss einzuräumen sind. Insbesondere mit Blick auf die Zusammensetzung der *Vertreterversammlungen* verdient dieser Grundsatz Beachtung, wenngleich das Parteiengesetz Durchbrechungen durchaus erlaubt. So gestattet etwa § 13 S. 3 PartG ergänzend eine Verteilung der Delegiertenmandate nach dem Wahlerfolg der entsendenden Gliederungen, wenn auch begrenzt auf die Hälfte der Gesamtzahl der Delegierten⁶⁶. Erstrangiges Verteilungskriterium ist aber grundsätzlich nach § 13 S. 2 PartG die Zahl der vertretenen Mitglieder. Delegiertenmandate werden danach prozentual nach der Mitgliederstärke der Untergliederungen verteilt. Ein solcher Verteilungsschlüssel birgt jedoch die Gefahr der Unter- oder gar Nichtrepräsentanz kleinerer Untergliederungen, eine Gefahr, die sich insbesondere auch bei einem eigenständigen Gebietsverband der Auslandsdeutschen realisieren kann. Dem kann entgegengewirkt werden, indem jeder entsendungsberechtigten Gliederung zumindest ein Grundmandat zuerkannt wird⁶⁷, das allerdings

⁶⁶ Angesichts der mit der 50%-Quote einhergehenden massiven Verzerrung der Mitgliederrepräsentation ist die Regelung aber wohl verfassungsrechtlich unhaltbar, s. M. Morlok, in: Das Deutsche Bundesrecht, 2007, PartG § 13 Rn. 4.

⁶⁷ § 13 Abs. 2 der Bundessatzung der FDP i.d.F. vom 21.04.2012 gewährt nur der AGE zwei Grundmandate, ohne eine Zuteilung nach Mitgliederzahl vorzusehen, obwohl die AGE als Gebietsverband organisiert ist. Die übrigen Auslandsgruppen werden nur durch jeweils ein nicht stimmberechtigtes Mitglied vertreten.

auf die prozentual ermittelte Delegiertenzahl anzurechnen ist⁶⁸.

(2) Keine Auswirkungen hat das bereits angesprochene Wohnsitzprinzip auf die innerparteilichen Mitwirkungsmöglichkeiten der Auslandsdeutschen bei der *Kandidatenaufstellung* für Wahlen zum Bundestag. Diese erfolgt in einer eigens einberufenen Mitgliederversammlung, der nach § 21 Abs. 1 S. 2 BWahlG im Zeitpunkt ihres Zusammentritts alle im Gebiet des Wahlkreises wahlberechtigten Mitglieder der Partei angehören. Die Regelung steht also einer stimmberechtigten Mitwirkung der Auslandsdeutschen gerade nicht entgegen, sofern sie in dem betreffenden Wahlkreis wahlberechtigt sind⁶⁹. Daran ändert sich zunächst auch nichts durch die Schaffung eines eigenständigen Gebietsverbandes, in dem die Auslandsdeutschen organisatorisch zusammengefasst werden. Die Zuordnung der Auslandsdeutschen zu den Kandidatenaufstellungsverksammlungen folgt der jeweiligen Wahlkreiszuordnung für das aktive Wahlrecht bei staatlichen Wahlen. Eine Verkürzung der Mitwirkungsmöglichkeiten Auslandsdeutscher ginge lediglich mit der Schaffung eines eigenständigen Wahlkreises für Auslandsdeutsche oder auch der Zuordnung zu einem zentralen Wahlkreis im Bundesgebiet einher⁷⁰. Treffen würde dies die wahlberechtigten Grenzgänger, die aufgrund der geringen räumlichen Distanz auch in tatsächlicher Hinsicht regelmäßig die Möglichkeit zur Mitwirkung an der Kandidatenaufstellung haben.

c) Versammlungsprinzip

Das Parteiengesetz bringt eine grundsätzliche Entscheidung für ein Versammlungsprinzip zum Ausdruck, und zwar im Sinne einer Versammlung unter körperlich Anwesenden. Deshalb verlangt § 7 PartG eine so kleinteilige gebietliche Gliederung, dass jedem Mitglied angemessene Mitwirkungsmöglichkeiten eröffnet werden. § 9 Abs. 1 S. 3 PartG spricht davon, dass Parteitage „zusammentreten“. Diese Grundentscheidung

folgt aus den Vorgaben des Grundsatzes der innerparteilichen Demokratie. Versammlungsfreie Abstimmungen bergen letztlich immer zumindest die Gefahr der Beschneidung von Mitgliederrechten. So dient die Versammlung an sich dem unter innendemokratischen Gesichtspunkten unverzichtbaren innerparteilichen Diskurs⁷¹.

Diesem Anspruch können Auslandsuntergliederungen politischer Parteien sicher nicht uneingeschränkt gerecht werden. Die Mitglieder sind über große räumliche Distanzen verteilt, die in geographischer Hinsicht geringe Mitgliederdichte macht regelmäßige Versammlungen unter Anwesenden zu einer nahezu unüberwindlichen Herausforderung. Allerdings hatte der Gesetzgeber bei seiner Entscheidung im Jahre 1967 ein deutlich anderes Bild von den Möglichkeiten der Organisation von Kommunikationsprozessen vor Augen als es die heutige Kommunikationsgesellschaft zeichnet. In einer die tatsächlichen Entwicklungen berücksichtigenden Auslegung lässt es das Parteiengesetz daher wohl zu, dass sich Parteien bei ihrer Willensbildung auch der modernen Kommunikationstechnologien bedienen statt immer und überall dem Versammlungsprinzip den Vorzug zu geben. Voraussetzung hierfür ist aber eine Äquivalenz der technisch vermittelten Vorgänge, insbesondere auch der Kommunikationsprozesse, mit den auf einer Versammlung möglichen Willensbildungs-, Beobachtungs- und Austauschprozessen⁷².

(1) Der erste Gedanke gilt hier sicherlich zunächst der internetgestützten Willensbildung, also den sog. *Online-Parteitage*. Hier die geforderte Äquivalenz zur Versammlung unter Anwesenden herzustellen, ist auch angesichts der sich stetig weiterentwickelnden technischen Möglichkeiten nicht einfach. Zunächst gilt auch für virtuelle Parteitage, dass ein Verfahren zu entwickeln ist, das die Wahrnehmung von Rede- und Antragsrechten durch die Mitglieder sowie eine ein-

⁶⁸ S.-Ch. Lenski (Fn. 53), § 13 Rn. 6.

⁶⁹ W. Schreiber, BWahlG, 8. Aufl. 2009, § 21 Rn. 13. Derzeit sind die Auslandsdeutschen aber gerade nicht wahlberechtigt, s. dazu oben, II. 2. und 3.

⁷⁰ Dazu schon oben, II. 3. d).

⁷¹ M. Morlok (Fn. 66), PartG § 9 Rn. 11 f.

⁷² Im Ergebnis wohl auch P. Robbe, Online-Parteitage – WD 3-3000-327/11, Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages vom 29.11.2011; vgl. auch St. Augsburg, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), Parteiengesetz und europäisches Parteienrecht, 2009, § 9 Rn. 19, der dies allerdings für unmöglich hält.

gehende Diskussion unter ihnen ermöglicht⁷³. Dies ist formal mit den technischen Möglichkeiten des Internets sicher zu bewerkstelligen. Problematisch ist aber bei einer auf Schriftform festgelegten Kommunikation, dass Missverständnisse nur mühselig ausgeräumt werden können, die Teilnehmer gezwungen sind, viele Seiten der Beiträge der anderen zu lesen und zudem sowohl die Zahl als auch die Länge der Beiträge grundsätzlich erst einmal unbegrenzt sind. Dem könnte durch einen die Diskussion moderierenden Administrator begegnet werden, ähnlich einem Versammlungsleiter auf Präsenz-Parteitag.

Die bei dieser Form der schriftlichen Willensbildung fehlende Möglichkeit, rhetorische Mittel der Mimik und Gestik wahrzunehmen, lässt sich aber mit Hilfe der technischen Mittel nicht oder nur sehr schwer ersetzen. Nur begrenzt gegensteuern kann das Internet zudem dem Verlust an unmittelbar und unverfälscht wahrnehmbarer politischer Stimmung durch die Versammlungsteilnehmer. Die Zulassung virtueller Zwischenrufe oder die Einrichtung sog. „Jubel-Buttons“⁷⁴ kann sicher die Möglichkeit, Emotionen zu transportieren und wahrzunehmen, nur unzureichend ersetzen. Auch sonst in den Pausen stattfindende private Diskussionen oder informelle Absprachen ließen sich zwar technisch durch kleinere, privatere Chatrooms, in denen die Gespräche nicht protokolliert werden, organisieren. Bei einem Online-Parteitag von Bündnis 90/Die Grünen gab es eine solche Vorrichtung unter dem Namen „Parteitagsgeflüster“⁷⁵. Solche Subchatrooms werden aber doch kaum ad hoc eingerichtet, hierfür bedarf es der vorbereiteten Strukturen. Solche vorzubereiten – oder eben nicht – stellt ein Instrument der Herrschaftsausübung dar, das im eigentlichen Sinne informale Kommunikationsprozesse eben doch verhindert. Gerade auch mit Blick auf die Beteiligung der Auslandsdeutschen ist aber wohl die Strenge der

rechtlichen Anforderungen in diesem Bereich zu mildern, um überhaupt Teilhaberechte zu ermöglichen. Vollständige Äquivalenz wird nicht erwartet werden können, wohl aber eine weitgehende Annäherung, die mit den genannten Vorkehrungen wohl zu erreichen sein dürfte.

Darüber hinaus muss unabdingbar im Rahmen eines virtuellen Parteitages die geheime Abstimmung garantiert werden können. Der Vorgang der Stimmabgabe ist so zu organisieren, dass sowohl während des Abstimmungsvorganges als auch nach seinem Abschluss eine Rückverfolgung der Stimmabgabe zum Abstimmenden ausgeschlossen ist⁷⁶. Außerdem gilt es, über Authentifizierungsmechanismen dafür Sorge zu tragen, dass tatsächlich nur stimmberechtigte Mitglieder abstimmen und dies jeweils auch nur einmal. Erhalten nur die stimmberechtigten Mitglieder vorab einen persönlichen Zugangscodex, ist dies zur Feststellung von Identität sowie Stimmberechtigung wohl grundsätzlich ausreichend. Zur Sicherung einer nur einmaligen Stimmabgabe könnte ein weiterer Zugangscodex vergeben werden, der nach seinem Gebrauch seine Gültigkeit verliert. Zur Feststellung der Beschlussfähigkeit der Online-Versammlung könnte die Anwesenheit, wie in Chatrooms üblich, beispielsweise in Form eines Symbols neben dem jeweiligen Namen des Delegierten überprüft werden, welches von der An- bis zur Abmeldung grün leuchtet⁷⁷. Zu bedenken ist aber auch, dass grundsätzlich jedem stimmberechtigten Parteimitglied die Teilnahme zu ermöglichen ist. Nicht jedes Parteimitglied verfügt aber zwangsläufig über einen Internetzugang. Der Zugang zur Versammlung darf jedoch nicht unnötig erschwert werden⁷⁸. Zukünftig wird sich dieses Problem sicher „auswachsen“, derzeit ist es aber noch nicht zu vernachlässigen⁷⁹.

Im Sinne der Rechtssicherheit und -klarheit sollte sich der Parteiengesetzgeber der Möglichkeiten internetgestützter Parteiarbeit ausdrücklich annehmen und vorsichtige gesetzliche Vorgaben

⁷³ P. Robbe (Fn. 72), S. 12.

⁷⁴ A. Sadowski, Von der visuellen zur virtuellen Partei, in: MIP 2008/2009, S. 60 (65).

⁷⁵ T. Westermayer, Politische Online-Kommunikation unter Wirklichkeitsverdacht: Der Virtuelle Parteitag von Bündnis 90/Die Grünen Baden-Württemberg, in: kommunikation@gesellschaft Jg. 4, Beitrag 5, S. 1 (5).

⁷⁶ Vgl. B. Reichert (Fn. 56), Rn. 6194.

⁷⁷ P. Robbe (Fn. 72), S. 12.

⁷⁸ Vgl. B. Reichert (Fn. 56), Rn. 1345.

⁷⁹ P. Robbe (Fn. 72), S. 11.

für Mindestanforderungen an eine innerparteiliche demokratische Online-Willensbildung aufstellen, die zugleich die Weiterentwicklung der Möglichkeiten nicht behindern.

(2) Eine gute Alternative, vor allem um die Beobachtungs- und Austauschprozesse während der Versammlung durch eine visuelle Komponente zu unterstützen, sind moderierte *Video-konferenzen*. Es ist wohl derzeit noch eine technische Herausforderung, eine stabile Echtzeitkommunikation herzustellen, grundsätzlich aber möglich. Diese Form der innerparteilichen Willensbildung wird derzeit von der Piratenpartei im Rahmen nicht allzu großer Teilnehmerkreise intensiv erprobt. Etwa bei dezentralen Kreisparteitagen finden sich Mitglieder an verschiedenen Versammlungsorten zusammen, die per Videokonferenz „zusammengeschaltet“ werden. Dabei verfolgt die Piratenpartei das Prinzip einer moderierten Videokonferenz, bei der ein Administrator auswählt, welcher User einen Videofeed senden und der mehrere Videofeeds als kleine Fenster hinzufügen kann. Auf diese Weise kann der Administrator als Versammlungsleiter festlegen, wer das Wort hat, und er kann auch einen Dialog ermöglichen, dem alle Zuschauer folgen können. Wortmeldungen können über einen Farbwechsel des Usericons durchgeführt werden, oder auch über Meldungen im Chat. Auf ihren zahlreichen Internetseiten lässt die Piratenpartei die interessierte Öffentlichkeit an ihren Erfahrungen teilhaben.

Je nachdem, wie kleinteilig und zahlreich die für die Auslandsdeutschen geschaffenen Organisationsstrukturen sind, scheint diese Variante der virtuellen Willensbildung – das technische Know-how vorausgesetzt – durchaus praktikierbar.

(3) Schließlich kann für virtuelle Versammlungen ebenso wie für solche unter Anwesenden ergänzend auch daran gedacht werden, die erarbeiteten Positionen in einem *Umlaufverfahren* bei den stimmberechtigten Mitgliedern im Nachgang endgültig zur Abstimmung zu bringen. Gerade, wenn, vor allem bei einer ohnehin geringen Mitgliederdichte, einige Mitglieder z.B. aus zeitlichen Gründen nicht teilnehmen konnten oder die große räumliche Distanz die Teilnahme ver-

hindert, würde ein solches Verfahren die demokratische Legitimität der Entscheidung erhöhen und zugleich bei den Mitgliedern die Motivation zur Mitarbeit erhalten. Weil das Parteiengesetz keine spezielle Regelungen zur Frage einer Beschlussfassung im Umlaufverfahren enthält, ist § 32 Abs. 2 BGB zu bedenken, wonach auch ohne Versammlung der Mitglieder (i.S. einer körperlichen Zusammenkunft) ein Beschluss gültig ist, wenn *alle* (stimmberechtigten) Mitglieder ihre Zustimmung zu dem Beschluss schriftlich erklären. Diese Regelung ist zwar dispositiv und kann mithin durch die Satzung abgeändert werden (§ 40 BGB), muss dies aber auch, wenn auch in einem solchen Verfahren die Mehrheitsregel gelten soll.

d) Finanzierung und Rechenschaftsbericht

Die Organisation der Auslandsdeutschen in einem eigenständigen, den Landesverbänden gleichgeordneten Gebietsverband hat eine uneingeschränkte Einbeziehung in das für die Gesamtpartei geltende Rechte- und Pflichtenverhältnis zur Folge. Zum einen geht damit ein Recht auf Teilhabe am innerparteilicher Finanzausgleich (s. § 22 PartG) einher, zum anderen unterliegen sie aber auch den Rechenschaftspflichten (§§ 23 ff. PartG). Insbesondere hinsichtlich der zulässigen Einnahmequellen politischer Parteien ist das Augenmerk auf einige Besonderheiten zu richten.

(1) Die *Beitragspflichten* der Parteimitglieder sind in einer Weise auszugestalten, dass sie nicht zu sachlich nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlungen führen. Die Regelung der Beitragspflichten der Auslandsdeutschen muss sich deshalb grundsätzlich an den für die inländischen Parteimitglieder geltenden Beitragspflichten orientieren. Unproblematisch ist dies bei einkommensabhängig gestaffelten Beitragsätzen, wie sie die meisten Parteien vorsehen. Bei der Berechnung des tatsächlich zu entrichtenden Beitrags können bei ausländischen Währungen die zum Zeitpunkt der Zahlung des Beitrags geltenden Umrechnungskurse zugrunde gelegt werden. Für die Beitragszahlung können Auslandskonten vorgehalten werden. Sie sind nur bei der Rechenschaftslegung zu berücksichtigen.

(2) Vor allem aber bei der Entgegennahme von *Spenden* müssen die im Ausland gegründeten Untergliederungen einer Partei besondere Vorsicht walten lassen. Aufgrund ihres im Ausland liegenden Betätigungsfeldes ist die Gefahr besonders groß, Empfänger einer nach den Finanzierungsvorschriften des PartG unzulässigen Spende zu sein. Denn nach § 25 Abs. 2 Nr. 3 PartG dürfen Spenden aus dem Ausland grundsätzlich nicht angenommen werden, es sei denn, es handelt sich um eine Spende eines Ausländers von nicht mehr als 1000 Euro. Erfasst werden nur Spenden von natürlichen und juristischen Personen mit (Wohn-)Sitz im Ausland. Zur Berechnung, ob eine Spende die „Bagatellgrenze“ übersteigt, ist eine Saldierung vorzunehmen, mit anderen Worten: die genannten 1000 Euro dürfen pro Person und Jahr nicht überschritten werden⁸⁰.

Nicht vom Auslandsspendenverbot erfasst werden allerdings Spenden aus dem Vermögen eines Deutschen, eines Bürgers der Europäischen Union oder eines Wirtschaftsunternehmens, dessen Anteile sich zu mehr als 50% im Eigentum von Deutschen oder eines Bürgers der Europäischen Union befinden oder dessen Hauptsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union ist.

Die gewissenhafte Beachtung dieser Regeln für die Annahme von Spenden aus dem Ausland ist angesichts der bei einem Verstoß vorgesehenen Pflicht zu Abführung dieser Spende an den Bundestagspräsidenten nebst Strafzahlung in zweifacher Höhe des verbotenerweise entgegengenommenen Betrages dringend anzuraten. Zwar trifft die Sanktion unmittelbar zunächst die Bundesebene der Partei. Diese kann aber innerparteilich Regress beim Verursacher der Sanktion nehmen.

IV. Schlussbemerkungen

Auslandsdeutsche werden sicherlich auch künftig bei Wahlen zum Bundestag wahlberechtigt sein. Die steten Erleichterungen für die Wahrnehmung des aktiven Wahlrechts, wenn sie auch letztlich zu einer verfassungswidrigen Regelung geführt haben, zeigen deutlich das starke Interesse des Wahlgesetzgebers an einer Einbeziehung möglichst vieler Auslandsdeutscher. Es bleibt

abzuwarten, welcher Weg eingeschlagen wird, anzuraten – weil verfassungsrechtlich mit den geringsten Risiken behaftet – wäre wohl eine Wahlberechtigung aller Auslandsdeutschen in Abhängigkeit von einer Registrierung und einem Antrag auf Wahlteilnahme einzuführen.

Insbesondere auch über die Betätigung in politischen Parteien können Auslandsdeutsche ihrer tatsächlichen Verbundenheit mit Deutschland Ausdruck verleihen und diese aufrechterhalten, vorausgesetzt, die politischen Parteien geben ihnen adäquate Mitwirkungsmöglichkeiten. Organisatorisch ist die Schaffung eines der Bundesebene unmittelbar angegliederten Gebietsverbandes die beste Möglichkeit, um Auslandsdeutsche in den innerparteilichen Willensbildungsprozess effektiv einzubinden, weil auf diese Weise eine weitgehende rechtliche Gleichstellung mit den inländischen Parteimitgliedern erfolgt. Dabei ist den Besonderheiten Rechnung zu tragen, die sich daraus ergeben, dass Untergliederungen im Ausland gegründet werden, so etwa die Beschränkung einer stimmberechtigten Mitgliedschaft auf deutsche Staatsbürger. Zu empfehlen wäre auch, dass satzungsrechtlich ein Mindestmaß an Vorgaben für eine „Online-Willensbildung“ in den Untergliederungen aufgestellt, mindestens aber deren grundsätzliche Zulässigkeit festgelegt wird.

Die Einbeziehung der Auslandsdeutschen in den innerparteilichen Willensbildungsprozess ist aber nicht nur von Bedeutung für die Teilhabe der Auslandsdeutschen an der politischen Willensbildung in Deutschland. Gerade auch für die europäische Ebene stellen die Auslandsaktivitäten der politischen Parteien einen nicht zu unterschätzenden Integrationsfaktor dar. Die zunehmende Vernetzung und organisatorische Ausweitung der Aktionskreise könnte ein europäisches Zusammenwachsen befördern, indem Kooperation und Austausch mit der Bevölkerung und den ausländischen Parteien gepflegt werden. Derlei Aktivitäten könnten auch Modell-Charakter für eine Weiterentwicklung der europäischen politischen Parteien haben. Eine stärkere innerparteiliche Beteiligung der Auslandsdeutschen ist den Parteien deshalb aus vielerlei Gründen nahezulegen.

⁸⁰ S.-Ch. Lenski (Fn. 53), § 25 Rn. 53.

Die Parteien, das Gemeinwohl und der oberste Wert

Dr. Axel Schwarz¹

I. Ausrichtung der Parteien

Alle demokratischen Parteien sind in irgendeiner Form dem Gemeinwohl verpflichtet. Dass der Begriff des Gemeinwohls wohl etwas unscharf ist, schadet der Zielsetzung nicht. Zweck der Parteiprogramme ist es nicht, den Begriff wissenschaftstheoretisch zu begründen. Historisch und systematisch wirft das Gemeinwohl die Frage nach dem Ziel des Staates auf.² Im allgemeinen (und utilitaristischen) Sprachgebrauch versteht man darunter das größte Glück der größten Zahl, wobei die größte Zahl die Menschheit und die Mehrheit der im Staatsgebiet lebenden Menschen erfassen kann und hin und wieder sich auf Teilmengen davon bis hin zu den jeweiligen Parteianhängern beschränken mag. Die Parteiprogramme sind zwar schwer zu lesen, lassen aber doch die obersten Werte der Parteien erkennen. Das können die christlich geprägten Wertgrundlagen der freiheitlichen Demokratie sein, aus denen die Grundwerte Freiheit, Solidarität und Gerechtigkeit hergeleitet werden, die sich ihrerseits einander erfordern, begrenzen und ergänzen.³ Im sozialdemokratischen Verständnis gilt im Wesentlichen dasselbe, wobei allerdings ein wenig konkretisierend hinzugefügt wird, dass Freiheit

nicht auf Freiheit des Marktes, Gerechtigkeit nicht auf den Rechtsstaat und Solidarität nicht auf Armenfürsorge zu reduzieren sei.⁴ Die Liberalen hingegen wollen die Soziale Marktwirtschaft und die Grundlagen der Wirtschaftsordnung verteidigen und stärken.⁵ Ganz explizit hingegen unterwerfen die Linken die Wirtschaft den Maßstäben des Gemeinwohls, damit diese sozial und ökologisch verträglich wirke.⁶ Der Partei der Ökologie wiederum geht es um die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen, die man durch industriellen Raubbau und überschießenden Ressourcenverbrauch gefährdet sieht.⁷ Wie selbstverständlich und wohl auch ein wenig optimistisch gehen alle Parteien davon aus, dass das Gemeinwohl das höchste Ziel sei, dem man sich mit aller Kraft auf unterschiedlichen Wegen zu nähern suche. Aber genau darin liegt ein Trugschluss, dem die Parteien und ihre Wähler zum Opfer fallen.

II. Gemeinwohl

Der vielschichtige Begriff des Gemeinwohls stammt aus der Staats- und Sozialphilosophie und erscheint in den unterschiedlichsten Bezeichnungen, z.B. als *gemeines bestes*, als *Wohl*

¹ Der Verfasser ist Referatsleiter im Sächsischen Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz und dort u.a mit der Umsetzung der europäischen Dienstleistungsrichtlinie betraut.

² So in Band 1 der von Jürgen *Mittelstraß* herausgegebenen Enzyklopädie „Philosophie und Wissenschaftstheorie“, unveränderte Sonderauflage Stuttgart 2004.

³ Grundsatzprogramm der CDU „Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland“, beschlossen vom 21. Parteitag in Hannover, 3.-4. Dezember 2007, Kurzfassung verfügbar unter <http://www.cdu.de/doc/pdfc/080215-grundsatzprogramm-kurz.pdf>, abgerufen am 25.12.2012.

⁴ „Hamburger Programm. Das Grundsatzprogramm der SPD“, beschlossen am 28. Oktober 2007, Kurzfassung verfügbar unter http://www.spd.de/linkableblob/1782/data/hamburger_programm_kurzfassung.pdf, abgerufen am 25.12.2012.

⁵ Nachzulesen in „Verantwortung für die Freiheit. Karlsruher Freiheitsthesen der FDP für eine offene Bürgergesellschaft“. Beschluss des 63. Ordentlichen Bundesparteitages der FDP. Karlsruhe, 22. April 2012, verfügbar unter http://www.fdp.de/files/408/Karlsruher_Freiheitsthesen.pdf, abgerufen am 25.12.2012.

⁶ S. 29 des Programms der Partei DIE LINKE. Beschluss des Parteitages der Partei DIE LINKE vom 21./22./23. Oktober 2011 in Erfurt, verfügbar unter http://www.die-linke.de/fileadmin/download/dokumente/programm_der_partei_die_linke_erfurt2011.pdf, abgerufen am 25.12.2012.

⁷ „Die Zukunft ist grün. Grundsatzprogramm von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN“. Das Grundsatzprogramm wurde auf der Bundesdelegiertenkonferenz am 15.-17. März 2002 im Berliner Tempodrom beschlossen, verfügbar unter http://www.gruene-partei.de/cms/files/dokbin/68/68425.grundsatzprogramm_die_zukunft_ist_gruen.pdf, abgerufen am 25.12.2012.

der Allgemeinheit, Gemeinnutz, Staatsinteresse und öffentliches Interesse. Seine Verwirklichung gilt als die höchste Aufgabe staatsbezogenen Handelns. Entsprechend ist im Sinne der Brockhaus-Enzyklopädie „der Grad der Umsetzung von Gemeinwohlvorstellungen der entscheidende Maßstab der Legitimation von Politik“. Ob Parteien nun tatsächlich das Gemeinwohlinteresse verfolgen oder nicht, ist hier nicht die Frage. Jede Diktatur und jedes totalitäre System gibt vor, ausschließlich das Gemeinwohl zu verfolgen. Für die Parteien eines demokratischen Systems ergibt sich aus dem Gemeinwohlgedanken jedenfalls ein Begründungszwang, dem sie in den Grundsatzprogrammen Rechnung tragen, indem auch sie das Gemeinwohl als obersten Wert ihres Handelns postulieren. Das Gemeinwohl wird dabei als etwas verstanden, das mit der Marktfreiheit zu tun hat, aber durchaus von dieser verschieden ist. Gleichzeitig existiert im Bewusstsein der Öffentlichkeit ein klares Rangverhältnis zwischen Marktfreiheit und Gemeinwohl: Gemeinnutz geht vor Eigennutz. Lediglich eine radikal-liberale Position, die aber nicht einmal von Adam Smith vertreten wird, behauptet, dass es einem Gemeinwesen umso besser gehe, je egoistischer sich seine Mitglieder verhalten. Im Prinzip kann eine Demokratie auch solche und andere Extrempositionen verkraften, weil die vorhandenen Entscheidungsstrukturen für einen vernünftigen Ausgleich sorgen. Hier sind insbesondere die unabhängige Justiz und allen voran die unabhängige Rechtsprechung gefordert. Heute ist die Güterabwägung, die der Richter beim Aufeinanderprallen unterschiedlicher Interessen und Werte regelmäßig vornimmt, auch wenn man nicht in jedem Fall mit der Entscheidung zufrieden sein kann, jedenfalls in Deutschland kein Problem mehr. Das entspricht jedenfalls bis vor kurzem dem klassischen Verfassungsverständnis. Dass im Zeitraum der letzten zehn Jahre eine gewaltige juristische Umwälzung eingetreten ist, die die schönsten Vorstellungen von einem gerechten Ausgleich zunichte zu machen droht, wird bisher kaum bemerkt. Allenthalben macht sich ein dumpfes Unbehagen breit, weil „... der, dem die Wirtschaft dienen soll, ... zu ihrem Diener“ geworden ist und Menschen und Dinge einem zum Selbstzweck degenerierten

Profitstreben geopfert werden.⁸ Mit der „Kolonialisierung der Lebenswelt durch die Wirtschaft“ zerbröckelt die staatsbürgerliche Solidarität⁹ und das Gleichgewicht der gesellschaftlichen Teilsysteme gerät aus den Fugen¹⁰.

III. Ausrichtung der modernen Rechtsordnung

Eine Rechtsordnung ist nicht wertneutral. Das war früher möglicherweise leichter zu erkennen. Für das deutsche Kaiserreich hat das Shirvani in MIP 2006¹¹ belegt. Damals galten Vaterland und Obrigkeitsstaat als höchster Wert. Sicherlich ist auch heute noch der Staat ein schützenswertes Gut ersten Ranges. Das Nuklearwaffengutachten des Internationalen Gerichtshofs (IGH)¹² rechtfertigt den Einsatz von Nuklearwaffen zur Ausübung des Rechts auf Selbstverteidigung, wenn die Existenz des Staates bedroht ist und billigt unter einschränkenden Voraussetzungen wohl auch das Recht zum Mauerbau¹³ zu, um sich oder andere abzuschotten. Die deutsche Verfas-

⁸ Marcel da Veiga, Spiritualität oder ökonomisches Kalkül – was brauchen moderne Unternehmen und Führungskräfte?, in: *Diedrich, Ralf/Heilemann, Ullrich* (Hrsg.), *Ökonomisierung der Wissensgesellschaft. Wie viel Ökonomie braucht und wie viel Ökonomie verträgt die Wissensgesellschaft?*, Berlin 2011, S. 181, 186. Der Sammelband *Diedrich/Heilemann* entstand aus Anlass des 600. Jahrestages der Universität Leipzig und wurde unter dem Titel „Beat the system“ von Axel Schwarz in *WissR* 2012, S. 194-198, besprochen.

⁹ So Matthias Petzold, Sinn geben und/oder Sinn finden? Zur Orientierungssuche in der Wissensgesellschaft, in: *Diedrich/Heilemann* a.a.O. (Fn. 8), S. 191 ff., 197.

¹⁰ Ders. aaO (Fn. 9), S. 207.

¹¹ Foroud Shirvani, Die politischen Parteien im Staatsrecht des Deutschen Kaiserreiches, in: MIP 2006, S. 77- 87, verfügbar unter http://www.pruf.de/fileadmin/redaktion/Oeffentliche_Medien/PRuF/MIP/MIP_2006_Heft13.pdf abgerufen am 25.12.2012.

¹² Verfügbar unter <http://europainstitut.de/fileadmin/schriften/341.pdf>, abgerufen am 25.12.2012.

¹³ Das IGH-Gutachten vom 9.7.2004 („Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory“) verneinte die Verhältnismäßigkeit des Baus einer Mauer bzw. eines befestigten Sperrzauns im Westjordanland und in Jerusalem, der die überwiegend palästinensisch von den überwiegend jüdisch besiedelten Gebieten trennen sollte. Das Gutachten ist verfügbar unter <http://www.ag-friedensforschung.de/regionen/Nahost/mauer-igh-orig.pdf>, abgerufen am 25.12.2012.

sung jedoch ist nicht mehr wie früher auf ein Vaterland ausgerichtet. Deutschland ist auch kein Obrigkeitsstaat mehr, sondern schützt das allgemeine Wohl einer demokratischen Gesellschaft und die Grundrechte. Man hat deshalb den ganz selbstverständlichen Eindruck, dass in der Demokratie die Marktfreiheit eine bedeutende und wichtige Rolle spielt, das Allgemeinwohl aber immer noch davor rangiere. Von dieser Illusion gilt es, sich zu befreien.

1. Europäisches Recht

Die Behauptung, dass die Marktfreiheit im europäischen Recht vor dem Gemeinwohl rangiere, mag überraschen. Um es genauer zu fassen: Die Marktfreiheit ist innereuropäisch nicht nur als durchsetzbares Recht effektiv vorrangig. Sie ist gesetzlich bindend auch zum Maß aller Dinge avanciert. Das war vor rund zehn Jahren noch anders. Als die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit errichtet wurde, ging z.B. die Erwägung 1 der Basis-Verordnung (EG) Nr. 178/2002 vom 28. Januar 2002 noch als ganz selbstverständlich davon aus, dass der freie Verkehr mit Lebens- und Futtermitteln, mit anderen Worten die Marktfreiheit in einem besonders wichtigen Sektor, an der Gesundheit und dem Wohlergehen sowie den sozialen und wirtschaftlichen Interessen der Bürger zu messen war. Heute jedoch rangiert die Markteffizienz vor allem anderen, so auch vor Gleichheitspolitiken und sozialer Solidarität. Immer dann, wenn in irgendeiner Form ein grenzüberschreitender Bezugspunkt gegeben ist, kommt ein nationaler Standard nur noch dann zum Zuge, wenn unzweideutig klar ist, dass dieser wirklich notwendig ist, nicht auch auf eine andere Weise erreicht werden kann und außerdem das mildeste Mittel darstellt. Man kann das an der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG vom 12. Dezember 2006 erkennen. Dort ist in Erwägungsgrund 40 praktisch alles aufgelistet, was zum Gemeinwohl gehört, nämlich

1. öffentliche Ordnung,
2. öffentliche Sicherheit,
3. öffentliche Gesundheit,
4. Wahrung der gesellschaftlichen Ordnung,
5. sozialpolitische Zielsetzungen,

6. Schutz von Dienstleistungsempfängern,
7. Verbraucherschutz,
8. Schutz der Arbeitnehmer einschließlich des sozialen Schutzes von Arbeitnehmern,
9. Tierschutz,
10. Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts des Systems der sozialen Sicherheit,
11. Betrugsverbeugung,
12. Verhütung von unlauterem Wettbewerb,
13. Schutz der Umwelt und der städtischen Umwelt einschließlich der Stadt- und Raumplanung,
14. Gläubigerschutz,
15. Wahrung der ordnungsgemäßen Rechtspflege,
16. Straßenverkehrssicherheit,
17. Schutz des geistigen Eigentums,
18. kulturpolitische Zielsetzungen einschließlich der Wahrung des Rechts auf freie Meinungsäußerung, insbesondere im Hinblick auf soziale, kulturelle, religiöse und philosophische Werte der Gesellschaft,
19. die Notwendigkeit, ein hohes Bildungsniveau zu gewährleisten,
20. Wahrung der Pressevielfalt,
21. Förderung der Nationalsprache,
22. Wahrung des nationalen historischen und künstlerischen Erbes sowie
23. Veterinärpolitik.

Man belässt es jedoch nicht bei der bloßen Auflistung der Gegenstände des Gemeinwohls, sondern kennzeichnet diese auch noch als „zwingende Gründe des Allgemeininteresses“. Dieser Ausdruck gehört eigentlich in das „Lexikon der ökonomischen Sprachtäuschung“¹⁴ und könnte auch für das Unwort des Jahres kandidieren. Denn alle hier genannten, zwingenden Gründe des Allgemeininteresses bleiben in der Verhältnismäßigkeitsprüfung gegenüber den als durchsetzbaren Rechten ausgestalteten Grundfreiheiten (wie z.B. Wettbewerbs-, Handels-, Kapitalverkehrs-, Dienstleistungsfreiheiten etc.) in der Regel auf der Strecke. Sie sind in grenzüberschreitenden Bezügen nur noch zulässig, wenn sie die Marktfreiheit nicht allzu sehr beeinträchtigen, sind also alles andere als zwingend. Das Über- und Unterordnungsverhältnis zwischen Marktfreiheit

¹⁴ Günther Moewes, Dilettantismus oder Komplizenschaft? - und Das kleine Lexikon der ökonomischen Sprachtäuschung, Bergkamen 2012.

und Gemeinwohl lässt sich explizit aus Artikel 15 der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG ablesen. Dort ist ausdrücklich normiert, dass die „zwingende Gründe des Allgemeininteresses“ genannten Gegenstände des Gemeinwohls an der Marktfreiheit zu messen sind und nicht etwa umgekehrt die Marktfreiheit am Gemeinwohl. Die Vertauschung der Maßstäbe vollzog sich in aller Stille und fast unbemerkt auch von der Fachöffentlichkeit. Natürlich gibt es auch Grenzen der Marktfreiheit, etwa in Form fundamentaler Menschenrechte. Außerdem darf die Marktfreiheit für Inländer in gewissem Umfang durch höhere soziale, gesundheits- und bildungspolitischen etc. Standards eingeschränkt werden. Die Inländerungleichbehandlung ist zugelassen. Aber man wird wohl bestrebt sein, genau das zu vermeiden, da dadurch ein grenzüberschreitender Wettbewerbsvorteil für ausländische Wettbewerber geschaffen wird, die diese höheren Standards nicht zu beachten brauchen.

2. Internationales Recht

Der Befund lautet also, dass die innereuropäische Rechtsordnung die Marktfreiheit höher wertet als das Gemeinwohl. Daran sind alle Europäer und auch die Parteien gebunden. Nun wäre das vielleicht nicht gar so tragisch. Denn immerhin gibt es Menschen- und Grundrechte, über die unabhängige Gerichte wachen. Manche Autoren lehnen sich an dieser Stelle zurück, weil sie der Meinung sind, dass das Gemeinwohl „eingebettet“ sei in die universal geltenden Menschenrechte. Aber auch das ist erst recht ein beinahe fataler Irrtum. Der Grund dafür liegt im internationalen Recht. Alle Mitgliedsstaaten der EU sowie die EU selbst sind Mitglied der Welthandelsorganisation WTO, haben sich deren Satzung unterworfen und sind an die entsprechenden WTO-Abkommen gebunden. Die WTO-Abkommen wiederum gehen als „zwingendes transnationales Recht“¹⁵ nicht nur dem nationalen, sondern auch dem europäischen Recht vor. Ein dem Völkerrecht vorgehendes *jus cogens* kann

allenfalls dort Grenzen setzen, wo es um absolute Minimalstandards wie Sklavenhandel und Völkermord¹⁶ oder den „ordre public transnational“ bei Bestechung und Korruption¹⁷ geht. Man kann schon froh sein, dass „die Anwendung zwingender nationaler Rechtsvorschriften durch die Gerichte eines Anlagestaates“ nicht bereits für sich genommen eine „Verletzung der völkerrechtlichen Rechtspositionen des Inverstors“ darstellt.¹⁸ Wenn z.B. ein Investitionsabkommen nicht auf das Recht des Anlagestaats verweist und dieses nicht rückverweist auf höherrangige völkerrechtliche Regeln, dann darf man fast sicher sein, dass selbst eine nationale Notstandsgesetzgebung nichts mehr retten kann, wie *Renner* an Fällen wie der Finanzkrise in Argentinien belegt.¹⁹

IV. Verhältnis von Gemeinwohl und Marktfreiheit

Das folgende Beispiel mag das Verhältnis von Gemeinwohl und Marktfreiheit demonstrieren, wobei es hier nicht darauf ankommt, ob die eine oder andere darin vertretene Position zu befürworten ist oder nicht:

Nehmen wir also an, ein gentechnisch verändertes Produkt XY sei in einem der Mitgliedsstaaten der Union – Herkunftsstaat – zugelassen und dort frei im Handel erhältlich. Schädliche Nebenwirkungen dieses Produktes werden wie immer befürchtet. Genaueres weiß man jedoch nicht und einen streng wissenschaftlichen Nachweis dafür gibt es auch nicht. Dieses Produkt darf also in alle Mitgliedsstaaten eingeführt werden und in allen Mitgliedsstaaten vertrieben werden. Nehmen wir weiter an, ein anderer Mitgliedsstaat – Aufnahmestaat – wollte seine Bürger über den allgemeinen Standard hinaus schützen. In diesem Aufnahmestaat hat man davon gehört, dass etwa zwei Drittel der Tiere, die mit gentechnisch veränderten Futtermitteln ernährt wurden, eine signifikante Veränderung der inneren Organe aufweisen. Obwohl dazu keine näheren Forschungen verfügbar sind, ist man beunru-

¹⁵ Diesen Titel trägt die Dissertation von Moritz *Renner*, *Zwingendes transnationales Recht. Zur Struktur der Wirtschaftsverfassung jenseits des Staates*, Internationale Studien zur Privatrechtstheorie, Band 11, Baden-Baden, 2011.

¹⁶ Vgl. *Renner* a.a.O. (Fn. 15) S. 147 f.

¹⁷ Vgl. *Renner* a.a.O. (Fn. 15) S. 162.

¹⁸ So *Renner* a.a.O. (Fn. 15) S. 152.

¹⁹ *Renner* a.a.O. (Fn. 15) S. 157 ff.

higt und will deshalb mit Rücksicht auf die potenziell gefährdete Gesundheit der Staatsangehörigen das gentechnisch veränderte Produkt XY nicht im Inland zulassen. Man denkt sogar daran, die Zulassung davon abhängig zu machen, dass wissenschaftlich positiv nachgewiesen ist, dass solche Produkte keinen gesundheitsschädlichen Einfluss auf die menschliche Gesundheit ausüben. Kann der Aufnahmestaat das tun?

Es bedarf keiner prophetischen Gabe, um die Frage zu verneinen. Der tiefere Grund liegt u.a. darin, dass die Warenverkehrsfreiheit ein gerichtlich durchsetzbares Recht ist, der Gesundheitsschutz hingegen nur ein Programmziel, ein wichtiges Prinzip zwar, aber nicht durchsetzbar. Im Ergebnis nutzt es gar nichts, den Gesundheitsschutz als „zwingenden Grund des Allgemeininteresses“ oder als Teil des Gemeinwohls einzustufen. In der Abwägung zwischen subjektivem Recht und einem Prinzip zieht das Prinzip in der Regel den Kürzeren. Das ist allenfalls dann anders, wenn es gar keine andere Möglichkeit des Gesundheitsschutzes gibt. Gegen die Einfuhr vergifteter Produkte z.B. kann natürlich immer eingeschritten werden. Obwohl nicht verkannt werden soll, dass die Gerichte durchaus über einen gewissen Entscheidungsspielraum verfügen²⁰, dürfte doch eines bei einigermaßen realistischer Einschätzung feststehen: Ein höherer Gesundheitsstandard eines Aufnahmestaates als in einem der Herkunftsstaaten ist nicht durchsetzbar. Nur am Rande sei erwähnt, dass jetzt – durchaus konsequent – Artikel 4 der EU-Verbraucherrechtsrichtlinie 2011/83/EU vom 25. Oktober 2011 höhere Standards untersagt. Etwas Ähnliches können wir in Kürze im Bereich des Datenschutzrechts erleben. Dort wird die kommende EU-Datenschutzrichtlinie voraussichtlich den Sonderenschutz sensibler Daten, wie er in Deutschland bisher existiert, beseitigen. Etwas provozierend lässt

sich voraussagen, dass alle in der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG genannten „zwingenden Gründe des Allgemeinwohls“ diesem Schicksal zum Opfer fallen werden, ganz gleichgültig, ob es sich um Bildung, Sozialwesen, lokale Wirtschaftsstrukturen, Arbeitnehmerrechte, Schutz des Mittelstandes und der Kleingewerbetreibenden oder was auch immer handelt. Das Gemeinwohl darf die Marktfreiheit nicht wesentlich beeinträchtigen. Die Marktfreiheit ist nicht nur vergleichbar mit dem goldenen Kalb des Alten Testaments, sondern darüber hinaus zu Beginn des 21. Jahrhunderts auch noch rechtlich gut abgesichert. Wer Gemeinwohl gegen die Vorgaben der Marktfreiheit durchsetzen will, kollidiert mit dem bestehenden Recht. Das gilt auch für die Parteien. Eine Partei, die heute gegen die Marktfreiheit einen höheren Standard durchzusetzen versuchen wollte, müsste auf europäischer Ebene nicht nur ein Vertragsstrafenverfahren einkalkulieren, sondern – soweit es um internationale Konzerne geht – auch Sanktionen der WTO-Schiedsgerichtsbarkeit, die das Budget einiger Mitgliedsstaaten locker überschreiten können.

V. Interpretation des Ergebnisses

Mehrere Interpretationen dieses Ergebnisses sind denkbar. Man kann diese Entwicklung wie einen Sachzwang hinnehmen und ihr vielleicht sogar etwas Positives abgewinnen, indem man den „Privaten Staat“, wenn er erst einmal zu einem Marktteilnehmer wie jeder andere Private mutiert sein wird, als eine Entwicklungsstufe des „Demokratischen Staatsrechts“²¹ betrachtet. Dieser wird allerdings – so steht zu befürchten – die in ihn gesetzten Erwartungen in positive Wachstums-, Beschäftigungs-, und Wohlfahrtseffekte kaum einlösen können.²²

²⁰ Eine Zusammenstellung findet sich bei Wulf-Henning Roth, Freier Dienstleistungsverkehr und Verbraucherschutz, in: VuR 2007, S. 161-172, online verfügbar unter http://www.vur.nomos.de/fileadmin/vur/doc/2007/VuR_07_05.pdf, abgerufen am 25.12.2012. Roth teilt darin die Befürchtungen dieses Beitrags jedoch nicht, sondern vertraut vorsichtig darauf, dass ein Ausschluss der Berufung auf das Recht des Aufnahmestaats gemeinschaftsrechtlichen Bedenken begegnen werde, a.a.O. S. 171 f.

²¹ So Walter Leisner, Wettbewerb als Verfassungsprinzip. Grundrechtliche Wettbewerbsfreiheit und Konkurrenz der Staatsorgane, Schriften zum Öffentlichen Recht 1208, Berlin 2012.

²² Vgl. Konrad Lammers, Ökonomische Effekte der Dienstleistungsfreiheit in der EU. Die Dienstleistungsrichtlinie im Lichte empirischer Untersuchungen, Europa-Kolleg Hamburg, Institute for European Integration, Discussion Paper Nr. 2/10, http://Westeuropa-kolleg-hamburg.de/fileadmin/user_upload/documents/Discussion_Papers/DP2_10_Lammers.pdf, abgerufen am 01.12.2012.

1. Marktfreiheit als Gemeinwohl

Neoliberale Autoren argumentieren gerne damit, dass die Marktfreiheit identisch mit dem Gemeinwohl sei. Was für den (globalisierten) Markt gut sei, sei auch gut für alle Menschen. Ein extremes Beispiel dafür mag die Position des Ökonomen und Sozialwissenschaftlers Philipp Herder-Dorneich sein, der noch 2008 die von ihm selbst so genannte neoliberale Grundgleichung aufgestellt und drucktechnisch hervorgehoben hat, wonach der Markt rational agiere und mit Vernunft gleichzusetzen sei.²³ Nicht erst die gegenwärtige Finanz- und Wirtschaftskrise hat diese Theorie ad absurdum geführt. Sie setzt – freilich ohne dies zu benennen – auf Gewaltkonkurrenz und Verdrängungswettbewerb. Udo Reifner²⁴ sieht in ihr die Ideologie des bellum omnium contra omnes.²⁵ Es ist außerdem ganz offensichtlich, dass der freie Welthandel ganze Völker verarmen lässt.²⁶ Und das hat sicher nicht das Geringste mit Gemeinwohl zu tun.

2. Verschiebung der Macht

Als tragfähiger erweisen sich die Analysen, die den nationalen Souveränitätsverlust²⁷ und damit einhergehend eine „schleichende Kodifizierung“ in einer internationalen Schiedsgerichtsbarkeit konstatieren.²⁸ Die Machtverhältnisse haben sich verschoben und driften weiter ab in demokratisch allenfalls schwach legitimierte und kaum beherrschbare Bereiche. Früher war (Oliver Lepsius zufolge) die Gestaltung des Wirtschaftslebens in der Bundesrepublik Deutschland mindestens fünf großen Kräften anvertraut, nämlich (1) dem Gesetzgeber, (2) den Tarif- und Sozialpartnern, (3) einer „sachbereichsspezifischen Expertokratie“ (Geldpolitik), (4) den Körperschaften der funktionalen Selbstverwaltung (Handwerk, freie Berufe) und auch (5) supranationalen Organisationen.²⁹ Heute kann sich kaum einer dieser Akteure der „dominierenden zivilen Weltmacht“ entziehen, einer Finanzoligarchie, hinter der sich Investmentbanken, Hedgefonds, Schattenbanken, Ratingagenturen und weitere Akteure verbergen.³⁰ Hintergrundstudien wie diejenige von Vitali, Glattfelder und Battiston³¹ belegen mit Zahlen, wie die mächtigsten Konzerne nationale Politiker und Regierungen ganzer Staaten be-

²³ Philipp Herder-Dorneich, Globales Denken. Die Produktion von Rationalität und von Sinn im Zeitalter der Globalisierung, Berlin 2008, S. 206.

²⁴ Verbraucherschutz und Neo Liberalismus. DCFR, EU-Verbraucherrichtlinien und die Kritik Stürners, VuR 1/2009, S. 6, http://www.vur.nomos.de/fileadmin/vur/doc/VuR_09_01.pdf, abgerufen am 24.12.2012.

²⁵ Beeindruckend Michel Reimon/Christian Felber, Schwarzbuch Privatisierung. Was opfern wir dem freien Markt?, Wien 2003. Die Rezension zu Reimon/Felber von Chris Haderer unter dem Titel „Das GATS-Abkommen sieht die Liberalisierung sensibler Märkte vor. Ein neues Buch zeigt auf, wo die Gefahren dieser neuen Marktwirtschaft liegen“ ist online verfügbar unter <http://ecolog.t-woday.net/stories/70195>, abgerufen am 24.12.2012.

²⁶ Das behandeln die Zeitschriften „juridikum 4/2010“, online verfügbar unter <http://www.juridikum.at/archiv/juridikum-42010/> (abgerufen am 24.12.2012), und „Kritische Justiz 4/2010“, online verfügbar unter <http://www.kj.nomos.de/archiv/2010-43/heft-4-372-496/> (abgerufen am 24.12.2012), in dem gemeinsamen Schwerpunktthema „Postneoliberale Rechtsordnung? – Suchprozesse in der Krise.“ Die Einleitung dazu von Sonja Buckel/Andreas Fischer-Lescano/Lukas Oberndorfer ist online verfügbar unter http://www.kj.nomos.de/fileadmin/kj/doc/Aufsatz_KJ_10_04.pdf, abgerufen am 24.12.2012.

²⁷ Z.B. bei Samuel Salzborn (Hrsg.), Staat und Nation. Die Theorien der Nationalismusforschung in der Diskussion, Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2011, Band 13 der Reihe Staatsdiskurse.

²⁸ Wie sie z.B. in Angriff genommen wurden von Thomas Vesting/Stefan Koriath (Hrsg.), Der Eigenwert des Verfassungsrechts. Was bleibt von der Verfassung nach der Globalisierung?, Berlin 2011.

²⁹ So Oliver Lepsius, Der Eigenwert der Verfassung im Wirtschaftsrecht, in Vesting /Koriath, a.a.O. (Fn. 28) S. 149-186, S. 150.

³⁰ Zu diesem Ergebnis kommt der Insider Max Otte, Stoppt das Euro-Desaster!, 2. Aufl. Berlin, 2011.

³¹ Stefania Vitali/James B. Glattfelder/Stefano Battiston, The network of global corporate control, 2011, online verfügbar unter http://arxiv.org/PS_cache/arxiv/pdf/1107/1107.5728v2.pdf (abgerufen am 24.12.2012): “Reality is so complex, we must move away from dogma, whether it's conspiracy theories or free-market”, so James Glattfelder. “Our analysis is reality-based.”, zit. nach Andy Coghlan/Debora MacKenzie, Revealed – the capitalist network that runs the world, 24. Oktober 2011, in: New Scientist, <http://www.newscientist.com/article/mg21228354.500-revealed--the-capitalist-network>, abgerufen am 25.12.2012.

herrschen.³² Martin *Morlok* kritisiert deshalb zu Recht Parteispenden, die die Interessen „kapitalkräftiger Kreise“ ansprechen und hält daran fest, dass für die Parteien nach wie vor die nationale Verfassung deren weitaus wichtigster Maßstab sei.³³

3. Zurück zum Gemeinsinn

Das jetzt geltende Recht raubt den Parteien die Möglichkeit, selbst zu definieren, was unter Gemeinwohl zu verstehen und wie das Verhältnis zur Marktfreiheit zu bestimmen sei. Die Parteien sind rechtlich an die Marktfreiheit gekettet und können ihre Parteiprogramme nur innerhalb entsprechend enger Grenzen verfolgen. Natürlich kann man weiter so tun, als sei die Welt noch in Ordnung. Auch kann man die stetig ausufernde Kommerzialisierung³⁴ der Gesellschaft kritisieren und vorgeben, man könne das Problem mit den eigenen, vorgeblich dem Gemeinwohl verpflichteten Zielen in den Griff bekommen. Aber damit ist niemandem geholfen. Vernünftiger wird es wohl sein, die Ketten abzustreifen und zu einem „Gemeinsinn“ zurückzufinden, der „unverzichtbare Determinante des normativen Gemeinwohlideals“³⁵ ist. In diesem Rahmen wird die Marktfreiheit den ihr gebührenden, aber keinen absolut dominanten Platz einnehmen. Wenn dieser Paradigmenwechsel gelingen soll, muss allerdings der in der gegenwärtigen Rechtsordnung positiv normierte Vorrang der Marktfreiheit vor dem Gemeinwohl beseitigt werden.

³² *Coghlan/MacKenzie* a.a.O. (Fn. 31).

³³ Martin *Morlok*, Politische Parteien, in: *Vesting/Koriath* a.a.O. (Fn. 28), S. 333 ff., S. 340.

³⁴ S. dazu das Interview von Ingo *Anhenn*/Wilfried *Voigt*/Martin *Storz* mit dem Philosophen und Soziologen der Frankfurter Schule Oskar *Negt*: Die Risse des Systems aufdecken, Kontext:Wochenzeitung v. 26.06.2012, online verfügbar unter <http://www.kontextwochenzeitung.de/newsartikel/2012/06/die-risse-des-systems-aufdecken/>, abgerufen am 28.12.2012.

³⁵ Herfried *Münkeler*/Karsten *Fischer*, Stichwort „Gemeinwohl“, in: Handbuch der politischen Philosophie und Sozialphilosophie, hrsgg. von Stefan *Gosepath*/Wilfried *Hinsch*/Beate *Rössler* in Zusammenarbeit mit Robin *Celikates*/Wulf *Kellerwessel*, Berlin 2008.

Neue Impulse im europäischen Parteienrecht

Dr. Heike Merten¹

I. Einführung

Das europäische Parteienrecht steht vor einer weiteren Novellierung des Sekundärrechts. Seit 2004 bildet die Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung² das wesentliche sekundärrechtliche Normengefüge für das Parteienfinanzierungsrecht der Europäischen Union³. Diese Verordnung wurde Ende 2007, mit dem Ziel die materielle Situation der europäischen politischen Parteien zu verbessern, überarbeitet⁴. Neben einigen Änderungen bei der Finanzierung der europäischen politischen Parteien wurde die Förderung politischer Stiftungen auf europäischer Ebene mit in die Verordnung aufgenommen⁵. In Art. 12 schreibt die Verordnung einen Evaluationsbericht des Europäischen Parlamentes bis zum 15. Februar 2011 vor.

Der Ausschuss für konstitutionelle Fragen erarbeitete diesen Bericht über die Anwendung der Parteienverordnung, den das Europäische Parlament im April 2011 dann angenommen hat⁶.

¹ Die Verfasserin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und Geschäftsführerin des PRuF.

² ABl. EU Nr. L 297 vom 15.11.2003, S. 1 ff.

³ Siehe Hans Herbert von Arnim, Die neue EU-Parteienfinanzierungsverordnung, NJW 2005, 247 ff.

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1524/2007 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 18.12.2007 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2004/2003 über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung, ABl. EU Nr. L 343 vom 27.12.2007, S. 5 ff.

⁵ Dazu Foroud Shirvani, Neuere Entwicklungen im europäischen Parteienfinanzierungsrecht, EuZW 2008, 364 ff.

⁶ A7-0062/2011 Bericht über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 2004/2003 über die Regelungen für politische Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung (2010/2201 (INI)), Berichterstatterin: Marietta Giannakou.

Darin wird ein erheblicher Reformbedarf geltend gemacht. Die Reformvorschläge, beziehen sich im Wesentlichen auf folgende Punkte:

- Mitglieder von Regionalparlamenten oder -versammlungen werden nur berücksichtigt, wenn diese Gesetzgebungsbefugnisse besitzen;
- die Mittelzahlung als „Finanzhilfen“ i.S.d. Haushaltsordnung ist für Parteien nicht angemessen; verlangt wird die Aufnahme eines auf die Parteien zugeschnittenen Titels in der Haushaltsordnung;
- die Erhöhung der derzeitigen Spendenobergrenze von 12.000 € auf 25.000 € pro Jahr und Spender, wobei der Spender bei Eingang der Spende bekanntgegeben werden soll;
- Abschaffung der Vorlagepflicht „jährlicher Arbeitsprogramme“ als Bedingung für die Finanzierung;
- Absenkung der Eigenmittel von 15 Prozent auf 10 Prozent;
- Sanktionsregelungen sollen eingeführt werden;
- Europarteien sollen „Kampagnen für Referenden“, die direkt mit Fragen der Europäischen Union in Zusammenhang stehen, finanzieren können;
- direkte Mitgliedschaft und damit auch die direkte Beteiligung in Europarteien soll ermöglicht werden.

Die Kommission wurde aufgefordert, gem. Art. 225 AEUV einen Entwurf für ein neues Parteienstatut vorzuschlagen. Dieser Aufforderung ist die Kommission am 12. September 2012 mit einem umfassenden Vorschlag für eine neue Parteienverordnung nachgekommen⁷. Übergeordnetes Ziel des Entwurfes ist „eine erhöhte Sichtbarkeit und verstärkte Anerkennung, Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht europäischer politischer Parteien und Stiftungen“⁸.

Der von der Kommission vorgelegte Verordnungsentwurf stellt 20 Jahre nach Einfügung der ersten Norm zu europäischen politischen Parteien einen Meilenstein in der Entwicklung eines

⁷ KOM (2012) 499 final.

⁸ KOM (2012) 499 final, S. 6.

europäischen Parteienrechts dar. Die Verordnung beschränkt sich nunmehr nicht lediglich darauf, die Normierung der Parteienfinanzierung zu leisten. Mit dem Vorschlag wird vielmehr ein europäisches Parteienstatut vorgelegt, das seinen Namen auch tatsächlich verdient.

II. Eckpunkte des Verordnungsentwurfs 2012

Mit dem Verordnungsentwurf 2012 wird für die Europarteien und für ihre jeweiligen politischen Stiftungen erstmals die Möglichkeit der Erlangung eines Rechtsstatus auf der Grundlage des EU-Rechts eingeführt. Diese neue europäische Rechtsform soll die Rechtsnachfolge aller bisher bestehenden nationalen Rechtspersönlichkeiten antreten und den Europarteien die dringend benötigte Anerkennung verschaffen.

1. Rechtsstatus

Voraussetzung für die Erlangung eines europäischen Rechtsstatus ist die Erfüllung von festgeschriebenen Standards in Bezug auf die interne Organisation, Rechenschaftspflicht, Transparenz und die strikte Einhaltung der Grundwerte der Europäischen Union. Im Einzelnen muss eine Partei gemäß Art. 6 des Parteienverordnungsentwurfs 2012 zunächst einen Antrag auf Eintragung beim Europäischen Parlament in das dort geführte Register stellen. Eine politische Stiftung kann einen Antrag auf Eintragung ausschließlich über die Partei stellen, der sie „angeschlossen“ ist. Dem Antrag sind die Unterlagen beizufügen, die eine Erfüllung der Eintragungsvoraussetzungen gemäß Art. 3 Parteienverordnungsentwurf 2012 belegen, sowie die Satzung. Die Eintragungsvoraussetzungen des Art. 3 Parteienverordnungsentwurf 2012 umfassen, anders als bisher, nur noch einen Sitz in einem Mitgliedsstaat, nicht mehr eine nationalstaatliche Rechtspersönlichkeit; ferner dürfen keine Gewinnzwecke verfolgt werden. Beibehalten wurde zum einen die objektive Zugangshürde der sog. Sieben-Staaten-Klausel, angesichts der derzeit 27 Mitgliedstaaten.

An der sog. Sieben-Staaten-Klausel wird auch bisher deutliche Kritik geübt, weil sie kleinen Parteien, die durch einen auch hohen Anteil in

drei oder vier Staaten im nationalen Parlament oder aber auch im Europäischen Parlament vertreten sind und dort ein transnationales Konzept vertreten, aus der Definition und damit nach der derzeit geltenden Verordnung auch aus der Finanzierung ausschließt⁹. Dies stellt eine erhebliche Beeinträchtigung des Wettbewerbes dar. Der Zutritt zur politischen Konkurrenz für europäische politische Parteien wird damit sehr erschwert, wenn nicht gar faktisch unmöglich gemacht. In diesem Zusammenhang ist auch zu sehen, dass die Vertretung einer Partei in einem nationalen Parlament unter unterschiedlich hohen Zugangsvoraussetzungen steht. Dies gilt, da die Abgeordneten des Europäischen Parlamentes ja nach nationalem Recht gewählt werden, auch für die Zugangsklauseln zum Europäischen Parlament. So ist die deutsche 5 Prozent Klausel für die Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahre 2012 für verfassungswidrig erklärt worden. Die Verfassungsgerichtsentscheidung hat eindrücklich gezeigt, dass die nationalen Wahlvorschriften bei Wahlen zum Europäischen Parlament zu gewissen Verzerrungen führen¹⁰.

Beibehalten wurde zum anderen das Kriterium der EU-Verfassungstreue und die Bedingung der Wahlteilnahme oder zumindest eine entsprechende Willensbekundung¹¹.

⁹ Dazu etwa Hans Herbert von Arnim, Die neue EU-Parteienfinanzierung, NJW 2005, 247 (251); Peter Michael Huber, in: Rudolf Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV-Kommentar, 2. Aufl. 2012, Art. 224, Rz. 19; Harald Eberhard/Konrad Lachmayer, Europäische politische Parteien und deren Finanzierung als Aspekt des europäischen Demokratisierungsprozesses, in: Gerrit Manssen (Hrsg.), Die Finanzierung von politischen Parteien in Europa: Bestandsaufnahme und europäische Perspektive, 2008, S. 215 (242); a.A. Hans Hugo Klein, in: Theodor Maunz/Günter Dürig (Hrsg.), GG-Kommentar, Band 2, 64. Lfg. Jan 2012, Art. 21 Rz. 59, der die Bedenken nicht teilt: Art. 224 AEUV räume dem europäischen Gesetzgeber einen weit bemessenen Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung der Voraussetzungen für eine Finanzierung der Parteien aus Haushaltsmitteln ein. Dabei sei es nicht sachfremd nur solche Parteien zu berücksichtigen, die einen gewissen Repräsentationsgrad aufwiesen.

¹⁰ BVerfGE 129, 300-355.

¹¹ Siehe zur Kritik Heike Merten, Die Finanzierung der Europarteien, in: Thomas Poguntke/Martin Morlok/Heike Merten (Hrsg.), Auf dem Wege zu einer europäischen Parteiendemokratie?, 2013, m.w.N.

Eingereicht werden muss, wie soeben dargestellt, die Satzung der Europartei bzw. der Stiftung. Diese muss zwingend die Voraussetzungen des Art. 4 für Parteien bzw. Art. 5 für Stiftungen erfüllen. Art. 4 Parteienverordnungsentwurf 2012 listet nunmehr die Mindestgehalte von Satzung und Programm in zwei Absätzen auf. Der erste behandelt eher allgemeine Punkte wie Namensgebung und Auflösung; der zweite manifestiert nunmehr die Rechte und Pflichten der Mitglieder, die zur Sicherung der innerparteilichen Demokratie notwendigen Verfahrens- und Organisationsnormen sowie Rechenschaftspflichten und Transparenz. Die auch bisher bereits statuierte Verpflichtung der Europarteien, sich eine schriftliche Satzung zu geben, wird inhaltlich deutlich weiter spezifiziert. Dadurch soll insbesondere eine demokratische Binnenstruktur der Europarteien in einem Mindestmaß gewährleistet werden. Art. 4 Parteienverordnungsentwurf 2012 will ein gewisses Minimum an Transparenz hinsichtlich der inneren Ordnung und der Zielsetzung der Europarteien, sowohl nach innen in Bezug auf die innerverbandliche Tätigkeit, als auch nach außen in Bezug auf die interessierte europäische Bürgerschaft, absichern.

Nach Art. 6 Abs. 5 Parteienverordnungsentwurf 2012 wird innerhalb von drei Monaten vom Europäischen Parlament über die Aufnahme in das Register ein Beschluss gefasst, der im Amtsblatt veröffentlicht wird. Gemäß Art. 7 Parteienverordnungsentwurf 2012 findet einmal jährlich, auf speziellen Antrag auch unterjährig, ein Nachprüfungsverfahren statt. Liegen die Voraussetzungen nicht mehr vor, verliert die Europartei nach Art. 11 Parteienverordnungsentwurf 2012 ihre europäische Rechtspersönlichkeit und wird aus dem Register gelöscht. Nach Art. 22 Parteienverordnungsentwurf 2012 können auch finanzielle Sanktionen verhängt werden. Mit der Löschung aus dem Register verliert automatisch auch die angeschlossene Stiftung ihren europäischen Rechtsstatus.

Was aber ist der europäische Rechtsstatus? Die Verordnung 2012 hat in ihrem zweiten Kapitel für die Europarteien und die Stiftungen ausdrücklich eine neue europäische Rechtspersönlichkeit geschaffen, ein einheitlicher rechtlicher

Status auf der Grundlage des EU-Rechts. Nach Art. 8 der Parteienverordnungsentwurf 2012 erlangen die Europarteien am Tag ihrer Eintragung in das Register Rechtspersönlichkeit. Diese verleiht ihnen in allen Mitgliedsländern volle rechtliche Anerkennung und Handlungsfähigkeit (Art. 9 Parteienverordnungsentwurf 2012). Allerdings gemäß Art. 10 Abs. 2 der Parteienverordnungsentwurf 2012 lediglich für die in dieser Verordnung geregelten Angelegenheiten. Darüber hinaus unterliegen die Europarteien weiterhin dem Rechtssystem des Mitgliedsstaates, in dem sie ihren Sitz haben. Dies steht allerdings im Widerspruch zu einer Formulierung in der Begründung des Vorschlags, die neue europäische Rechtspersönlichkeit werde „die Nachfolge aller zuvor bestehenden nationalen Rechtspersönlichkeiten antreten“¹². Hier wird das Dilemma der neuen Rechtspersönlichkeit deutlich: sie beinhaltet keine umfassende Regelung¹³.

2. Öffentliche Finanzierung

Das vierte Kapitel des Verordnungsentwurfes 2012 (Art. 12-18) ist der Finanzierung gewidmet. Einen Antrag auf Finanzierung aus dem Gesamthaushalt der Europäischen Union können gemäß Art. 12 Parteienverordnungsentwurf 2012 lediglich im Register erfasste europäische politische Parteien stellen, die mit mindestens einem Mitglied im Europäischen Parlament vertreten sind. Das Registrierungserfordernis führt dazu, dass die vielfach kritisierte sog. Sieben-Staaten-Klausel¹⁴ auch als zusätzliche objektive Zugangshürde für die Finanzierung gilt. Der Verordnungsentwurf ist daher mit der Partei(gründungs)freiheit und der Chancengleichheit der Parteien auf europäischer Ebene nicht vereinbar.

Auch der Parteienverordnungsentwurf 2012 enthält in Art. 12 Abs. 4 eine relative Obergrenze für die öffentliche Finanzierung, die sich allerdings von 85 Prozent auf 90 Prozent der förderfähigen Kosten einer politischen Partei erhöht.

¹² KOM (2012) 499 final, S. 6.

¹³ Siehe auch Martin Morlok, Unionsweite Rechtspersönlichkeit der Europarteien, in: Thomas Poguntke/Martin Morlok/Heike Merten (Hrsg.), Auf dem Wege zu einer europäischen Parteiendemokratie?, 2013, m.w.N.

¹⁴ Siehe oben unter II. 1.

Bei den zugehörigen Stiftungen liegt die Obergrenze sogar bei 95 Prozent. Die Eigenfinanzierungsquote liegt mithin bei den Europarteien lediglich bei 10 Prozent.

Die Aufteilung der öffentlichen Mittel an die anspruchsberechtigten Parteien wurde in der Verordnung 2012 nicht verändert. Nach wie vor sollen die Mittel zu 15 Prozent zu gleichen Teilen und zu 85 Prozent an im Europäischen Parlament vertretene Parteien nach Sitzverhältnissen verteilt werden. Stichtag für die Berechnung ist der Stichtag für die Antragstellung. Diese Quotierungsregelung erhöht weiterhin zusätzlich die Wirkung der Sieben-Staaten-Klausel. Die etablierten Parteien werden weiterhin erheblich begünstigt. Sie partizipieren an der Grundförderung von 15 Prozent und schöpfen zusätzlich noch 85 Prozent der übrigen Mittel ab. Dies verstößt gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Unionsrechts aus Art. 20 GRC, Art. 9 EUV und Art. 224 AEUV sowie gegen den Grundsatz der Parteigründungsfreiheit¹⁵. Als Rechtfertigung wird teilweise das Kriterium des Wahlerfolges angeführt¹⁶, was angesichts derart gewichtiger Benachteiligung kleiner Parteien aber nur bedingt überzeugt.

3. Nicht-öffentliche Finanzierung

Zu der in der Verordnung normierten nicht-öffentlichen Finanzierung werden einerseits die Spenden und andererseits die Mitgliedsbeiträge gerechnet. Diesen Zuwendungsarten wurde in

¹⁵ Sven Hölscheidt, Kommentierung des Art. 224 AEUV, in: Eberhard Grabitz/Meinhard Hilf/Martin Nettersheim (Hrsg.), *Das Recht der Europäischen Union*, Band 3, 45. Lfg. Aug. 2011, Rz. 38; Peter Michael Huber, in: Rudolf Streinz (Hrsg.), *EUV/AEUV-Kommentar*, 2. Aufl. 2012, Art. 224, Rz. 19.

¹⁶ Hans Hugo Klein, *Europäisches Parteienrecht – Bemerkungen zur Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung vom 4. November 2004*, in: Jürgen Bröhmer u.a. (Hrsg.), *Internationale Gemeinschaft und Menschenrechte*, Festschrift für Georg Ress, 2005, S. 541 (549 f.); Stefanie Armbrrecht, *Politische Parteien im europäischen Verfassungsverbund – Neue Impulse durch die VO (EG) Nr. 2004/2003*, 2008, S. 223; Heike Merten, *Die Finanzierung der Europarteien*, in: Thomas Poguntke/Martin Morlok/Heike Merten (Hrsg.), *Auf dem Wege zu einer europäischen Parteiendemokratie?*, 2013, m.w.N.

dem Parteienverordnungsentwurf 2012 ein eigener Artikel gewidmet.

a) Spenden

Zunächst einmal wird in Art. 15 Abs. 1 Parteienverordnungsentwurf 2012, wenn auch nicht direkt, festgeschrieben, dass Europarteien und ihre Stiftungen grundsätzlich dazu befugt sind Spenden anzunehmen. Die Annahmefugnis wird dabei in ihrer Höhe nunmehr auf 25.000 EUR pro Jahr und Spender begrenzt¹⁷. Zuwendungsgeber können, wie bisher auch, natürliche und juristische Personen sein. Diese grundsätzliche Spendenannahmefugnis wird dann in Art. 15 Abs. 4 Parteienverordnungsentwurf 2012 durch spezifisch normierte Spendenannahmeverbote begrenzt. Dabei haben sich die Tatbestände der Spendenannahmeverbote nicht verändert. Ein Barspendenverbot wurde nicht aufgenommen.

b) Beiträge

Mitgliedsbeiträge werden nunmehr in Art. 15 Abs. 7 Parteienverordnungsentwurf 2012 geregelt. Zulässig sind nach wie vor Beiträge von nationalen Mitgliederparteien der europäischen politischen Parteien und von den Individualmitgliedern. Sie dürfen auch weiterhin 40 Prozent des Jahresbudgets der Europartei nicht übersteigen. Wenn man nun in Rechnung stellt, dass Beiträge der nationalen Parteien, deren Quelle vielfach staatliche Mittel sind, in Höhe von 40 Prozent des Budgets der Europarteien zulässig sind und 90 Prozent ohnehin aus der staatlichen Finanzierung des EU-Haushaltes stammen, dann wird so die Verpflichtung zur Eigenfinanzierung von 10 Prozent von der Parteienverordnung selbst ausgehebelt. Eine jedenfalls aus deutscher nationalstaatlicher Sicht bedenkliche öffentliche Vollfinanzierung der Europarteien wäre die Folge.

4. Offenlegungspflichten und Verfahren

Spenden und Mitgliedsbeiträge müssen in ein Spendenverzeichnis aufgenommen und zusammen mit den Jahresabschlüssen dem Register vorgelegt werden. Einzelspenden oberhalb von 12.000 EUR müssen unverzüglich gemeldet

¹⁷ Bisher liegt die Obergrenze gemäß Art 6 Abs. 2 Ziff. d bei 12.000,00 EUR pro Jahr.

werden, nicht jedoch Beiträge. Sonderregelungen gelten sechs Monate vor den Wahlen zum Europäischen Parlament. In dieser Wahlkampfphase müssen wöchentlich Spendenmeldungen an das Parlament erfolgen. Beiträge sind auch hier ausgenommen.

Neu ist eine Regelung darüber, wie mit unzulässigen Spenden zu verfahren ist (Art. 15 Abs. 6 Parteienverordnungsentwurf 2012). Sie müssen innerhalb von 30 Tagen an den Spender zurückgesendet werden oder für den Fall der Unmöglichkeit dem Parlament gemeldet und dort eingezogen werden.

5. Steuerliche Aspekte

Eingefügt wurde mit Art. 16 Parteienverordnungsentwurf 2012 eine Regelung zur steuerlichen Behandlung von Spenden an die Europarteien und die ihnen zugehörigen Stiftungen. Art. 16 Nr. 1 Parteienverordnungsentwurf 2012 bestimmt dabei, dass die Spenden an Europarteien und die angeschlossenen Stiftungen auf Einnahmeseite gleich denen der entsprechenden nationalen Organisationen behandelt werden sollen. Nach Nr. 2 der Vorschrift sollen die Steuervergünstigungen natürlicher oder juristischer Personen für ebensolche Zuwendungen so behandelt werden, als seien sie an mitgliedersstaatliche Parteien oder politische Stiftungen geleistet worden. Zu diesem Zweck gilt die Europartei oder die europäische politische Stiftung als eine den nationalen Parteien gleichgestellte Partei bzw. Stiftung. Der Bundesrat hat bereits – ohne nähere Begründung – die Bundesregierung gebeten, darauf hinzuwirken, dass Art. 16 des Verordnungsvorschlages gestrichen wird¹⁸. Dem ist teilweise zuzustimmen. Soweit die Verordnung eine steuerliche Gleichbehandlung europäischer politischer Stiftungen mit den in Deutschland als gemeinnützig anerkannten parteinahen Stiftungen vorsieht, bestehen keine Bedenken gegen eine Nichteinbeziehung. Bereits die steuerliche Begünstigung parteinaher deutscher Stiftungen ist nämlich wegen deren vielseitiger Verquickung mit den ihnen nahestehenden politischen Parteien nicht gerechtfertigt: Nach § 55 Abs. 1 S. 3 AO darf eine gemeinnützige Organisation – um die Vorausset-

zung der Selbstlosigkeit zu erfüllen – politische Parteien weder unmittelbar noch mittelbar unterstützen oder fördern. Dass diese Voraussetzungen in Bezug auf die deutschen parteinahen Stiftungen gegeben ist, kann unter den derzeitigen Umständen schwerlich angenommen werden¹⁹. Dann erscheint es nur konsequent, diese Fehlsteuern nicht auch noch auf europäischer Ebene fortzuführen. Mit Blick auf die steuerliche Behandlung von Europarteien ist jedoch fraglich, ob eine kategorische Ausklammerung dieser Organisationen aus dem Anwendungsbereich des § 5 Abs. 1 Nr. 7 S. 1 KStG – zumindest rechtspolitisch – angezeigt ist²⁰. Zumindest sofern eine Europartei ihren Sitz in der Bundesrepublik Deutschland hat (dies trifft – soweit ersichtlich – bisher auf keine Europartei zu, wobei die Frage jedoch auch im Bereich beschränkter Steuerpflicht auftaucht), sollte sie steuerlich den inländischen politischen Parteien gleichgestellt werden. Gleiches gilt für die steuerliche Abzugsfähigkeit von Parteispenden auf Geberseite nach §§ 10b Abs. 2, 34g EStG²¹. Es ist nicht einzusehen, warum ein in Deutschland Steuerpflichtiger wegen seiner Spenden an eine Europartei nicht steuerlich begünstigt werden sollte. Er leistet damit einen ebenso wertvollen Beitrag – wenn auch auf anderer politischer Ebene – für die Arbeit der Parteien, wie derjenige, der an eine nationale politische Partei spendet. Eine allgemeinere Frage ist die, ob es gewünscht ist, dass die Mitgliedstaaten mittelbar durch Steuerverzicht an der Parteienfinanzierung auch auf europäischer Ebene teilnehmen sollen, da diese mittelbare Quersubventionierung der Finanzierungstransparenz entgegenwirkt.

¹⁹ Näher zu diesem Problem Sören Lehmann, *Recht der steuerbegünstigten Zwecke: Satzungszweck, tatsächliche Geschäftsführung und Selbstlosigkeit parteinaher Stiftungen*, MIP 18 (2012), S. 16 ff.

²⁰ Ausführlich zu der steuerlichen Behandlung der politischen Parteien nach nationalem Recht Sören Lehmann, *Politische Betätigung im Steuerrecht*, MIP 17 (2011), S. 110 f.

²¹ Vgl. zu den nationalen Aspekten dieses Regimes Sören Lehmann, *Politische Betätigung im Steuerrecht*, MIP 17 (2011), S. 110 (117-122).

¹⁸ BR-Drs. 544/1/12, S. 2.

6. Ausgabeterminanten

Neben den nunmehr in Art. 18 Parteienverordnungsentwurf 2012 normierten und spezifizierten Finanzierungsverboten von nationalen Wahlen, Kampagnen für Referenden und nationalen Parteien enthält auch der neue Verordnungsentwurf weitere Zweckbindungen für die gewährten Mittel. Nach Art. 17 Abs. 1 Parteienverordnungsentwurf 2012 ist eine Wahlkampffinanzierung im Zusammenhang mit den Wahlen zum Europäischen Parlament erlaubt. Fraglich ist allerdings, wie dies abgegrenzt werden kann vom Wahlkampf der nationalen Parteien zum Europäischen Parlament, da ja bisher lediglich die nationalen Parteien die Kandidaten aufstellen dürfen. Der Wahlkampf der Europarteien muss sich daher zwangsläufig auch auf die nationalen Wahlkämpfe beziehen.

7. Transparenz und Kontrolle

Deutlich ausgeweitet wurden die Regelungen zur Transparenz und Kontrolle. Nach Art. 19 Parteienverordnungsentwurf 2012 müssen die Europarteien nunmehr innerhalb von sechs Monaten sowohl dem Europäischen Parlament als auch den zuständigen nationalen Behörden in den Mitgliedstaaten einen Jahresabschlussbericht mit einem externen Prüfbericht sowie eine Aufstellung der Spender vorlegen. Prüfer kann nur derjenige sein, der nach dem Recht des Sitzmitgliedstaats befugt ist, Rechnungsprüfungen vorzunehmen. Die Finanzierung aus dem Gesamthaushalt der Europäischen Union wird nach Maßgabe der Haushaltsordnung geprüft²². Darüber hinaus sollen gemäß Art. 20 Abs. 3 Parteienverordnungsentwurf 2012 die nationalen Behörden des Sitzmitgliedstaates die nichtstaatlichen Finanzquellen sowie alle Ausgaben prüfen. Diese Kontrolle soll im Einklang mit dem Europäischen Parlament und den zuständigen nationalen Behörden anderer Mitgliedsstaaten erfolgen. Dabei bleibt völlig unklar wie dies praktisch durchgeführt werden soll. Eine technische Unterstützung des Europäischen Parlaments ge-

genüber den Europarteien ist weiterhin grundsätzlich erlaubt (Art. 21 Parteienverordnungsentwurf 2012), muss allerdings entgeltlich und unter Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes erfolgen.

8. Sanktionen

Gänzlich neu ist die Sanktionierung von Verstößen gegen die Verordnung. Eine Europartei, die gegen die Grundwerte der Union verstößt, rechtskräftig wegen Verstoßes gegen die Haushaltsordnung der Union verurteilt wurde oder gegen die Mindestanforderungen der interparteilichen Demokratie verstoßen hat, kann aus dem Register gelöscht werden und ihren europäischen Rechtsstatus verlieren. Ferner können Zuwendungsbescheide aufgehoben, beendet und gewährte Zahlungen eingezogen werden.

Das Europäische Parlament belegt darüber hinaus eine Europartei gemäß Art. 22 Abs. 2 Parteienverordnungsentwurf 2012 in folgenden Fällen nach Maßgabe einer selbst festgesetzten Tabelle mit einer Geldbuße: Verstöße gegen Art. 3, 4 oder 5 der Verordnung; bei vorsätzlich unrichtigen oder irreführenden Angaben; Unstimmigkeiten in den Jahresabschlüssen; wenn das Spendenverzeichnis nicht übermittelt oder Spenden nicht ordnungsgemäß gemeldet oder auch verbotswidrig angenommen wurden. Die Geldbuße liegt gemäß Art. 22 Abs. 3 Parteienverordnungsentwurf 2012 grundsätzlich im Ermessen des Europäischen Parlamentes, darf aber 10 Prozent des Jahresbudgets der Europartei nicht übersteigen. Der Abs. 3 steht im Widerspruch zu Abs. 2 Satz 1 der von einer „selbst festgesetzten Tabelle“ spricht, während Abs. 3 klar eine Entscheidung im Einzelfall vorgibt.

Die Belegung mit einer Sanktion hat gemäß Art. 22 Abs. 5 Parteienverordnungsentwurf 2012 gleichzeitig zur Folge, dass sie aus der Finanzierung ausscheidet. Ferner besteht auch die Möglichkeit eine Partei für bis zu fünf Jahre von der Finanzierung aus dem Unionshaushalt auszuschließen.

Die Sanktionen können auch gegenüber Europarteien verhängt werden, die nicht aus dem Unionshaushalt finanziert werden (Art. 22 Abs. 7 Parteienverordnungsentwurf 2012).

²² Gabor Motika, Kontrolle und Sanktionen im System der Finanzierung der Europarteien, in: Thomas Poguntke/Martin Morlok/Heike Merten (Hrsg.), Auf dem Wege zu einer europäischen Parteiendemokratie?, 2013.

Kritisch anzumerken ist an dieser Stelle, dass die mit der Sanktionierung der öffentlichen Parteienfinanzierung betraute Stelle das Europäische Parlament selbst ist. Im Hinblick darauf, dass sowohl die Entscheidung über die Verhängung einer Sanktion als auch deren Höhe und Ausmaß ins Ermessen gestellt ist, stellt sich hier die Frage, ob diese Entscheidungen nicht einer politikferneren Institution überlassen werden sollten. Aus Art. 24 Abs. 1 (g) Parteienverordnungsentswurf 2012 könnte gefolgert werden, dass ein Ausschuss unabhängiger Persönlichkeiten wie ihn Art. 7 Abs. 2 vorsieht, auch über Sanktionsentscheidungen befindet. Dies bleibt allerdings im Unklaren.

Die Schlussbestimmungen widmen sich der Transparenz. Das Register veröffentlicht gemäß Art. 24 Parteienverordnungsentswurf 2012 umfänglich alle eingereichten Unterlagen der Europarteien, auch derjenigen Parteien die nicht aufgenommen wurden. Dies sind u.a. jährlich eine Übersicht über die aus dem Haushalt zugewendeten Beträge, die Jahresabschlüsse und die externen Prüfungsberichte, Spenden- und Beitragsverzeichnis der Parteien ab jeweils einer Höhe von 1.000 € sowie Beschlüsse und Gründe bezüglich verhängter Sanktionen.

9. Rechtsschutz

Das Europäische Parlament sieht ein administratives Rechtsbehelfsverfahren im Zusammenhang mit der Verordnung vor. Vor dem Gerichtshof der Europäischen Union kann gegen gefasste Beschlüsse vorgegangen werden (Art. 26 Parteienverordnungsentswurf 2012).

III. Resümee

Trotz der Weiterentwicklung der Europarteien in den letzten Jahren und der zunehmenden Bedeutung von europäischen Themen bei den Parlamentswahlen, sind sie noch immer nicht in der Lage, die ihnen in einer echten europäischen supranationalen Demokratie zukommenden Aufgaben als Transmissionsriemen zwischen Bürgern und den europäischen Institutionen vollumfänglich zu übernehmen. Dieses Dilemma ist eng

verknüpft mit den Voraussetzungen unter denen die Europarteien agieren.

Ein wesentlicher Punkt dabei ist die Parteienverordnung und das den Europarteien zur Verfügung stehende Budget. Um politisch wirksam agieren zu können, benötigen auch die Europarteien Strukturen, Handlungsfelder und nicht zuletzt Geld.

Die derzeit gültige Parteienverordnung, die weitgehend eine Parteienfinanzierungsverordnung ist, hat die Grundlage für eine öffentliche Finanzierung der Europarteien gelegt und damit einen wesentlichen Entwicklungsschritt gemacht. Ein weiterer, deutlich größerer Schritt wird mit dem Verordnungsentwurf 2012 gemacht. Die seit langem in Wissenschaft und Praxis erhobenen Forderungen nach einem echten Parteienstatut, werden damit weitgehend befriedigt. Mit der Schaffung einer unionsweiten Rechtspersönlichkeit und der Etablierung von innerparteilicher Demokratie der Europarteien, wenn wie dargelegt auch noch nicht in Vollkommenheit, wird ein weiterer wesentlicher Schritt zur Entwicklung eines europäischen Parteiensystems getan.

Nach dem Verbot ist vor dem Verbot – Vollstreckung von Parteiverboten und Verbot von Ersatzorganisationen

Prof. Dr. Sophie-Charlotte Lenski¹

I. Einleitung

Nachdem der Bundesrat am 14. Dezember 2012 die Einleitung eines Verbotsverfahrens gegen die NPD beschlossen hat,² steht nun zum ersten Mal seit über 50 Jahren eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsmäßigkeit einer parlamentarisch vertretenen politischen Partei an.³ Neben den veränderten Rahmenbedingungen hinsichtlich des Einsatzes von Vertrauenspersonen innerhalb der NPD, unterscheidet sich das aktuelle Verfahren somit auch an diesem Punkt wesentlich vom Verbotsantrag aus dem Jahr 2001.

Unabhängig von den – vermutlich berechtigten – Zweifeln, ob in tatsächlicher Hinsicht die Voraussetzungen erfüllt sind, um die zu Recht sehr hoch gesteckten rechtlichen Hürden eines solchen Verbots zu erfüllen, manifestiert sich die rechtspolitische Kritik an einem solchen Verfahren auch an dem Argument, dass ein Verbotungsverfahren immer nur konkrete Strukturen, nicht jedoch geistige Strömungen zu beseitigen vermag. Dieser Einwand wirft die Frage nach den konkreten Folgen eines Parteiverbots und etwaigen flankierenden Maßnahmen auf. Während das Grundgesetz zu derartigen Konsequenzen schweigt, stellt das einfache Recht im Parteien-

gesetz im Wesentlichen zwei entsprechende Instrumente bereit: Maßnahmen zur Vollstreckung des ursprünglichen Parteiverbots sowie das Verbot von Ersatzorganisationen. Beide Regelungskomplexe sind bisher – mangels Parteiverbot nach Inkrafttreten des Parteiengesetzes – noch nicht zur praktischen Anwendung gekommen. Ihre Entstehungsgeschichte als Normen zur Bewältigung des hypothetischen Ernstfalls schlägt sich dabei an zahlreichen Stellen in Strukturen nieder, deren Verfassungsmäßigkeit bei genauere Betrachtung zum Teil mehr als zweifelhaft erscheint. Dabei sind sowohl formelle Aspekte wie föderale Zuständigkeitsverteilungen als insbesondere auch materielle Aspekte in Hinblick auf die Gewährleistungen des Art. 21 GG sowie der Grundrechte von Parteimitgliedern betroffen. Ergänzend tritt die Problematik des Mandatsverlustes für solche Abgeordnete hinzu, die einer verbotenen Partei angehören bzw. über einen ihrer Wahlvorschläge ihr Mandat erhalten haben. Die in den entsprechenden Wahlgesetzen vorgesehenen Regelungen begegnen erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken in Hinblick auf das freie Mandat. Sollte es tatsächlich zu einem Verbot der NPD kommen, stellen sich die geltenden gesetzlichen Regelungen insofern nicht als tragfähige Grundlage für deren Folgenbewältigung dar.

II. Historischer Kontext: Verbotsfolgen bei KPD und SRP

Als in den fünfziger Jahren des letzten Jahrhunderts in der noch jungen Bundesrepublik mit der SRP und der KPD erstmals – und bisher auch letztmals – Parteien durch das Bundesverfassungsgericht verboten wurden, betrat das Gericht juristisches Neuland.⁴ Insbesondere musste es die Herausforderungen eines solchen Verfahrens auf der Grundlage der wenig spezifischen Bestimmungen des Art. 21 GG sowie der allgemeinen Regeln des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes bewältigen, ohne auf konkrete gesetzgeberische Wertungen zurückgreifen zu können, wie

¹ Die Verfasserin ist Inhaberin des Lehrstuhls für Staats- und Verwaltungsrecht, Medienrecht, Kunst- und Kulturrecht an der Universität Konstanz.

² BR-Drs. 770/12.

³ Zu den Verfahren gegen die „Freiheitlich Deutsche Arbeiterpartei“ und die „Nationale Liste“ aus dem Jahr 1994, bezüglich derer das Bundesverfassungsgericht bereits die Parteieigenschaft verneinte, vgl. *van Ooyen*, in: Möllers/van Ooyen (Hrsg.), Parteiverbotsverfahren, 3. Aufl. 2010, S. 139 (150 ff.).

⁴ Zu Parteiverboten in der Weimarer Republik vgl. *Gusy*, in: Möllers/van Ooyen (Hrsg.), Parteiverbotsverfahren, 3. Aufl. 2010, S. 15 ff.; *Stein*, Parteiverbote in der Weimarer Republik, S. 51 ff.

sie heute im Parteiengesetz verankert sind. Hinsichtlich der Verbotsfolgen normierte lediglich § 46 Abs. 3 BVerfGG bereits damals, dass mit der Feststellung der Verfassungswidrigkeit die Auflösung und das Verbot, eine Ersatzorganisation zu schaffen, zu verbinden ist, und stellt die Möglichkeit der Vermögenseinziehung bereit. Beide Arten der Anordnungen hat das Gericht bisher mit beiden ausgesprochenen Parteiverboten verbunden.⁵

Jenseits dessen hat das Gericht die verbleibenden gesetzlichen Lücken in beiden Entscheidungen durch eigene Anordnungen im Wege der Rechtsfortbildung geschlossen und sich dabei sowohl der Frage der Vollstreckung als auch derjenigen des Mandatsverlustes angenommen.

Zunächst ordnete das Gericht in beiden Entscheidungen an, dass die Innenminister der Länder mit der Durchführung der Auflösung der Partei sowie des Verbots von Ersatzorganisationen, der Bundesinnenminister mit der Einziehung des Vermögens beauftragt werden.⁶ Beim SRP-Verbot stellte es zudem durch Urteil den Fortfall aller für die Partei erworbenen Bundestags- und Landtagsmandate fest⁷ – im Fall der KPD bestätigte das Bundesverfassungsgericht seine entsprechende Rechtsauffassung, hielt einen korrespondierenden Urteilsausspruch jedoch für entbehrlich, da die KPD nur in den Parlamenten von Bremen und Niedersachsen durch Abgeordnete vertreten war und diese Länder die Folgen des Mandatsverlustes gesetzlich geregelt haben.⁸

Die praktischen Vollzugsfolgen der Entscheidungen stellten sich jedoch – trotz der quasi identischen Rechtsfolgenaussprüche – als sehr unterschiedlich dar. Da die SRP bereits vor der Verbotsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts die Selbstaflösung beschlossen hatte,⁹ lag

der Schwerpunkt des Vollzugs weniger in der Zerschlagung der organisatorischen Strukturen als im folgenden Verbot von Ersatzorganisationen.¹⁰ Ganz anders gestalteten sich hingegen die Verbotsfolgen hinsichtlich der KPD. Die Zerschlagung der Parteistrukturen nahm hier eine wichtige Rolle im Vollzug des Urteils ein. Bereits am Vormittag der Urteilsverkündung wurden die Parteibüros der KPD bundesweit von Polizeieinheiten geräumt und versiegelt.¹¹ Darüber hinaus erfolgte eine Verarbeitung vor allem auf strafrechtlicher Ebene: Bereits seit der Reform des politischen Strafrechts im Jahr 1951 gelang es den Strafverfolgungsbehörden schon vor dem Verbot der KPD über den Straftatbestand des § 90a StGB alle relevanten kommunistisch beeinflussten Organisationen außer der Partei selbst zu zerschlagen, ihre leitenden Funktionäre wurden nach und nach verhaftet und zu Gefängnisstrafen im Allgemeinen von ein bis zwei Jahren, oft auch mehr, verurteilt.¹² Nach dem Verbot wurden die organisatorische Tätigkeit der Kommunisten sowie die Förderung der KPD und ihrer Ersatzorganisationen nach §§ 42, 46 Abs. 3, 47 BVerfGG, ab der gesetzlichen Neuregelung im Jahr 1964 nach § 90a StGB, als Zuwiderhandlung gegen das KPD-Verbots-Urteil bestraft.¹³

Eine weitere rechtshistorische Besonderheit weist das KPD-Verbot schließlich in Bezug auf die Vollstreckung des Verbots von Ersatzorganisationen auf. Als nur wenige Monate nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts das Saarland der Bundesrepublik Deutschland beitrug, existierte dort ein Landesverband der KPD, der mit Beitrittswirkung seinen Tätigkeitsbereich

⁵ BVerfGE 2, 1 (2, 78); 5, 85 (87, 391 ff.).

⁶ BVerfGE 2, 1 (2, 79); 5, 85 (87, 393).

⁷ BVerfGE 2, 1 (2, 72 ff.).

⁸ BVerfGE 5, 85 (392).

⁹ Das Bundesverfassungsgericht entschied dennoch über das Verbot, da die Auflösungsentscheidung nur durch die autoritäre Führung, nicht durch die Mitgliederbasis beschlossen worden und deshalb rechtlich wegen Verstoßes gegen Art. 21 I 3 GG nichtig war, BVerfGE 2, 1 (71).

¹⁰ Vgl. dazu *Schmollinger*, in: Stöss (Hrsg.), *Parteien-Handbuch*, Band II, 1984, S. 2274 (2303 ff.). Zur Nichtzulassung zur Wahl von Wählergemeinschaften als Ersatzorganisationen vgl. auch BVerfGE 2, 139 – Nationale Wählergemeinschaft.

¹¹ *Gössner*, *Die vergessenen Justizopfer des Kalten Krieges*, 2000, S. 141.

¹² v. *Brünneck*, in: Busse (Hrsg.), *Politische Strafjustiz 1951 – 1968*, 1998, S. 47 (56); vgl. auch *ders.*, *Politische Justiz gegen Kommunisten in der Bundesrepublik Deutschland*, 1978, S. 272 ff.

¹³ v. *Brünneck*, in: Busse (Hrsg.), *Politische Strafjustiz 1951-1968*, 1998, S. 47 (57 f.); vgl. auch *ders.*, *Politische Justiz gegen Kommunisten in der Bundesrepublik Deutschland*, 1978, S. 134 ff. sowie BVerfGE 16, 4.

nun im Geltungsbereich des Grundgesetzes hatte. Die daraufhin entstandenen Unsicherheiten, inwiefern der Landesverband vom ursprünglichen Verbotsurteil betroffen sei, löste das Bundesverfassungsgericht auf Antrag der Partei im Verfahren der „Vollstreckungsbeschwerde“ auf. Es stellte insofern fest, dass der Landesverband als Ersatzorganisation für die verbotene KPD von den Wirkungen des Verbotsurteils erfasst sei und wies den zuständigen Innenminister an, die Partei aufzulösen.¹⁴ Die im Jahr 1967 gegründete DKP, die sich recht offensichtlich als Nachfolgeorganisation der KPD formierte, wurde hingegen rein tatsächlich nie den Verbotswirkungen des Urteils unterstellt – politisch war das Verbot einer entsprechenden Nachfolgeorganisation nicht mehr opportun.¹⁵

III. Vollstreckungsmaßnahmen zwischen Exekutive und Judikative

Hinsichtlich der Frage der Vollstreckung von Parteiverboten hat der einfache Gesetzgeber bei Erlass des Parteiengesetzes im Jahr 1967 die seinerzeit im Wege der Rechtsfortbildung getroffenen Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts weitestgehend übernommen und kodifiziert. So bestimmt § 32 Abs. 1 PartG heute, dass die Vollstreckung eines Parteiverbots durch die von den Landesregierungen bestimmten Behörden erfolgt und die obersten Landesbehörden zu diesem Zweck über ein unbeschränktes Weisungsrecht gegenüber den Behörden und Dienststellen des Landes, die für die Wahrung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zuständig sind, verfügen. Ergänzt wird diese Regelung durch § 32 Abs. 2 PartG, der in dieser Form in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kein Äquivalent findet und der bestimmt, dass der Bundesinnenminister die für eine einheitliche Vollstreckung erforderlichen Anordnungen trifft, wenn sich die Organisation oder die Tätigkeit der verbotenen Partei über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckt. Abweichende

Regelungen durch das Bundesverfassungsgericht gem. § 35 BVerfGG bleiben möglich. Es handelt sich insofern um eine einfachgesetzliche Zuständigkeitszuweisung unter Vorbehalt anderweitiger Regelung durch das Bundesverfassungsgericht.

1. Vollstreckungsmaßnahmen im Gewaltgefüge

Die verfassungsrechtliche Beurteilung der entsprechenden Regelungen hängt in erster Linie davon ab, wie man den Vollzug bzw. die Vollstreckung eines Parteiverbots im Gewaltgefüge einordnen, ob man sie also als Maßnahmen der Judikative oder als solche der Exekutive ansehen will. Diese grundlegende Frage entscheidet insbesondere darüber, wie sich die entsprechenden Zuständigkeitsregelungen zur grundgesetzlichen Kompetenzverteilung verhalten.¹⁶

Der Gesetzgeber des Parteiengesetzes scheint diese Problematik der Zuordnung grundsätzlich gesehen zu haben und erläutert in der Gesetzesbegründung entsprechend seine Auffassung, dass die Ausführung von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts „wesensmäßig“ etwas anderes sei als die Ausführung von Bundesgesetzen.¹⁷ Dies deutet daraufhin, dass es sich bei den entsprechenden Ausführungshandlungen entsprechend der Konzeption von § 35 BVerfGG um Maßnahmen der Judikative handeln soll. Legt man diese Einordnung zugrunde, ist jedoch fraglich, inwiefern Verwaltungsbehörden überhaupt mit solchen Akten der Rechtsprechung betraut werden dürfen. Hier wäre allenfalls eine Konstruktion über das Instrument der Organleihe denkbar. So unklar deren Voraussetzungen im Einzelnen sind,¹⁸ ist sie doch jedenfalls auf Fälle beschränkt, in denen sich Organe innerhalb derselben Gewalt eines anderen Organs zu ihrer Aufgabenerfüllung bedienen.¹⁹ Eine Organleihe zwischen der Judikative und der Exekutive ist

¹⁴ BVerfGE 6, 300.

¹⁵ Roellecke, in: Umbach/Clemens/Dollinger (Hrsg.), BVerfGG, 2. Aufl. 2005, § 35 Rn. 58; zur Frage der Geltung des Opportunitätsprinzips in diesem Bereich Henke, JZ 1973, 293 (294 Fn. 8).

¹⁶ Zum Folgenden s. Lenski, PartG, § 32 PartG Rn. 3 ff.

¹⁷ BT-Drs. III/1509, S. 34.

¹⁸ Vgl. nur BVerfGE 63, 1 (31 f.).

¹⁹ Allgemein wird die Organleihe sogar auf Organe der Exekutive beschränkt, vgl. umfassend Hirschberger, Organleihe, 1989, S. 23 ff.

hingegen mit dem Gewaltenteilungsgrundsatz kaum vereinbar.

Überzeugender ist es insofern, den Vollzug des verfassungsgerichtlichen Parteiverbots als Akt der Exekutive einzuordnen, da sich die Maßnahme nicht in einer Ausführung des Urteils erschöpft, sondern tatsächlich schwerpunktmäßig in der Ausführung von Bundesgesetzen – namentlich des Grundgesetzes, des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes und des Parteiengesetzes – liegt.²⁰ Dies deckt sich im Übrigen etwa mit der Einordnung des Vollzugs von Strafurteilen, die als Strafvollzug völlig unzweifelhaft einen Akt der Exekutive darstellen und nicht dem Kompetenzbereich der Judikative unterfallen.

Im Parteiverbotsverfahren bleibt darüber hinaus zu berücksichtigen, dass die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zwar „konstitutive Bedeutung für ein Einschreiten gegen die Partei durch Polizei, Verwaltung und Gerichte“ hat, Funktionäre und Apparat der Partei also bis zu dieser Entscheidung „ungestört und ungehindert agieren“ dürfen.²¹ Die Rechtswirkung der Verfassungswidrigkeit tritt also automatisch bei Erfüllung des Tatbestands des Art. 21 Abs. 2 S. 1 GG ein, ist von einer entsprechenden verfassungsgerichtlichen Erkenntnis also nicht abhängig. Vielmehr wirkt die Entscheidung insoweit, als sie die Verfassungswidrigkeit der Partei feststellt, nur deklaratorisch.²² Wenn § 46 Abs. 3 S. 1 BVerfGG ergänzend bestimmt, dass mit dieser Feststellung die Auflösung der Partei zu verbinden ist, so stellt auch dieser Urteilsausspruch – der im Wesentlichen den überhaupt vollstreckbaren Teil des Urteils ausmacht – wiederum nur eine Konsequenz aus der unmittelbar in Art. 21 GG niedergelegten Rechtsfolge der Verfassungswidrigkeit der Partei dar. Dies verdeutlicht in besonderem Maße, dass insbesondere auch die

²⁰ So auch *Stein*, in: Ipsen (Hrsg.), PartG, § 32 Rn. 14; *Rixen*, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), PartG, § 32 Rn. 33.

²¹ So BVerfGE 39, 334 (357), unter Bezugnahme auf BVerfGE 5, 85 (140); 12, 296 (304 f.).

²² *Klein*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, Art. 21 Rn. 555; *Ipsen*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 6. Aufl. 2011, Art. 21 Rn. 169; *Streinz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, 6. Aufl. 2010, Art. 21 Rn. 239 f.; *Kunig*, in: v. Münch/Kunig (Hrsg.), GG, 6. Aufl. 2012, Art. 21 Rn. 83.

Vollstreckung der Auflösung einen Akt der Exekutive, keinen solchen der Judikative darstellt.

2. Bundesstaatliche Kompetenzverteilung

Ordnet man den Vollzug und die Vollstreckung in dieser Weise ein, hat dies in verfassungsrechtlicher Sicht insbesondere Folgen für die Frage der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung. Auf alle entsprechenden Maßnahmen findet dann nämlich die Zuständigkeitsverteilung der Art. 83 ff. GG Anwendung. Mangels anderweitiger grundgesetzlicher Regelung bedeutet dies, dass nach der Grundregel des Art. 83 GG die entsprechenden Aufgaben von den Ländern im Wege der Aufsichtsverwaltung wahrgenommen werden.

Diese Länderkompetenz respektiert § 32 PartG zunächst, wenn er die Zuständigkeit grundsätzlich auf die Landesbehörden delegiert. Allerdings beschränkt sich die Vorschrift nicht auf eine pauschale (deklaratorische) Verweisung an die Länder, sondern normiert eine Zuständigkeit der von den Landesregierungen bestimmten Behörden. Damit beschränkt sich die Vorschrift aber weder auf eine Kompetenzzuweisung im Rahmen der vertikalen Gewaltenteilung noch handelt es sich um eine Regelung über die Einrichtung von Behörden i.S.v. Art. 84 I 1 GG.²³ Vielmehr wird hier durch Bundesgesetz in die horizontale Gewaltenteilung innerhalb der Länder eingegriffen, indem die Kompetenz zur Bestimmung der zuständigen Behörde konkret auf die Landesregierungen delegiert und damit dem Landesgesetzgeber als primär zuständigem Organ entzogen wird. Will der Bundesgesetzgeber eine eigene Regelung über die Zuständigkeit treffen, muss er diese jedoch tatsächlich auch vornehmen und kann nicht lediglich die Ent-

²³ Die Kompetenz des Bundesgesetzgebers zur Regelung der „Einrichtung der Behörden“ betrifft – bei allen Streitfragen im Detail – insofern Regelungen über den Aufbau der Verwaltung eines Landes, d.h. darüber, wer im Land die Bundesgesetze vollzieht, s. nur *Kirchhof*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, Art. 84 Rn. 52; *Dittmann*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 6. Aufl. 2011, Art. 84 Rn. 7; *Hermes*, in: Dreier (Hrsg.), GG, 2. Aufl. 2008, Art. 84 Rn. 35. Hier wird aber gerade keine Regelung über den Verwaltungsaufbau bzw. die landesinterne Zuständigkeitsverteilung getroffen, sondern vielmehr darüber, wer innerhalb des Landes die Zuständigkeitsverteilung vornehmen soll.

scheidungsbefugnis darüber delegieren. Für eine bundesgesetzliche Normierung, welche Verfassungsorgane der Länder die Landeskompetenz zur Regelung der Zuständigkeit bei der Aufsichtsverwaltung wahrnehmen dürfen, fehlt es an der nach Art. 30 GG erforderlichen Ermächtigung im Grundgesetz.²⁴ Genau um eine solche Regelung handelt es sich aber, wenn § 32 Abs. 1 S. 1 PartG den Landesregierungen die Organkompetenz zuschreibt, die Zuständigkeit für die Maßnahmen nach Abs. 1 S. 1 zu bestimmen. Diese Delegation der Regelungsbefugnis über die Zuständigkeit ist somit mit der grundsätzlichen Verfassungsautonomie der Länder nicht vereinbar.²⁵

Ein ähnlicher Befund lässt sich für die in § 32 Abs. 2 PartG verankerte Zuständigkeit und Aufgabe des Bundesinnenministers ausstellen, die für eine einheitliche Vollstreckung erforderlichen Anordnungen zu treffen, sofern sich die Organisation oder die Tätigkeit der verbotenen Partei über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckt. Dabei wird schon aus dem Wortlaut der Vorschrift nicht ganz klar, ob es sich dabei um eine Anordnungsbefugnis hinsichtlich nach außen gerichteter Ordnungsverfügungen oder vielmehr um ein Weisungsrecht gegenüber den Landesbehörden handelt. Trotz des unklaren Wortlauts ist wohl nur eine entsprechende Weisungsbefugnis gemeint.²⁶ Für genau eine solche Weisungsbefugnis fehlt es jedoch an einer verfassungsrechtlichen Grundlage: Zwar sieht Art. 84 Abs. 5 GG grundsätzlich die Möglichkeit vor, dass der Bund im Bereich der Auftragsverwaltung sich selbst die Befugnis verleihen darf, für besondere Fälle Einzelweisungen zu erteilen. Allerdings darf diese gesetzliche Ermächtigung allein die Bundesregierung als Kollegialorgan adressieren. Eine Kompetenz für den Erlass von Weisungen durch einen einzelnen Bundesminister ist demgegenüber verfassungsrechtlich nicht vorgesehen. Ihre einfachgesetzliche Normierung

ist deshalb verfassungswidrig und damit nichtig. Etwas anderes kann sich auch nicht aus zwingenden Erfordernissen des Art. 21 Abs. 2 GG ergeben.²⁷ Denn jedenfalls erfordert eine bundesweit einheitliche Durchsetzung des Parteiverbots kein isoliertes Handeln des Bundesinnenministers, sondern kann auch durch Maßnahmen der Bundesregierung als Kollegialorgan nach Art. 84 Abs. 2 und 5 GG erreicht werden.²⁸

3. Weisungsrecht der Landesminister

In engem Zusammenhang mit dem – verfassungsrechtlich nicht haltbaren – Weisungsrecht des Bundesinnenministers steht die Regelung in § 32 Abs. 1 S. 2 PartG, wonach den obersten Landesbehörden zum Zweck des Verbotsvollzugs unbeschränktes Weisungsrecht gegenüber den Behörden und Dienststellen des Landes, die für die Wahrung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zuständig sind, zusteht. Auch diese gesetzliche Regelung geht unmittelbar auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zurück, das in beiden Verbotsentscheidungen die Landesinnenminister mit der Durchführung des Verbots und der Auflösungsentscheidung beauftragte und dazu festhielt, dass ihnen insoweit unmittelbare Weisungsbefugnisse gegenüber allen Polizeiorganen zustünden.²⁹ Zielrichtung dieser Anordnung war es jedoch – wie sich aus den Urteilsgründen ergibt – weniger, eine Weisungsbefugnis der Landesminister konstitutiv zu begründen. Vielmehr hielt das Bundesverfassungsgericht die Zuständigkeit der Polizeibehörden der Länder für „alle dem Vollzug des Urteils dienenden Maßnahmen“ für unmittelbar gegeben; die entsprechende Inbezugnahme der Innenminister stellte sich insofern lediglich als ergänzende Beauftragung zur Sicherung einer einheitlichen Durchführung der notwendigen Maßnahmen dar.³⁰

In der Form, in der diese Regelung nun in verallgemeinerter Form Niederschlag im Parteiengesetz gefunden hat, stellt sie sich jedoch in erster Linie als wenig sinnvoll, darüber hinaus jeden-

²⁴ BVerfGE 88, 203 (332); *Hermes*, in: Dreier (Hrsg.), GG, Art. 84, Rn. 47.

²⁵ *Lenski*, PartG, § 32 PartG Rn. 11.

²⁶ Davon ausgehend auch *Stein*, in: Ipsen (Hrsg.), PartG, § 32 Rn. 15; *Rixen*, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), PartG, § 32 Rn. 32; *Lenski*, PartG, § 32 PartG Rn. 13.

²⁷ In diese Richtung deutend aber *Rixen*, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), PartG, § 32 Rn. 33.

²⁸ *Lenski*, PartG, § 32 PartG Rn. 14.

²⁹ BVerfGE 2, 1 (2); 5, 85 (87).

³⁰ BVerfGE 2, 1 (78 f.); 5, 85 (393).

falls in ihren Implikationen auch wiederum als mit der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes nicht vereinbar dar. Zum einen normiert die Vorschrift ein Weisungsrecht ausschließlich gegenüber Dienststellen des Landes, die für die Wahrung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zuständig sind, unabhängig davon, ob diesen auch konkret die Zuständigkeit für die Durchführung der entsprechenden Vollzugsmaßnahmen unterliegt. Zum anderen bedarf es für das Vorliegen eines solchen Weisungsrechts keiner bundesgesetzlichen Normierung. Die entsprechende Befugnis der obersten Landesbehörde folgt vielmehr unmittelbar aus dem hierarchischen Behördenaufbau.³¹ Die Vorschrift lässt sich insofern sinnvollerweise allein als Regelung über den Behördenaufbau nach Art. 84 Abs. 1 GG deuten.³² Damit steht sie aber im offenen Widerspruch zu § 32 Abs. 1 S. 1 PartG, der die Befugnis zur entsprechenden Kompetenzregelungen gerade auf die Landesregierungen delegieren will. Wenn aber keine bundesgesetzliche Delegation auf die Landespolizeibehörden erfolgt, fehlt es dem Bund für eine an die Zuständigkeitsregelung anknüpfende Vorschrift über Weisungsbefugnisse jedoch an einer entsprechenden Gesetzgebungskompetenz – die Kompetenz des Art. 84 Abs. 1 GG greift gerade nicht, diejenige des Art. 21 Abs. 3 GG wird von der Spezialvorschrift hinsichtlich der Regelungen der Behördenorganisation verdrängt.³³

IV. Verbotene Ersatzorganisationen und Parteienprivileg

Eine weitere Folge eines Parteienverbots, die ihren Ursprung weniger im Text des Grundgesetzes als in der (frühen) Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat, ist der Wegfall des

Parteienprivilegs für solche Parteien, die als Ersatzorganisation einer verbotenen Partei angesehen werden. § 33 Abs. 3 PartG bestimmt insofern, dass auf derartige Parteien das vereinsrechtliche Verbotungsverfahren nach § 8 Abs. 2 VereinsG Anwendung findet, dass also der jeweils zuständige Innenminister eine entsprechende Verfügung erlassen darf. Eine Ausnahme gilt nach § 33 Abs. 2 PartG nur für solche Parteien, die bereits vor dem Verbot der ursprünglichen Partei bestanden haben oder im Bundestag oder in einem Landtag vertreten sind.

Die gesetzliche Regelung geht – jedenfalls hinsichtlich der grundsätzlichen Reduzierung des Parteienprivilegs – unmittelbar auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zurück. Bereits in der erwähnten Entscheidung, in der es die saarländische KPD nach der Eingliederung des Saarlands in die Bundesrepublik zur Ersatzorganisation für die verbotene KPD erklärte, ohne ein eigenständiges Parteiverbotungsverfahren durchzuführen, stellte das Gericht fest, dass es sich bei der Einordnung eines Verbandes als Ersatzorganisation um eine Maßnahme der Urteilsvollstreckung handele, für die es keiner Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bedürfe.³⁴ Später ergänzte das Gericht in diesem Zusammenhang, dass jeder Partei durch Art. 21 Abs. 2 GG nur ein Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht garantiert werde und nach diesem Verfahren „das Privileg aus Art. 21 Abs. 2 GG auch für später gegründete Ersatzorganisationen verbraucht“ sei – eine verbotene Ersatzorganisation könne auch nicht dadurch, dass sie sich als Partei geriere, in den Genuss des Parteienprivilegs kommen.³⁵

Diese Ansicht verdient aus verfassungsrechtlicher Sicht deshalb Kritik, weil sich eine entsprechende Verkürzung des Gewährleistungsgehalts von Art. 21 Abs. 2 GG dem Wortlaut jedenfalls nicht entnehmen lässt. Das Grundgesetz unterscheidet insofern nicht zwischen Parteien, die Ersatzorganisationen sind, und anderen Parteien. Zwar erscheint es grundsätzlich möglich und in gewissem Rahmen sogar geboten, der Vorschrift

³¹ *Lenski*, PartG, § 32 PartG Rn. 12.

³² Die nach Art. 84 I GG a.F. zum Zeitpunkt des Erlasses des Parteiengesetzes dafür erforderliche Zustimmung des Bundesrates lag jedenfalls vor, BGBl. I 1967, S. 773.

³³ Diese gewisse Ignoranz des Parteiengesetzes gegenüber der grundgesetzlichen Regelungen der Verwaltungskompetenzen zeigt sich auch an anderer Stelle. So ist im Ergebnis auch die Zuweisung der Verwaltungszuständigkeiten für die Parteienfinanzierung an den Bundestagspräsidenten mit den Art. 83 ff. GG nicht vereinbar, vgl. *Lenski*, PartG, § 19a PartG Rn. 2.

³⁴ BVerfGE 6, 300 (303 f.).

³⁵ BVerfGE 16, 4 (5 f.).

ein ungeschriebenes Umgehungsverbot zu entnehmen. In diesem Sinne erscheint die durch die historische Besonderheit des Beitritts des Saarlands bedingte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, für den saarländischen Landesverband der KPD, also für eine Untergliederung der nach außen eindeutig erkennbar identischen verbotenen Partei, kein eigenständiges Verbotungsverfahren durchzuführen, als nachvollziehbar und mit Art. 21 GG vereinbar, auch wenn es gerade diese Fallkonstellation ist, die der Gesetzgeber später einer anderweitigen Regelung zugeführt hat. Bei allem Umgehungs- und Formenmissbrauchsschutz darf jedoch der materielle Gehalt des Art. 21 Abs. 2 GG, das verfassungsrechtliche Parteienprivileg, nicht ausgehöhlt werden.³⁶

Zu einer solchen Aushöhlung kann es jedoch kommen, wenn pauschal für alle Parteien, die als Ersatzorganisationen eingestuft werden, das Parteienprivileg entfällt. Insofern ist maßgeblich der Prüfungsinhalt eines solchen Verbotes zu beachten. Um festzustellen, dass es sich bei einer Partei um eine verbotene Ersatzorganisation handelt, für die nach § 33 Abs. 3 PartG das Parteienprivileg entfallen soll, muss nämlich geprüft und bejaht werden, dass diese die verfassungswidrigen Bestrebungen der verbotenen Partei an deren Stelle weiter verfolgt. Dafür müssen eine subjektive und eine objektive Bedingung erfüllt sein. In subjektiver Hinsicht muss die Ersatzorganisation die wesentlich gleichen Ziele wie die verbotene Partei verfolgen, wobei sich diese Identität der Zielsetzung zwingend auf den Teil der Zielsetzung zu beziehen hat, der vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt worden ist.³⁷ In objektiver Hinsicht wird verlangt, dass die Organisation als Aktionsbasis bzw. -zusammenhang an die Stelle der verbotenen Partei getreten ist und insofern eine funktionelle Deckungsgleichheit besteht.³⁸ Hinsichtlich des ersten Merkmals entspricht die vorzunehmende

Prüfung damit aber in wesentlichen Teilen demjenigen Maßstab, der im regulären Parteiverbotsverfahren anzulegen ist. Vor diesem Hintergrund scheint die einfachgesetzliche Verkürzung des Parteienprivilegs für (vermeintliche) Ersatzorganisationen mit Art. 21 Abs. 2 GG nicht vereinbar.³⁹

Die schwierigen Folgen, die diese in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts getroffene Regelung tatsächlich auch in praktischer Hinsicht zeitigen, werden wiederum an aktuellen NPD-Verbotsverfahren deutlich. Bereits Ende der 1960er Jahre wurde diskutiert, ob es sich bei der – damals noch jungen und politisch völlig unbedeutenden – NPD nicht um eine Ersatzorganisation der verbotenen SRP handele, die von den Innenministern zu verbieten sei.⁴⁰ Mit einer entsprechenden Begründung hätte es dem Bundesinnenminister jedenfalls im Jahr 2001 freigestanden, ein NPD-Verbot selbständig auszusprechen und somit die NPD zunächst auf den Verwaltungsrechtsweg zu verweisen, um die entsprechenden Rechtsfragen zu klären. Zum heutigen Zeitpunkt verhindert lediglich § 33 Abs. 2 PartG einen solchen Weg, da die Partei mittlerweile in zwei Landtagen vertreten ist.

V. Parteiverbot und Mandatsverlust

Die letzte wesentliche Folge eines Parteiverbots, die mittlerweile – zumindest weitgehend – einfachgesetzlich normiert ist, aber unmittelbar auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zurückgeht, ist der Verlust des Abgeordnetenmandats für Bundestags- und Landtagsabgeordnete, die der Partei angehören oder über einen ihrer Wahlvorschläge ihr Mandat erhalten haben. So normiert heute etwa § 46 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BWahlG, dass ein Abgeordneter seine Mitgliedschaft im Bundestag verliert, wenn das Bundes-

³⁶ Vgl. auch *Streinz*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, 6. Aufl. 2010, Art. 21 Rn. 222.

³⁷ Vgl. *Stein*, in: Ipsen (Hrsg.), PartG, § 33 Rn. 8; *Rixen*, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), PartG, § 33 Rn. 5; *Lenski*, PartG, § 33 PartG Rn. 4.

³⁸ *Stein*, in: Ipsen (Hrsg.), PartG, § 33 Rn. 8; *Rixen*, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), PartG, § 33 Rn. 5; *Lenski*, PartG, § 33 PartG Rn. 4.

³⁹ *Lenski*, PartG, § 33 PartG Rn. 12; *Scholten*, MIP 2000, 85 (93); *Ridder*, in: Denninger/Hoffmann-Riem/Schneider/Stein (Hrsg.), AK-GG, Art. 21 Abs. 2 Rn. 21.

⁴⁰ Vgl. *Henke*, JZ 1973, 293 (294); *Kühnl*, Deutschland zwischen Demokratie und Faschismus, 1971, S. 117.

verfassungsgericht die Verfassungswidrigkeit der Partei, der er angehört, feststellt.⁴¹

In diesem Sinne hat das Bundesverfassungsgericht bereits in seiner SRP-Entscheidung festgehalten, dass sich ein solcher Mandatsverlust zwingend aus der Verbotsentscheidung ergebe: Mit einer Verbotsentscheidung stehe fest, dass die Partei wegen des mit den demokratischen Grundprinzipien in Widerspruch stehenden Inhalts ihrer politischen Vorstellungswelt die Voraussetzungen für die Mitwirkung bei der politischen Willensbildung des Volkes nicht erfülle. Daraus folge, dass sich die Wirkung des Urteils nicht in der Auflösung des organisatorischen Apparates erschöpfen könne, der zur Durchsetzung dieser Vorstellungen geschaffen worden ist; vielmehr sei es der Sinn des verfassungsgerichtlichen Spruches, diese Ideen selbst aus dem Prozess der politischen Willensbildung auszuscheiden. Dieses Ziel könne nicht erreicht werden, wenn es den wesentlichsten Exponenten der Partei, den Abgeordneten, weiterhin möglich bliebe, die Ideen ihrer Partei an der Stätte, wo die echten politischen Entscheidungen fallen, zu vertreten und bei Abstimmungen zur Geltung zu bringen.⁴²

Das Spannungsfeld, das hier zur Gewährleistung des freien Mandats in Art. 38 I 2 GG entsteht, wurde dabei vom Bundesverfassungsgericht zwar gesehen, aber sehr einseitig aufgelöst: der Abgeordnete einer verfassungswidrigen Partei könne insofern nicht „Vertreter des ganzen Volkes“ sein, die Gewährleistungen des freien Mandats könnten für ihn daher nicht greifen.⁴³ Diese Ansicht resultiert letztlich aus einer sehr schwa-

chen Wertigkeit, die das Bundesverfassungsgericht dem Grundsatz des freien Mandats im Parteienstaat überhaupt beimisst. So führt es in diesem Zusammenhang aus, dass es sich bei Art. 38 GG um einen Satz aus dem gesicherten ideologischen Bestand des Verfassungsrechts der liberalen Demokratie handle, den der Verfassungsgesetzgeber als herkömmlich und daher unbedenklich übernommen habe, ohne dass ihm dabei die prinzipielle Unvereinbarkeit mit Art. 21 GG voll deutlich geworden wäre.⁴⁴

Derart relativierende Ausführungen zur Reichweite des freien Mandats finden sich in der jüngeren Rechtsprechung des Gerichts – zu Recht – nicht mehr. Sie würden auch verkennen, dass das freie Mandat des Abgeordneten zwar in einem grundsätzlichen Spannungsverhältnis zur besonderen verfassungsrechtlichen Stellung der Parteien nach Art. 21 GG stehen kann, dieses Spannungsverhältnis aber gerade einer behutsamen Auflösung unter voller Beachtung des Grundsatzes des freien Mandats, nicht jedoch eines einseitigen Vorrangs von Art. 21 GG bedarf. Eine solche Auflösung kann vor allen Dingen dadurch erfolgen, dass die beiden Grundgesetzschriften in richtigen Bezug zueinander gesetzt werden. Insofern bleibt grundsätzlich zu beachten, dass sich die Institutionalisierung der Parteien in Art. 21 GG zunächst überhaupt nicht zu der Frage, inwieweit die politischen Vereinigungen auch Bestandteile der Wahl und der Parlamentsstruktur sein sollen, verhält: Parteiliches Wirken bezieht sich trotz der grundlegenden Vorschrift des Art. 21 GG nur auf den gesellschaftlich-politischen Bereich, beschränkt aber nicht den repräsentativen Abgeordnetenstatus nach dem Grundgesetz.⁴⁵

Insofern bleibt es bei dem im Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG niedergelegten Grundsatz, dass der Abgeordnete als unabhängiger, als Einzelperson gewählter Volksvertreter⁴⁶, nicht als Parteivertreter sein Mandat ausübt. Die Verfassung gewährleistet ihm in diesem Sinne die persönliche Unab-

⁴¹ Die Landeswahlgesetze enthalten größtenteils entsprechende Regelungen, vgl. nur statt vieler § 49 LWG BW; Art. 59 LWG By; eine vollständige Aufzählung findet sich bei *Ipsen*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 6. Aufl. 2011, Art. 21 Rn. 196 Fn. 371.

⁴² BVerfGE 2, 1 (73 f.). In der KPD-Entscheidung bekräftigte das Bundesverfassungsgericht seine entsprechende Auffassung, enthielt sich aber eines entsprechenden Urteilsausspruches sowie korrespondierender Ausführungen in der Begründetheit, da in den Ländern, in denen die KPD noch über Abgeordnete in den Landtagen verfügte, entsprechende einfachgesetzliche Vorschriften existierten, BVerfGE 5, 85 (392).

⁴³ BVerfGE 2, 1 (74).

⁴⁴ BVerfGE 2, 1 (72).

⁴⁵ *Kloepfer*, Verfassungsrecht I, 2011, § 15 Rn. 176.

⁴⁶ *Hesse*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl. 1995, Rn. 599.

hängigkeit und die prinzipielle Unentziehbarkeit seines Mandats.⁴⁷ Diese Gewährleistung wird elementar aufgehoben, wenn eine Maßnahme gegen die Partei zum Verlust des Mandats des individuellen Abgeordneten führen würde – unter Umständen sogar dann, wenn er die Partei mittlerweile verlassen hat.

Ein solcher schwerwiegender Eingriff ließe sich nur über zwingende verfassungsrechtliche Gründe rechtfertigen,⁴⁸ wie sie vom Bundesverfassungsgericht in der SRP-Entscheidung aus Sinn und Zweck des Parteiverbotsverfahrens, namentlich aus dem Ausschluss des entsprechenden Gedankenguts aus dem demokratischen Prozess, hergeleitet wurden. Dem ist bereits entgegenzuhalten, dass Zweck eines Parteiverbots gerade nicht der Ausschluss bestimmter Ideen aus der politischen Auseinandersetzung, sondern allein ein Organisationsverbot ist. Auch das Bundesverfassungsgericht hat den entsprechenden argumentatorischen Ansatz deshalb später nicht weiter aufrechterhalten.⁴⁹ Selbst wenn man an dieser Stelle der genannten Ansicht folgen wollte, bliebe immer noch zu beachten, dass diese wiederum auf unzulässige Weise die Position des Abgeordneten als Parteimitglied mit derjenigen als Mandatsträger gleichsetzt. Insofern wird zwar auf der einen Seite das Verhalten der Mitglieder nach Art. 21 Abs. 2 S. 1 GG als eines von zwei Kriterien bei der Beurteilung der Verfassungswidrigkeit der Partei berücksichtigt und kann daher auf der anderen Seite ein Parteiverbot auch auf Einzelpersonen eben in ihrer Rechtsstellung als Parteimitglieder Rückwirkungen haben. Entsprechende Maßnahmen müssen den Einzelnen deshalb aber eben gerade in seiner Funktion als Parteimitglied, nicht in anderer Stellung, auch nicht in der als Abgeordneter, betreffen.⁵⁰ Genauso wenig wie insofern ein Parteiverbot automatisch zur Grundrechtsverwirkung aller Partei-

mitglieder in Hinblick auf die Meinungsfreiheit führen kann, um so das entsprechende Gedankengut aus dem öffentlichen Meinungsbildungsprozess auszuschließen, genauso wenig vermag ein Parteiverbot die vollständige und an keine weiteren Voraussetzungen geknüpfte Verwirkung des freien Mandats aller betroffenen Parteimitglieder zu begründen. Die entsprechenden wahlrechtlichen Regelungen verstoßen gegen Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG bzw. die korrespondierenden Gewährleistungen der Landesverfassungen.⁵¹

VI. Ausblick

Insgesamt stellen sich vor diesem Hintergrund die Regelungen im Parteien- und Wahlrecht über die Folgen eines Parteiverbots als in weiten Teilen reflexhafte Übernahmen von Ausführungen der beiden Verbotsentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts dar, ohne die verfassungsrechtlichen Grundbedingungen dieser Maßnahmen hinreichend zu reflektieren. Dabei bedürfte gerade dieser Bereich, der in Hinblick auf rechtsstaatliche und demokratische Grundsätze besonders sensibel ist, einer stabilen und verfassungsgemäßen Grundlage auch hinsichtlich der Ausgestaltung auf einfachgesetzlicher Ebene. Auch für den Fall, dass sich diese praktischen Fragen in Bezug auf das aktuelle NPD-Verbotsverfahren nicht stellen werden, weil das Bundesverfassungsgericht dem Antrag nicht stattgeben wird, bleibt doch zu hoffen, dass der einfache Gesetzgeber diesen Bereich einer grundsätzlichen Neuregelung zuführt und ihn damit auf verfassungsrechtlich tragfähige Füße stellt.

⁴⁷ Roth, in: Umbach/Clemens, GG, 2002, Art. 38 Rn. 106; Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, 12. Aufl. 2012, Art. 38 Rn. 26.

⁴⁸ Vgl. auch BVerfGE 114, 121 (148); Trute, in: v. Münch/Kunig (Hrsg.), GG, 6. Aufl. 2012, Art. 38 Rn. 81.

⁴⁹ Vgl. Henke, in: BK-GG, Art. 21 Rn. 107.

⁵⁰ Morlok, in: Dreier (Hrsg.), GG, 2. Aufl. 2006, Art. 21 Rn. 153.

⁵¹ So auch Morlok, in: Dreier (Hrsg.), GG, 2. Aufl. 2006, Art. 21 Rn. 153; Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl. 1995, Rn. 601; Scholten, MIP 2000, 85 (93); in diese Richtung auch Streinz, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, 6. Aufl. 2010, Art. 21 Rn. 249; a.A. Ipsen, in: Sachs (Hrsg.), GG, 6. Aufl. 2011, Art. 21 Rn. 199; Burkhardt, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), BVerfGG, 2. Aufl. 2005, § 46 Rn. 29; Henke, in: BK-GG, Art. 21 Rn. 107.

Wie lässt sich aus politikwissenschaftlicher Sicht ein Parteiverbot rechtfertigen?

Dr. Simon T. Franzmann¹

In Deutschland wird wieder über ein Parteienverbot diskutiert, und es wird wieder über das Verbot der NPD diskutiert. Während die Bundesrepublik Deutschland als Lehre aus der Weimarer Republik das Konzept der „wehrhaften Demokratie“ entwickelt hat, hält sich die Politikwissenschaft mit klaren Handlungsempfehlungen, wann eine Partei zu verbieten sei oder nicht, sehr zurück. Das erstaunt einerseits, denn insbesondere die Nachkriegspolitikwissenschaft Deutschlands und Italiens hat sich mehr als intensiv mit dem Thema beschäftigt. Andererseits wird dies wiederum vor dem dominierenden falsch verstandenen Verständnis der Werturteilsfreiheit des Sozialwissenschaftlers verständlich, die sich meint auf Max Weber berufen zu können. Die Sozialwissenschaften mit ihrem Fokus auf die Erklärung von Interaktionen und insbesondere die Politikwissenschaft als Lehre der Koordination der Interaktion politischer Akteure sollte sich zum Thema Parteienverbot fundiert äußern können. Die moderne, empirisch vergleichende Politikwissenschaft stellt zwar Erkenntnisse zum Parteienwettbewerb und zum Erhalt von Demokratien zur Verfügung. Sie traut sich als Fach jedoch nicht diese Erkenntnisse in einen normativen Rahmen einzubetten. Diese Rückbindung an Normen ist und bleibt Domäne der Rechtswissenschaften. Als Konsequenz wird die Debatte zum Parteienverbot fallbezogen von einer Vielzahl zeitnaher juristischer Abhandlungen oder etwas verspätet in der Retrospektive von zeithistorischen Arbeiten beherrscht. Die Politikwissenschaft äußert sich recht selten zu dieser Frage und wenn meist durch Vertreter, die sich noch am ehesten der deutschen Nachkriegstradition einer „Demokra-

tielehre“ verbunden fühlen. Jedoch stellt die empirisch vergleichende Politikwissenschaft klare Anhaltspunkte dafür bereit, auf abstrakter Ebene Kriterien für ein Parteienverbot zu formulieren. Dabei ist der Fokus nicht ausschließlich auf dem Verbot links- oder rechtsextremistischer Parteien wie in der innerdeutschen Debatte. Europaweit ist die Bedrohung durch separatistische Parteien für etablierte Demokratien viel größer – und ein Kriterium für ein Verbot solcher Parteien ebenso notwendig. Das abstrakte, politikwissenschaftliche Kriterium für ein Parteienverbot orientiert sich nicht am Inhalt. Es orientiert sich an der Interaktionsorientierung, also wie die Verwirklichung der Inhalte im Zusammenspiel mit den anderen politischen Kräften angestrebt wird: Parteien, die rein konfliktiv agieren, gehören verboten, aber ebenso Parteien, die vollständige Kooperation aller politischen Kräfte anstreben – denn mit solchen Kräften ist keine stabile Regierungsbildung möglich!

Als Ausgangspunkt zur Ableitung dieses Kriteriums braucht es eine minimale Norm, von der aus argumentiert werden kann. Minimal deswegen, weil eine nicht-minimale Norm die Gefahr in sich birgt, mit der Normformulierung schon das Ergebnis des Verbotsgrundes vorweg zu nehmen. Gibt es eine solche minimale Norm? Moralische Überzeugungen können schwerlich richtig oder falsch sein. Aber die Kohärenz der Argumentation zur Rechtfertigung dieser moralischen Überzeugung, die eine Partei vertritt, kann in unterschiedlicher Art und Weise gegeben sein. Parteien, die Mittel einsetzen wollen, die ihren moralischen Überzeugungen und Zielen im Endeffekt zuwiderlaufen, sind für ein politisches System sicherlich schädlich. Verbotswürdig sind sie, wenn diese Inkohärenz die Stabilität nicht nur der Partei, sondern die des gesamten politischen Systems bedroht. Die systemische Gefahr besteht wiederum, wenn es ein gemeinsames Ziel aller politischen Akteure gibt, das nicht mehr erreicht werden kann. Ein solches gemeinsames normatives Minimalziel gibt es tatsächlich: Eine politische Ordnung soll die Abwesenheit eines gewaltsamen Konfliktes sicherstellen, also Frieden. Die Abwesenheit des gewaltsamen Konflik-

¹ Der Verfasser ist Akademischer Rat auf Zeit am Institut für Sozialwissenschaften der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Lehrstuhl Politikwissenschaft I.

tes, findet sich in praktisch allen politischen Ideologien wieder: Autoritäre, liberale, sozialistische, feministische, sogar anarchistische Ideen zielen am Ende auf die Herstellung einer friedlichen Ordnung.² Für unser Ziel, Kriterien für ein Parteienverbot zu entwickeln, ist dieses minimalistische Ziel zweckmäßig: Selbst die Feinde der Demokratie streben nach Frieden. Wir wissen aber, dass nicht alle Ideologien auf Grund der ihnen innewohnende Widersprüche tatsächlich zu Frieden führen. Können wir zeigen, dass eine Partei ihre Überzeugungen mit Mitteln verfolgt, die sogar ihren eigenem Friedensziel zuwiderläuft, so haben wir ein starkes Kriterium, um ein Verbot eben dieser Partei zu rechtfertigen.

Wir können unserer Argumentation also folgende normative Setzung zu Grunde legen:

Ziel einer jeden politischen Ordnung ist die Herstellung von Frieden. Der Zusammenbruch einer staatlichen Ordnung soll vermieden werden, insofern dann nicht mehr eine gewaltlose Konfliktaustragung gewährleistet ist.

Man beachte, dass dieses Axiom keine Aussage zur Ausgestaltung der politischen Ordnung macht, sich also nicht auf die „Demokratie“ oder eine bestimmte Form der Demokratie festlegt. Nur die Abwesenheit des gewaltsamen Konfliktes – im Kern des Begriffs der Ordnung enthalten – wird zu Grunde gelegt. Der stete Wandel einer Ordnung, ja sogar eine Revolution, ist durch obiges Kriterium explizit nicht ausgeschlossen. Daher erfolgte im obigen Axiom die Qualifizierung „insofern dann nicht mehr Frieden gewährleistet ist.“ Ein gewaltloser Systemwechsel ist möglich. Einem solchen Systemwechsel würde aber eine intensive politische Debatte vorhergehen; und eine solche Debatte wiederum unterliegt den klassischen Mustern einer ideologischen Auseinandersetzung für die Sartori eine hinreichend theoretisch-abstrakte Analyse-

form gefunden hat.³ Wann droht nämlich der Zusammenbruch eines politischen Systems? Die Theorie des Parteienwettbewerbs und die empirisch-historische Schule der Demokratieforschung⁴ haben hier eine klare Antwort: Wenn sich eine zentrifugale Wettbewerbsrichtung zwischen den Parteien nicht mehr rückgängig machen lässt, dann folgt am Ende der Zusammenbruch. Besonders gefährdet ist ein Parteiensystem, in der diese zentrifugale Wettbewerbsrichtung mit den Merkmalen des „Polarisierten Pluralismus“ verbunden ist. Sartori zählt hier folgende Eigenschaften auf: (1) Es existieren Anti-System-Parteien, (2) die Regierung sieht sich einer bilateralen Opposition von links und rechts (respektive Separatisten und Unitarier) ausgesetzt, (3) um die Mitte des ideologischen Spektrums findet kein Wettbewerb statt, (4) die ideologische Distanz zwischen den Wettbewerbern ist groß, (5) die zentrifugalen Kräfte sind stärker als die zentripetalen, (6) die politische Kultur fördert Polarisierung anstelle von Kompromiss, (7) die Oppositionsparteien können unverantwortliche und uneinlösbare Versprechungen machen, da sie niemals in die Verlegenheit kommen, an der Regierung beteiligt zu werden, woraus schließlich (8) eine Art unlauterer Wettbewerb mit unhaltbaren Versprechungen etabliert wird.⁵ Nun ist selbst ein solch „polarisiert-pluralistisches“ System nicht zwingend dem Untergang geweiht: Gelingt es, die zentrifugale Wettbewerbsrichtung in eine zentripetale Wettbewerbsrichtung umzuwandeln, kann auch ein solches System stabilisiert werden. Zentripetal heißt, dass ähnlich wie in einem Zwei-Parteiensystem oder Zwei-Blöcke-System der Wählerstimmenkampf um die ideologische Mitte geführt wird, eine unilaterale Opposition herrscht, also eine „linke“ (rechte) Regierung nur von „rechts“ (links) opponiert wird und die Oppositi-

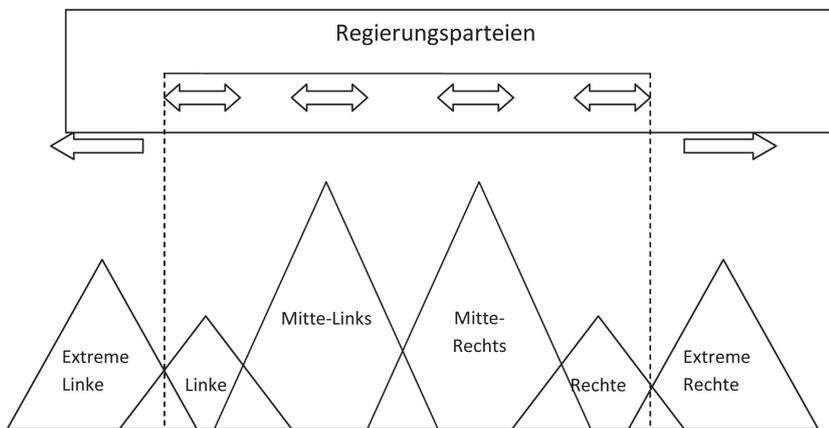
² Kymlicka, a.a.O. John Gerring und Strom C. Thacker: A Centripetal Theory of Democratic Governance. Cambridge et. al., 2008: Zitat auf Seite 9: „The first task of government is to prevent humans from killing each other.“

³ Giovanni Sartori: Parties and Party Systems. A Framework for Analysis, Colchester: ECPR Press 2005, zuerst 1976.

⁴ Zur Aktualität dieser Schule siehe Giovanni Capocchia und Daniel Ziblatt: The Historical Turn in Democratization Studies: A New Research Agenda for Europa and Beyond, *Comparative Political Studies* 2010 (43), S. 931-968.

⁵ Sartori: Parties and Party Systems, a.a.O., S. 331.

onsparteien halbwegs verantwortlich handeln mit der Aussicht, in absehbarer Zeit einen vollständigen Regierungswechsel zu ihren Gunsten herbeizuführen. Graphik 1 fasst die Logik des Polarisierten Pluralismus zusammen:



Abgebildet sind sechs Parteien: Auf jeder Seite des ideologischen Spektrums gibt es je eine extremistische Partei und eine Mitte-Partei. Zwischen der extremistischen und der Mitte-Partei gibt es eine Grenzpartei. Wir verdanken den historisch-institutionellen Analysen Giovanni Capoccias⁶ die Einsicht, dass es bei der Verteidigung der Demokratie auf das Verhalten dieser Grenzparteien ankommt. In Graphik 1 haben sich die vier mittleren Parteien zu einer Koalition zusammengeschlossen, die von den beiden extremistischen Parteien zur linken und rechten bekämpft werden. Durch die Größe der Dreiecke wird die Wählerstimmenstärke dargestellt. Die extremistischen Parteien sind größer als die Grenzparteien, aber noch nicht so groß wie die Mittelparteien. Zudem werden nur „extreme“ Positionen gegen die Regierung formuliert. Die ideologische Polarisierung des Systems wurde somit permanent erhöht. Genau dies ist die Logik im System des polarisierten Pluralismus: Die zentrifugale Wettbewerbsrichtung lässt sich nicht mehr rückgängig machen, sobald die Regierungskoalition sich auf zwei Seiten mit einer unverantwortli-

chen, ideologisch weit auseinanderliegenden Opposition konfrontiert sieht. Bewegen sich die Koalitionsparteien hin zu einer Richtung, stärken sie die Partei des anderen Randes.

Prämisse 1: Ein unumkehrbarer zentrifugaler Wettbewerb führt unter den Bedingungen des Polarisierten Pluralismus zum Zusammenbruch eines politischen Systems.

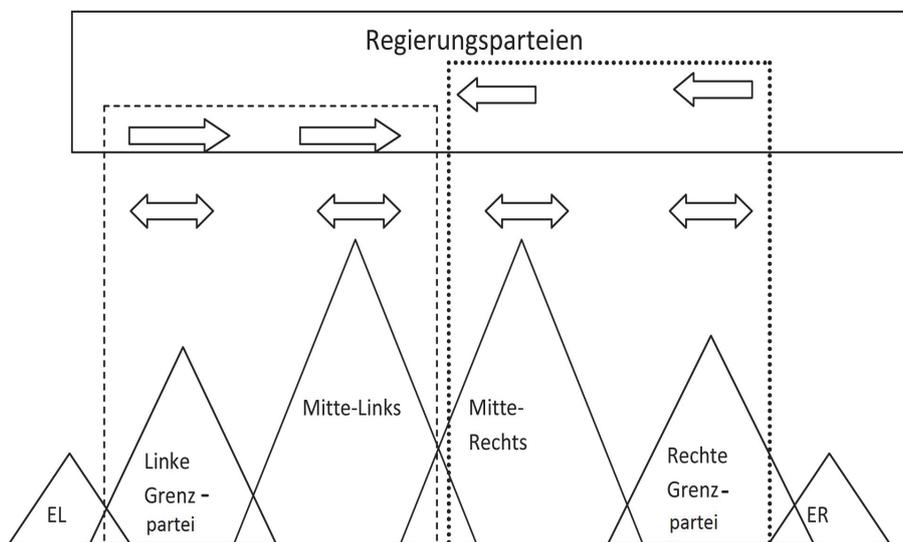
Die zentrifugale Wettbewerbsrichtung lässt sich unter Umständen aufhalten. Entscheidend ist hier das Elitenverhalten. Aufbauend auf den Überlegungen Sartoris hat Capoccia nun nicht das Verhalten der Akteure bei Untergang der Weimarer und Italienischen Republik untersucht, sondern das erfolgreiche Überleben in ähnlich kritischen Situa-

tionen in Belgien, Finnland und der Tschechoslowakei.⁷ Die effektive Strategie zur Umkehrung der zentrifugalen Wettbewerbsdynamik und somit zur Verteidigung der Demokratie sah in den 1930er Jahren wie folgt aus: (1) Dass die Grenzpartei zwischen zentristischen Parteien und extremistischen Parteien sich für Regierungstabilität und nicht kurzfristige Wählerstimmenmaximierung durch Kooperation mit den Extremisten entscheidet; (2) dem Verhalten des Staatsoberhauptes, der die Abwehr antidemokratischer Kräfte stützen kann; (3) der Inklusion eines Teils des extremistischen Lagers, nämlich des Teils, der mit den demokratischen Kräften kooperieren möchte und kann. Wichtig ist hier die Kombination aus Inklusion und Abgrenzung sowie der Stützung durch den überparteilichen Präsidenten! Die Abgrenzung erfolgte dabei mit den härtesten Maßnahmen: Dem Verbot der systembedrohenden Parteien, getragen

⁶ Capoccia, Giovanni: Defending Democracy: Reactions to political extremism in inter-war Europe, *European Journal of Political Research* 2001 (39), 431-460.

⁷ Capoccia (a.a.O., S. 437 f.) reagiert mit seinem akteurzentrierten Ansatz auf Kritik an Sartoris ursprünglicher Konzeption. Siehe zur Kritik an Sartori zum Beispiel Dirk Berg-Schlosser und Gisèle de Meur: Conditions of Democracy in Interwar Europe. A Boolean Test of Major Hypotheses, *Comparative Politics* 1994 (26; 3), S. 253-279.

von allen demokratischen Parteien und unterstützt vom Staatspräsidenten. Zugleich wurden aber die inhaltlichen Forderungen sowie die verständigungsbereiten Akteure so weit wie möglich von den staatstragenden Parteien integriert. Das heißt es wurde nicht bei dem Verbot belassen, sondern eine gezielte Stützung und Integration betrieben. Ein Parteienverbot kann dabei ungenau helfen. Und noch mehr: Es kann paradoxerweise dazu führen, dass durch das Verbot ein Teil der zuvor ausgeschlossenen Präferenzen überhaupt erst in das System integriert werden können; somit wird durch das Verbot die Demokratie nicht nur geschützt, sondern auch gestärkt. Verdeutlicht wird dies in Graphik 2:



Die extremen Parteien auf der rechten wie auf der linken Seite sind verboten worden. Dies eröffnet den Grenzparteien einen zusätzlichen Handlungsspielraum. Annahmegemäß können diese Parteien einen Großteil des Wählerreservoirs nutzen, das zuvor den Extremisten zufiel. Eine Neu-Gründung könnte hier ebenfalls erfolgreich sein. Wichtig ist, dass diese Partei grundsätzlich mit den übrigen demokratischen Parteien kooperationsbereit ist. Das Verbot der Extremisten ist effektiv zum Demokratieschutz, nicht weil die Extremisten vom Wahlzettel verschwinden. Es ist effektiv, weil (1) die Grenzparteien nicht in Versuchung geführt werden, eine bestehende Regierung zu destabilisieren

und weil (2) die zentrifugale Wettbewerbsrichtung in eine zentripetale umgewandelt werden kann. Auch dies wird in Graphik 2 deutlich. In dem dargestellten Beispiel existieren zwei annähernd gleich große Blöcke. Aber auch unter Asymmetrie ist das Ergebnis dasselbe: Von nun an ist es wieder möglich, eine *stabile* Regierung aus einem Lager zu bilden, also aus der Mitte-Links und linken Grenzpartei oder aus der Mitte-Rechts und der rechten Grenzpartei. Eine wirksame Opposition gibt es dann aus einer Richtung, nicht mehr aus zwei Richtungen. Und die umkämpften Wählerstimmen befinden sich zwischen den Blöcken, nicht mehr jenseits des demokratischen Zentrums. Diese Zonen jenseits

des demokratischen Spektrums existieren natürlich immer noch. Nun aber nicht mehr als legitime Partei – und nicht mehr mit der Wirkung, eine Regierung durch unverantwortliche Opposition populistisch herauszufordern. Dafür kann die Grenzpartei einen Teil dieses Spektrums auffangen und innerhalb einer Lagerkoalition ihre Präferenzen deutlich besser zum Ausdruck bringen, als dies zuvor in der demokratischen Großkoalition möglich war. Der Kampf um die Mitte-Wähler-

stimmen führt demnach nicht automatisch zu einer Politik der Mitte-Präferenzen. Im obigen Beispiel würde sich die Regierungspolitik im ersten Schritt von der Mitte des Minimalkompromisses vierer Parteien hin zu einer auf einer ideologischen Seite klar verortbaren Politik verändern. Das Oppositionslager wird sich hin zur Mitte bewegen und eine moderatere Politik anbieten. In einem zweiten Schritt ist ein Wechsel der Regierungstätigkeit hin zum anderen politischen Lager möglich, so dass das Wechselspiel zwischen Regierung und Opposition, zwischen zweier um die besten Politiklösungen kämpfenden Lager wieder in Gang gesetzt und gewaltlos ausgetragen wird.

Jetzt könnte es gerade für die Grenzpartei verlockend sein, eine zentripetale Wettbewerbsrichtung nicht durch das Verbot der extremistischen Partei herbeizuführen zu wollen, sondern durch eine direkte Regierungsbildung unter Einschluss der Extremisten. Eine vermeintliche Begründung wäre die „Entzauberung“, also das Aufzeigen, dass die zuvor gemachten Versprechen unverantwortlich waren. Wir wissen historisch, dass das in Deutschland nicht funktioniert hat. Es gibt einen abstrakten Grund dafür: Wer nicht verständigungswillig ist, kann sich von einer ideologischen Außenposition nicht in die Mitte hin bewegen. Er wird noch nicht einmal eine stabile Regierung bilden, weil er auch seinen Koalitionspartner allenfalls temporär akzeptiert. Kurz: Diese Partei betreibt Opposition aus der Regierung heraus, und deren Einbindung führt somit nicht zu einer Reaktivierung des 2-Blöcke-Wettbewerbs.

Damit wird aber auch deutlich: Eine Partei kann nicht verboten werden, nur weil sie eine bestimmte Meinung äußert. Entscheidend ist vielmehr die Interaktionsorientierung: Ist eine Partei grundsätzlich zu einer Minimalverständigung über die friedlichen Konfliktaustragung fähig und willens? Wenn ja, existiert aus Sicht des Minimalziels Friedenssicherung kein Grund, eine solche Partei zu verbieten, egal welches Ziel sie ansonsten anstrebt. Wenn nicht, dann gibt es keinen Grund, eine solche Partei *nicht* zu verbieten. Dies lässt sich gut am Beispiel einer separatistischen Partei verdeutlichen: Dieser Logik folgend, ist das Streben nach territorialer Selbstbestimmung solange zu tolerieren, wie die separatistische Partei die gewaltfreie Verständigung mit den übrigen Landesteilen auch über die Sezession hinaus anstrebt – und natürlich auch für den Weg in die territoriale Selbstständigkeit. Angefangen bei Prozessen der Devolution, der Einführung föderaler Elemente, der Gründung einer Konföderation oder die Einbettung in eine internationale Staatengemeinschaft bis hin zu einem bilateralem Abkommen ist hier alles denkbar. Das Gleiche gilt spiegelbildlich für zentralistisch orientierte Parteien. Die Forderung der Loslösung eines Landesteils aus dem Staatswesens ohne Klärung wie das Verhältnis zum übrigen

(dann ehemaligen) Staatswesen sich gestalten soll, muss hingegen nicht toleriert werden, denn die oben definierte Minimalerfordernis der Friedensgarantierung durch staatliche Ordnung ist dann nicht mehr gegeben. Die separatistische (spiegelbildlich: zentralistische) Partei zeigt dann offenkundig kein Interesse an der gewaltfreien Konfliktregulierung. Wichtig bleibt festzuhalten, dass das Verbot der Partei von Inklusionsstrategien bezüglich der verständigungswilligen Teile begleitet wird, so dass die jeweilige extreme Partei auch die *Chance* hat, eine gewaltfreie Konfliktaustragungsstrategie zu verfolgen. Weiterhin ist die Rolle des Staatsoberhauptes nicht minder zu schätzen. Dem Staatsoberhaupt kommt die Rolle zu, die Parteien zu stärken, die eindeutig die gewaltfreie Konfliktaustragung vorantreiben und erhalten. Als präsidialer, überparteilicher Akteur kann das Staatsoberhaupt somit auch der Wahlbevölkerung signalisieren, welche der Parteien am ehesten dem Gemeinwohl noch dienlich sind. Diese Funktion des Staatsoberhauptes hilft schließlich das Kerndilemma einer jeden Parteienverbotsdiskussion zu mildern: Wie kann von einem Konkurrenten um Wählerstimmen legitimerweise das Verbot eines anderen Konkurrenten verlangt werden? Wie ist es überhaupt mit dem Prinzip der Meinungsfreiheit vereinbar, eine Partei zu verbieten? Letzteres sollte schon klar geworden sein: Bei einem Parteiverbot wird nicht die Meinung verboten. Es wird ein politischer Akteur verboten, der seine Meinung und seine Politikziele mit Handlungen verbindet, die kurz-, mittel- oder langfristigen, beabsichtigt oder unbeabsichtigt, den Frieden bedrohen. Tatsächlich wird es wohl einige Parteien und viele Wähler dieser Parteien geben, die sich nicht im Klaren darüber sind, dass ihre kompromisslose Haltung keine gewaltfreie Lösung zulässt, und somit unbeabsichtigt den Zustand des Friedens gefährden. Ersteres ist ein wenig schwieriger – nämlich die legitime Forderung, einen Konkurrenten zu verbieten. Schnell kommt der Verdacht eines Parteienkartells auf, dass sich unliebsamer Konkurrenz erwehrt. Das muss aber nicht gegeben sein, und es liegt auch nur ein scheinbares Paradox vor. Das Paradox löst sich auf, wenn man die unterschiedlichen Ebenen der Entscheidungsträger betrachtet: Zum

einen sind die Parteien Konkurrenten. Auf dieser Ebene müssen die Parteien verständigungswillig sein und zunächst die Meinung des anderen tolerieren. Nur wenn man auf dieser Ebene bleibt, erscheint das Parteienverbot im Widerspruch zur Meinungsfreiheit. Zum anderen sind nämlich die in der Regierung vertretenen Repräsentanten der Parteien zugleich Angehörige der Staatsorgane, die über die Einhaltung der Spielregeln zu wachen haben. Als solche haben sie geradezu die Pflicht, unsauber spielende Akteure aus dem Wählerstimmenkampf herauszuhalten. Solange die letztendliche Entscheidung über das Verbot anderer, überparteilichen Stellen wie in Deutschland dem BVerfG zukommt, ist auch dem Missbrauch eines solchen Instrumentes vorgebeugt. Andererseits gibt es natürlich das Phänomen des missbräuchlichen Parteienverbots. Dieses Phänomen ist in Autokratien wie defekten Demokratien anzutreffen. Formal wird dort auch mit der Integrität des Staatsgebietes oder der Sicherung des Friedens argumentiert werden. Wie kann ein solches missbräuchliches Verbot vom legitimen Verbot unterschieden werden? Indem das Kriterium für den Verbot ebenfalls auf die verbietende Instanz angewandt wird: Verfolgt die verbietende Instanz eine Strategie der gewaltfreien Konfliktaustragung? Ein Verbot der bloßen Meinung ist ohnehin nicht legitim, wie oben gesehen. Eine Inhaftierung des politischen Personals als Konsequenz eines Parteienverbotes ist eine gewaltsame Konfliktaustragung - und das eindeutigste Zeichen für ein missbräuchliches Verbot. Ein missbräuchliches Verbot liegt auch vor, wenn die politischen Institutionen die Chance auf eine gewaltfreie Äußerung und Umsetzung der entsprechenden Präferenzen erst gar nicht ermöglichen. Dann ist es die verbietende Instanz, die den Frieden bedroht, und nicht die verbotene Partei. Eine spezielle Form der reinen Konfliktorientierung liegt in der Propagierung der reinen Kooperationsorientierung, wie sie historisch leninistisch-marxistische Parteien vorgenommen haben⁸: Denn wer nur Kooperation zulassen möchte, negiert die unterschiedlichen Interessen

⁸ Hierauf hat Dahl in seinem berühmten Werk *Polyarchie* hingewiesen, in dem er explizit auf die leninistischen Parteien verweist. Robert A. Dahl: *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven 1971.

innerhalb einer Bevölkerung, erklärt sie mittelbar für illegitim und sucht eben keine gewaltlose Verständigung. Nicht nur die Kooperationswilligkeit, sondern auch die Konkurrenzwilligkeit sind friedensstiftende Eigenschaften.

Prämisse 2: Eine zentrifugale Wettbewerbsdynamik ist dann unumkehrbar, wenn eine stabile Regierungsbildung auf Grund ausschließlicher Konflikt- oder Kooperationsorientierung einer der Regierungsparteien nicht mehr möglich ist.

Folglich lässt sich festhalten: Wenn eine Partei die geregelte Konfliktaustragung mit einigen oder allen verständigungswilligen Akteuren des politischen System ablehnt, so ist sie zu verbieten, denn jede Form von Kooperation, Akzeptanz oder Tolerierung führt zu einer die Demokratie aushöhlenden Dynamik. Diese Dynamik zeigt sich in einer zentrifugalen Entwicklung des Parteiensystems, und die Zentrifugalität tritt dann ein, wenn stabile Regierungskoalitionen nur noch bei simultan beidseitiger Systemopposition geschlossen werden können. Die eigentliche Größe oder Wählerstimmenstärke der extremistischen Partei ist dabei weniger entscheidend als ihr indirekter Einfluss auf die Regierungsbildung. Anders als noch Jesse (2001; 2003) argumentierte⁹, ist folglich nicht erst einzugreifen, wenn die Demokratie schon fast am Abgrund steht. Es geht darum, die unumkehrbare zentrifugale Dynamik nicht entstehen zu lassen. Wie oben gesehen, ist dies bei Berufung auf die Norm der Demokratie auch kein systemfremdes Element, da das Parteienverbot überhaupt die Voraussetzung schafft, zuvor von der Regierungsbildung ausgeschlossene Wählerpräferenzen ins politische System einzuschleusen. Aller-

⁹ Zum Beispiel Eckhard Jesse: „Soll die Nationaldemokratische Partei Deutschland verboten werden? Der Parteienverbotsantrag war unzweckmäßig, ein Parteienverbot ist rechtmäßig“, in *Politische Vierteljahresschrift* 42 (4), S. 683-697. Zitat auf Seite 688: „Ein Verbot kann nur ein letztes Mittel sein. Es stellt einen schweren Eingriff in die Parteienfreiheit dar, durch die sich eine liberaldemokratische Ordnung auszeichnet. (...) Oberstes Prinzip sollte für eine liberaldemokratische Ordnung vielmehr sein: keine Freiheit zur Abschaffung der Freiheit.“ Das zum Ende des Zitats formulierte oberste Prinzip halte ich übrigens für mit der hier vorgebrachten Argumentation vollkommen vereinbar.

dings ist das Kriterium des Einflusses auf die Regierungsbildung in der Praxis leider nicht so einfach zu bestimmen, wie es zunächst scheinen mag. In einem unitarischen Staat lässt sich dieser Einfluss eindeutig bestimmen. In einem verbundföderalem System wie der Bundesrepublik Deutschland, in der die Landesregierungen über den Bundesrat die Regierungspolitik und Regierungsstabilität beeinflussen können, liegt der Fall etwas komplizierter. Hier wäre zu klären, inwieweit auf Landesebene die Dynamik der Regierungsbildung durch die extremistische Partei beeinflusst wird.

Zur Entwicklung praktischer Handlungsempfehlungen zum Umgang mit extremistischen Parteien aus politikwissenschaftlicher Sicht hilft es die umgekehrte Frage zu stellen: Wann gefährdet eine Partei die gewaltlose Konfliktaustragung *nicht*? Eine notwendige Bedingung ist hierzu wie gezeigt der Willen zur Kooperation UND zur Konkurrenz. Nun ist es aber leicht, als Lippenbekenntnis diesen Willen zu äußern. Es bedarf somit noch einer hinreichenden Bedingung: Die Partei muss aktiv formulieren können, wie sie im Rahmen ihrer Ideologie mit den übrigen politischen Akteuren konkurrieren und kooperieren kann. Nur dann ist sichergestellt, dass entweder auf Grund unbeabsichtigter Inkohärenzen in der eigenen politischen Weltanschauung oder aus vorher verschwiegener Absicht ein solcher politischer Akteur mittelfristig die gewaltlose Konfliktaustragung nicht gefährdet. In der Praxis moderner politischer Systeme gibt es aber meines Wissens bislang keine Instanz, die diese hinreichende Bedingung gegebenenfalls anmahnt. Extreme, aber auch unerfahrene politische Akteure sehen sich in der Realität schnell mit dem Vorwurf der Verfassungsfeindlichkeit konfrontiert. Eine Art Verwarnung oder ein Warnschuss, der diese Partei auf die eigene Friedensgefährdung hinweist, fehlt jenseits diverser Verfassungsschutzberichte. Hier könnte unter Umständen eine unabhängige Institution die Verfassungsgerichtsbarkeit entlasten, indem sie eine Vorprüfung vornimmt und bei den jeweiligen politischen Akteuren anmahnt dazu Stellung zu nehmen, wie sich diese Partei die Kooperation und Konkurrenz mit den übrigen politischen Ak-

teuren bei Regierungsübernahme vorstellt. Bei weitergehenden Zweifeln könnte dann immer noch das übliche Verbotsverfahren greifen. Das hier entwickelte politikwissenschaftliche Kriterium ist somit zugleich konservativer als auch liberaler im Bezug zur Anwendung des Parteienverbots als man es z.B. bei Jesse findet: Nicht erst die konkrete Bedrohungssituation, sondern die Beeinflussung der Regierungsbildungsdynamik macht ein Verbot notwendig. Jedoch ist die Norm hier nicht Demokratie, sondern Minimalfrieden, und es legt die Möglichkeit eines Warnschusses vor dem Verbotsverfahren nahe.

Die Stigmatisierung rechtsextremistischer Parteien – eine zwiespältige demokratiepolitische Strategie

Dr. Christoph Busch¹

1. Einleitung

Die politische Kultur Deutschlands zeichnet sich durch ein paradox erscheinendes Verhältnis zum Rechtsextremismus aus. Einerseits sind rechtsextremistische Einstellungen in der Bevölkerung relativ weit verbreitet (Decker/Weißmann/Kiess/Brähler 2010: 22ff.), wie übrigens auch in anderen europäischen Ländern (Zick/Küpper/Hövermann 2011: 60ff.), andererseits werden rechtsextremistische Akteure und deren Verhalten weithin stigmatisiert (Stallberg 1996: 101ff.). Letzteres ist in dieser rigiden Form eine Besonderheit in Europa und maßgeblich eine Reaktion auf die Verbrechen des Nationalsozialismus. So werden Rechtsextremisten oftmals bruchlos als Wiedergänger der Nationalsozialisten dargestellt.

Rechtsextremismus als Stigmatisierung zu begreifen, bedeutet, an analytische Ansätze zur sozialen Abweichung anzuschließen, die in der Soziologie zu Randgruppen und zur sozialen Kontrolle vertreten werden. Die von Friedrich Stallberg (1996: 107ff.) diskutierten Merkmale der Stigmatisierung lassen sich mit Blick auf rechtsextremistische Parteien in fünf Punkte zusammenfassen:

1. Stigmata gehen von kollektiv geteilten Normvorstellungen aus und beziehen sich auf Individuen und Gruppen, die davon bewusst und absichtlich abweichen. Dies betrifft den Rechtsextremismus in seiner organisierten und öffentlichen Form als Partei, weil dessen politische Vorstellungen seit dem Holocaust weithin als nicht mehr legitim angesehen werden.
2. Es geht bei einem Stigma aber nicht nur darum, eine Abweichung festzustellen, sondern diese darüber hinaus negativ zu konnotieren.

Diese negativen Zuschreibungen führen zu einer entdifferenzierenden, pauschalen Sichtweise des Stigmatisierungsobjekts, welche mit der eigentlichen Normabweichung nicht zwingend zusammenhängen muss. Dies lässt sich bei rechtsextremistischen Parteien beobachten, die in der Öffentlichkeit als Nazis bezeichnet werden, ohne zwischen ideologischen Variationen und Radikalisierungsgraden zu unterscheiden.

3. Objekt der Stigmatisierung ist in der Regel ein Kollektiv. Dabei werden einzelne Personen, die das stigmatisierte Merkmal aufweisen, zu einem Typus zusammengefasst, bei dem alle einzelnen Personen gleichermaßen stigmatisiert werden. Bei rechtsextremistischen Parteien bedeutet dies, dass bei den einzelnen Mitgliedern nicht mehr der Grad der persönlichen Normabweichung zählt, sondern nur noch die Mitgliedschaft in einer rechtsextremistischen Partei ausschlaggebend für die negative Bewertung ist.
4. Stigmatisierung wirkt sich auch auf das Verhalten aus. Es regelt das Nähe- bzw. Distanz-Verhältnis, indem es eine maximale Distanz impliziert. Dies schlägt sich darin nieder, Interaktionen mit den Stigmatisierten zu vermeiden oder aktiv zu verweigern. Neben den persönlichen Bemühungen um Abgrenzung erwächst daraus auch die Forderung nach sozialer Kontrolle und staatlicher Repression gegen die stigmatisierte Gruppe. So achten demokratische Akteure in Deutschland darauf, ein ausschließlich negatives Verhältnis zu rechtsextremistischen Parteien darzustellen und deren Legitimität nachdrücklich zu bestreiten.
5. Der Prozess der Stigmatisierung geschieht öffentlich, so dass das Stigma zum geteilten Bestandteil der politischen Kultur gerinnt. Gerade in Deutschland ist das Negativurteil über rechtsextremistische Parteien ein stabiler und weitreichender Konsens in der Bevölkerung, den die politische Öffentlichkeit ständig reproduziert. Beispielsweise äußern sich demokratische Akteure über hohe Wahlergebnisse von rechtsextremistischen Parteien besorgt und über niedrige Wahlergebnisse erleichtert.

¹ Der Verfasser ist Lehrkraft für besondere Aufgaben an der Universität Siegen, Fachbereich 1/Soziologie.

Aus dem rechtsextremistischen Spektrum werden vor allem Parteien stigmatisiert. Denn das sind diejenigen Akteure, die sich eben nicht mit der Bewegungsöffentlichkeit begnügen, sondern versuchen in die politische Öffentlichkeit hineinzuwirken, die politische Meinungsbildung mit zu beeinflussen und bei Wahlen für sich und ihre Positionen zu werben. Zudem agieren rechtsextremistischen Parteien in den vergangenen Jahren mehr in der Öffentlichkeit als in den 40 Jahren zuvor. Drei Ursachen haben dazu beigetragen:

1. Nachdem das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2008 die Drei- bzw. Fünf-Prozent-Klausel bei Kommunalwahlen aufhob, haben kleinere Parteien nunmehr eine bessere Chance, Mandate zu erringen. Das hat dazu beigetragen, dass in vielen Kommunalparlamenten inzwischen Abgeordnete von rechtsextremistischen Parteien sitzen und – wenn auch auf einem niedrigen Niveau – an der lokalpolitischen Öffentlichkeit teilhaben. Allein die NPD hat von 2003 bis Ende 2009 die Anzahl ihrer Mandate von mehreren Dutzend auf über 300 gesteigert (Metzger/Hansen 2009: 1).
2. In Ostdeutschland ist es der NPD gelungen, ein Stammwählerpotenzial aufzubauen. So ist die NPD in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern nunmehr in der zweiten Legislaturperiode in Folge im Landtag vertreten. Sowohl die Ressourcen als auch die Bühne des Parlaments nutzt die Partei für ihre Öffentlichkeitsarbeit.
3. Die Verbreitung des Internet hat zu einem tiefgreifenden Strukturwandel der Öffentlichkeit geführt, der unter anderem dadurch gekennzeichnet ist, dass die Bedeutung von Gatekeepern in den Massenmedien abgenommen hat und die rechtsextremistischen Parteien nunmehr direkt via Websites, Facebook, Twitter und Youtube Öffentlichkeit herstellen (Busch 2013a). Diese Zunahme öffentlichkeitsrelevanter Aktivitäten führt unter anderem auch zu vermehrter Stigmatisierung.

In dem Beitrag sollen die theoretischen Überlegungen und die Praxis der Stigmatisierung von rechtsextremistischen Parteien in drei Schritten diskutiert werden. In der These wird die Not-

wendigkeit einer Stigmatisierung im Sinne einer wehrhaften Demokratie erläutert und dessen Praxis beleuchtet. In der Gegenthese wird die demokratiepolitische Problematik der Stigmatisierung herausgearbeitet, die zu wesentlichen Normen der liberalen Demokratie im Spannungsverhältnis steht. Dies wird anhand problematischer Stigmatisierungspraxen illustriert. In der Synthese wird diskutiert, inwieweit eine Stigmatisierung normativ vertretbar ist und wie eine demokratieverstärkende Praxis aussehen müsste.

2. These: Stigmatisierung als demokratiepolitisches Engagement

Dass mit Rechtsextremismus in Deutschland in besonderer Weise umgegangen wird, verdeutlicht das Konzept der wehrhaften Demokratie. Dabei ist das Konzept keinesfalls eine deutsche Erfindung, sondern wurde bereits vor dem Zweiten Weltkrieg international diskutiert. In Deutschland erlangte es aber nach dem Ende des Nationalsozialismus Bedeutung bei der Entwicklung der Länderverfassungen sowie des Grundgesetzes. Das Konzept erfuhr und erfährt eine weitreichende Zustimmung der politischen Eliten. Im Kern geht es um eine wertgebundene Demokratie, die bestimmte Grundwerte nicht zur Disposition stellt und Angriffe auf diese Grundsätze auch abwehrt. Um ferner das legalistische Unterwandern der Demokratie, wie von den Nationalsozialisten praktiziert und heutzutage beispielsweise von der NPD propagiert, abzuwehren, wurde die Abwehrbereitschaft auf Absichten und Ziele vorverlagert, so dass nicht erst die Wirkungen abgewartet werden müssen. Infolgedessen wurde hier das Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit zulasten der Freiheit verschoben.

Im Wesentlichen fußt das Konzept auf drei Säulen: 1. Wertgebundenheit: Dies zeigt sich in den Bestimmungen des Grundgesetzes und der Länderverfassungen zu den nicht veränderbaren Verfassungsprinzipien. 2. Treuepflicht: Eine solche Pflicht besteht für den Bürger darin, die demokratische Grundordnung nicht aktiv zu bekämpfen. Lediglich von Beamten wird ein positives Eintreten für die Verfassungsprinzipien erwartet. 3. Abwehrbereitschaft: Dem demokratischen

Staat stehen verschiedene repressive Mittel wie das Partei- oder das Vereinsverbot zur Verfügung. Seinen institutionalisierten Ausdruck findet die Abwehrbereitschaft unter anderem im Verfassungsschutz (Backes/Jesse 1996: 461ff.; Scherb 2008: 11ff.). Dieser arbeitet auch mit dem Mittel der Stigmatisierung, in dem er in seinen Verfassungsschutzberichten Organisationen aufführt, die er als außerhalb des Verfassungsbogens definiert. Der laut Verfassungsschutzgesetz auferlegte Auftrag, über extremistische Bestrebungen aufzuklären, führt beabsichtigt dazu, den genannten Akteuren die Beteiligung am öffentlichen Diskurs zu erschweren (Jaschke 1991: 98).

Auch wenn die wehrhafte Demokratie oftmals staatszentriert verstanden wird, hat sie ein zivilgesellschaftliches Fundament. So beinhaltet die Abwehrbereitschaft auch einen Ermessensspielraum. Dieser bedeutet, dass die staatliche Einschränkung von Freiheitsrechten wenn möglich zu vermeiden und die Auseinandersetzung mit demokratiefeindlichen Bestrebungen zunächst eine Sache der Bürger sei (Backes/Jesse 1996: 461ff.; Scherb 2008: 11ff.). Dieses zivilgesellschaftliche Fundament ist durchaus politisch-kulturell verankert und führt zur Ausgrenzung von rechtsextremistischen Akteuren, deren Positionen als nicht vereinbar mit der Demokratie angesehen werden. Dies geschieht auf individueller Ebene, indem Bürger sich gegen rechtsextremistische Politikangebote positionieren. Auf der institutionellen Ebene zeigt sich dies an der Vielfalt zivilgesellschaftlicher Initiativen und Aktivitäten, die sich gegen Rechtsextremismus engagieren (Roth 2010: 53ff., für Nordrhein-Westfalen Busch 2007). Zivilgesellschaft wird hier nicht normativ, sondern deskriptiv verstanden, als Sphäre jenseits von Staat und Markt (Teune 2008: 18). Objekte dieser Auseinandersetzung sind oftmals die rechtsextremistischen Parteien. Die Auseinandersetzung findet in allen drei wesentlichen Aktivitätsbereichen dieser Parteien statt: 1. Wahlkampf, 2. parlamentarische Aktivitäten, 3. außerparlamentarische Aktivitäten.

Die Versuche von rechtsextremistischen Parteien, in Wahlkämpfen die Öffentlichkeit mit ihren Parolen zu erreichen, greifen demokratische Parteien und zivilgesellschaftliche Akteure auf und

nutzen sie für stigmatisierende Aktionen. Im Landtagswahlkampf in Mecklenburg-Vorpommern 2011 hängte die NPD eine Vielzahl von Wahlplakaten auf. Daraufhin positionierten junge Sozialdemokraten Plakate der Comic-Figur „Storch Heinar“ darunter. Der Storch mit Seitenscheitel und Hitlerbärtchen karikiert optisch Hitler und mit seinem Namen ein in der rechtsextremistischen Jugendszene beliebtes Modelabel. In diesem Fall ordnet das Plakat mit Mitteln der Ironie die NPD-Parolen in einen nationalsozialistischen Kontext ein. Diese Form der Stigmatisierung fand in der Zivilgesellschaft erheblichen Zuspruch. So spendeten Hoteliers für die Kampagne und einige hängten sogar selber Plakate auf (Schneider 2011). Bei der Landtagswahl 2013 in Niedersachsen tourte die NPD mit einem Kleinlaster durch das Bundesland, den sie „Flaggschiff“ nannte und mit dem sie das Material für ihre Infostände transportierte. Unter dem Motto „NPD ‚Flaggschiff‘ versenken“ riefen Antifa-Gruppen dazu auf, die NPD-Veranstaltungen zu stören (keinenplatzfuernazis 2013).

Ogleich rechtsextremistische Parteien ideologisch den Parlamentarismus ablehnen, bemühen sie sich in die Parlamente einzuziehen (Beier et al. 2006: 13f.; Begrich/Weber/Roth 2010: 16f.). Bislang setzten sowohl die NPD als auch die Pro-Bewegung vor allem auf den Einzug in die Kommunalparlamente. Denn diese werden als die Basis betrachtet, um Mandate in den Landtagen oder gar im Bundestag zu gewinnen. Strategisch zielt die Betonung der kommunalen Ebene bei den rechtsextremistischen Parteien darauf ab, Bürgernähe zu demonstrieren und die Partei mit Persönlichkeiten vor Ort zu repräsentieren (Steglich 2005: 109ff.). Wie demokratische Kommunalpolitiker mit Vertretern rechtsextremistischer Parteien im Kommunalparlament interagieren, haben Benno Hafener und Sven Schönfelder empirisch untersucht. Danach lassen sich idealtypisch vier Strategien identifizieren (2007: 79ff.): 1. Rechtsextremistische Politiker werden weitestgehend gemieden und ignoriert, indem auf ihre Reden keine Gegenreden erfolgen, Anträge ohne Diskussion abgelehnt oder in Ausschüsse überwiesen werden. 2. Die anderen Parteien ändern die kommunalpolitischen Spielregeln zu

Lasten der rechtsextremistischen Parteien. Z.B. werden Besetzungsverfahren für Ausschüsse so geändert, dass die rechtsextremistische Partei nach der neuen Regelung keinen Platz mehr erhält. 3. Es wird die inhaltliche Auseinandersetzung mit den rechtsextremistischen Parteien gesucht. 4. Bei der Auseinandersetzung versuchen die demokratischen Akteure, die eigentlichen ideologischen und strategischen Anliegen der rechtsextremistischen Akteure aufzudecken. Insgesamt wird in der Studie deutlich, dass es den demokratischen Parteien darum geht, eine maximale Distanz zu den rechtsextremistischen Parteivertretern und eine moralische Verurteilung von deren Politik zu verdeutlichen. Deswegen gibt es in der Regel auch eine Kooperation aller demokratischen Fraktionen hinsichtlich des Verhaltens gegenüber den rechtsextremistischen Parteivertretern. Beispielfhaft ist das Zitat der Fraktionsvorsitzenden von Bündnis 90/Die Grünen im Kölner Stadtrat, Barbara Moritz, mit Bezug auf die Fraktion von Pro Köln:

„Erstens. Wir werden heute und in Zukunft alle Anträge von PK [Pro Köln; Anm. CB] ablehnen. Auch wenn nur festgestellt wird, dass es heute nicht regnet [...] werden wir den entsprechenden Antrag ablehnen, solange er von PK gestellt wird. [...] Zweitens. Wenn Anträge gestellt werden, die aus der Mottenkiste stammen, mit denen sich der Rat bereits mehrmals beschäftigt hat, werden wir auch inhaltlich dazu nichts sagen; denn das lohnt sich nicht. [...] Wir brauchen uns hier nicht vorführen lassen. Drittens. Sollte PK irgendwann einmal ein Thema entdecken, mit dem zu beschäftigen sich lohnt und das dieser Rat noch nicht behandelt hat, dann wird dieser Rat in der Lage sein, entsprechende Anträge zu stellen. Dann werden wir diese Themen selber aufgreifen.“ (Rat der Stadt Köln 2005: 32)

Rechtsextremistische Parteien engagieren sich aber auch außerhalb des Wahlkampfes und der Parlamente. Die NPD vertritt in ihrer sogenannten 4-Säulen-Strategie explizit den „Kampf um die Straße“ als Betätigungsfeld (Schulze 2009: 95ff.). Dies schlägt sich in einer aktiven „Demonstrationspolitik“ (Virchow 2006: 68ff.) nieder. Deren Demonstrationen stoßen vielerorts auf Widerstand, indem zivilgesellschaftliche Akteure Gegendemonstrationen oder -veranstaltungen organisieren. Ein wichtiges Mittel ist dabei die Blockade des rechtsextremistischen Demonstrationzuges mit der Begründung, dass man Nazis

den öffentlichen Raum nicht überlassen dürfe. Für dieses Mittel der Stigmatisierung trat sogar der frühere Bundestagspräsident Wolfgang Thierse ein (Spiegel Online 2010). Neben Demonstrationen nutzt die NPD auch Infostände, um sich im öffentlichen Raum zu präsentieren. Das „Dürener Bündnis gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Gewalt“ begleitete Infostände der NPD in der Fußgängerzone, indem es sich mit eigenen Infoständen in Sichtweite der NPD positionierte. Dort stellte das Bündnis Mülltonnen mit dem Schriftzug „Entsorgungsstation für rechtsextremes Gedankengut“ auf (Busch 2008: 58). Diese kreative Aktion setzt damit das NPD-Material symbolisch mit Abfall gleich und unterstreicht, dass die Bürger zu der rechtsextremistischen Partei eine maximale Distanz einnehmen sollten.

Pro NRW und Pro Köln bemühen sich mit mediengerechten Protestinszenierungen, Öffentlichkeit zu generieren. Dies gelang ihnen vor allem mit ihrem „Anti-Islam-Kongress“ im Jahr 2008. Während die Pro-Bewegung bis dahin fast nur in Köln bekannt war, steigerte sie mit dieser Veranstaltung ihren Bekanntheitsgrad enorm. Dies hatte allerdings den Preis, dass sie seitdem in der Öffentlichkeit stärker als vorher als rechtsextremistische Partei stigmatisiert ist. Wesentlich dazu trug ein breites Bündnis von politischen Akteuren bei, welches die islamfeindliche Veranstaltung als eklatante Verletzung der politisch-kulturellen Norm im von ihnen postulierten weltoffenen Köln darstellte und den rechtsextremistischen Hintergrund der Pro-Gruppierungen betonte. Dies gelang dem Bündnis unter anderem durch zahlreiche Informationsveranstaltungen vor dem Kongress sowie Protestveranstaltungen während des Kongresses, über die die Massenmedien intensiv berichteten (Busch 2013b).

Es lässt sich bislang zusammenfassen, dass die Stigmatisierung rechtsextremistischer Parteien durch staatliche aber mehr noch durch zivilgesellschaftliche Akteure im Sinne einer wehrhaften Demokratie erfolgt. Erklärte Gegner der freiheitlichen Demokratie aus dem politischen Diskurs auszugrenzen und negativ darzustellen, lässt sich vor diesem Hintergrund als demokratiepolitisches Engagement verstehen.

3. Gegenthese: Normative Probleme der Stigmatisierung

Die Stigmatisierung der rechtsextremistischen Parteien beinhaltet das Potenzial in einen antagonistischen Konflikt umzuschlagen. Dieser ist dadurch gekennzeichnet, dass die Akteure sich in einem Freund-Feind-Schema wahrnehmen, wie es Carl Schmitt propagiert hat (Mouffe 2010: 17ff.). Politik besteht bei Schmitt darin, dass man zwischen Freund und Feind unterscheidet. Die aus dieser Sichtweise zwischen den Kollektiven resultierenden Konflikte werden stets als Ernstfall gesehen, in denen man ständig um das eigene Überleben kämpft. Deswegen können Konflikte nicht unter der Voraussetzung der Anerkennung des Anderen geregelt werden. Zudem postuliert Schmitt, dass ein Kollektiv homogen sein müsste. Andersartigkeit zu akzeptieren hätte eine Schwächung des Kollektivs zur Folge, weswegen es seine Existenzberechtigung verlöre. Somit spielen die Menschenwürde und daraus abgeleitete Minderheitenrechte bei ihm keine Rolle. Im Gegenteil, Minderheiten seien als innergesellschaftlicher Feind anzusehen (Eckert 2010: 27ff.; Gessenharter 2000: 197ff.).

Für rechtsextremistische Parteien ist das Schmittsche Verständnis von Konflikt ein wesentliches Element ihrer Politik. Aus liberaldemokratischer Sicht wird dieses jedoch scharf zurückgewiesen. So argumentiert Karl Loewenstein: „Die wirkliche Demokratie ist zur gleichen Zeit auch der Schutz der Minderheiten, und zwar selbst der Minderheiten, die unpopuläre politische Meinungen vertreten. Nach den demokratischen Grundsätzen ist die Ächtung irgendeiner politischen Auffassung, was immer auch ihr unterstelltes, vorgegebenes oder wirkliches politisches Ziel sei, unzulässig. [...] Es handelt sich hier um nichts weniger als um ein Prinzip, mit dessen Aufgabe sich die Demokratie selbst aufgibt.“ (2000: 351) Ein „demokratisches Dilemma“, wonach den Feinden der Freiheit die Freiheiten eingeschränkt werden müsste, um die Demokratie zu verteidigen, ließe sich dahingehend lösen, dass eben nur illegale Handlungen, insbesondere Gewalt strafrechtlich zu verfolgen sei. Die mit der wehrhaften Demokratie vertretene

Vorverlagerung des Demokratieschutzes durch den Staat lehnt Loewenstein als demokratiegefährdende Beschneidung der Grundrechte ab (Loewenstein 2000: 348ff.).

Neben der normativen Kritik von Loewenstein ist Stigmatisierung ferner hinsichtlich ihres demokratiepolitischen Outputs, bzw. Effektivität zu hinterfragen. So befestigt Stigmatisierung die Dichotomie des Freund-Feind-Schemas und erschwert die Übergänge zwischen rechtsextremistischen Parteiaktivisten und Zivilgesellschaft. Einerseits dürfte dies dazu beitragen, rechtsextremistischen Parteien die Rekrutierung von Nachwuchs zu erschweren. Andererseits dürfte die deutliche Ausgrenzung den Zusammenhalt innerhalb dieser Parteien fördern, damit Einzelnen den Ausstieg erschweren und das Kollektiv mithin stabilisieren. Das Freund-Feind-Bild wirkt sich aber nicht nur auf die Rekrutierung bzw. den Zusammenhalt von rechtsextremistischen Parteien aus, sondern ebenfalls auf die gesellschaftliche Auseinandersetzung. Hans-Gerd Jaschke kritisiert, dass Stigmatisierung nicht nur die Ursachen ignoriert, sondern einer adäquaten Reflexion sogar hinderlich ist. „Diese ausgrenzende, stigmatisierende Grundhaltung verstellt den Blick auf die Gesellschaft selbst, aus deren Schoß Extremismus hervorgeht ebenso wie den kritischen Blick nicht nur auf die Normverletzer, sondern auch auf die Normgeber [...] Das Herrschaftsverhältnis zwischen Normgebern und Normverletzern wird nicht thematisiert, an seine Stelle tritt die moralisierende Rede von den (guten) Demokraten und den (bösen) Extremisten.“ (Jaschke 1991: 49) Dies bestätigen Berichte über Veranstaltungen, in denen es um in der Gesellschaft verbreitete Mentalitäten gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit geht, die den Resonanzboden für rechtsextremistische Aktivitäten bilden. Dort wollen die Teilnehmer vor allem über die Kontrollmöglichkeiten des organisierten Rechtsextremismus sprechen und weichen einer Selbstreflexion ihres gesellschaftlichen Umfeldes aus (Heitmeyer 2012: 27). Stigmatisierung von rechtsextremistischen Parteien dient in dieser Perspektive der Selbstentlastung.

In der politischen Praxis trägt die Stigmatisierung zu einem Freund-Feind-Denken bei, welches zivilgesellschaftliche Akteure vermeintlich legitimiert, rechtsextremistische Parteiaktivisten in ihren Grundrechten zu beschränken. In diesem Sinne konzediert Roland Roth: „Eine große Schwierigkeit besteht offensichtlich darin, auch in der Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus [...] auf Zivilität, Demokratie und Menschenrechte zu setzen. Zu häufig dominiert ein Kampfvokabular, das bereits Konzession an ein rechtsextremes Politikverständnis enthält, das von der Unterscheidung von Freund und Feind lebt und dem ein auf Vertreibung und Vernichtung zielender Gewaltkern innewohnt.“ (2010: 10) Dafür lassen sich einige Beispiele benennen: Im Wahlkampf werden beispielsweise Wahlplakate der NPD demoliert (Bars et. al 2010: 53ff.). Außerdem werden Veranstaltungen von rechtsextremistischen Parteien blockiert, so dass Parteimitglieder nicht teilnehmen können. Dies geschieht ebenfalls im virtuellen Raum durch Angriffe auf Websites von rechtsextremistischen Parteien. Beispielsweise war die Website der 2012 neugegründeten Partei „Die Rechte“ im Januar 2013 über mehrere Tage nicht zu erreichen. Linke Internetaktivisten hackten sogar eine NPD-Spenderliste und veröffentlichten diese im Internet. Mit Blick auf den Zweck dieser Veröffentlichung weist der Journalist Patrick Gensing auf die stigmatisierende Wirkung hin: „So setzt NaziLeaks.net [Name der Website, auf der die Daten veröffentlicht wurden. Anm. C.B.] wohl eher auf das Prinzip Abschreckung. Denn Öffentlichkeit suchen die meisten Spender der NPD nicht gerade – und möglicherweise überlegen es sich potentielle Geber noch mehrmals, ob sie wirklich demnächst im Netz als Gönner der Neonazi-Partei auftauchen wollen.“ (Gensing 2012) Ebenfalls hackten linke Aktivisten den internen E-Mail-Verkehr der NPD und überließen das Material Journalisten, die daraus veröffentlichten. Gravierender sind gewalttätige Übergriffe auf rechtsextremistische Parteiaktivisten bei Demonstrationen, Kundgebungen oder im Wahlkampf, die vor allem von Autonomen Antifa-Gruppen verübt werden (Bundesministerium des Innern 2012: 214ff.).

Die Bemühungen von demokratischen Akteuren, durch Stigmatisierung von rechtsextremistischen Parteien die Demokratie zu erhalten, lassen sich, um mit Ulrich Beck zu sprechen, als „reflexive“ (1993: 36) Demokratiepoltik bezeichnen. Denn zum Teil schlagen diese Bemühungen auf die Demokratie zurück und schwächen diese. So konnte man in einigen Kommunalparlamenten nach dem Einzug rechtsextremistischer Parteien beobachten, dass die Mehrheit Minderheitenrechte im Parlamente einschränkt (Hafeneger/Schönfelder 2007: 91ff.). Mehr oder weniger deutlich wird dies damit begründet, den rechtsextremistischen Abgeordneten die Bühne für ihre abzulehnende Politik zu entziehen und eine maximale Distanz zu deren Politik zu demonstrieren. Inwieweit die Einschränkung von Minderheitenrechten rechtsextremistischer Parteien die Demokratie schützt, ist diskussionswürdig. Noch problematischer ist allerdings, dass diese Einschränkungen ebenso die Rechte von anderen Minderheiten im Kommunalparlament betreffen und damit den pluralistischen Diskurs einengen (Köditz 2009: 16ff.). Ein weiteres Beispiel reflexiver Demokratiepoltik betrifft öffentliche Räumlichkeiten. In der Regel dürfen alle Parteien diese für eigene Veranstaltungen nutzen. Da auch rechtsextremistische Parteien davon Gebrauch machen, haben in einigen Kommunen die demokratischen Parteien beschlossen, dass öffentliche Räume generell nicht mehr für Parteien zur Verfügung stehen. Das Bemühen, rechtsextremistische Parteiaktivitäten zu brandmarken und auszugrenzen, läuft in diesem Fall auf eine Entpolitisierung des öffentlichen Raumes hinaus (Henßler et al. 2012: 6) und erschwert den demokratischen Parteien ihrem grundgesetzlichen Auftrag, an der politischen Willensbildung mitzuwirken, nachzukommen. Dies trifft in verschärfter Form auf kleine Parteien zu, die nur geringe eigene Ressourcen haben.

4. Synthese

Damit die Gegenthese nicht zu Missverständnissen führt, scheint ein kurzer Exkurs notwendig: Erstens soll hier keineswegs ein Märtyrerstatus der rechtsextremistischen Parteien konstruiert werden, indem Täter zu Opfern verklärt werden.

Eine Recherche des Fernsehmagazins Report Mainz ergab, dass in den letzten zehn Jahren NPD-Funktionäre und Mandatsträger rund 70 Gewalttaten verübten (Südwestfunk 2012). Überdies liefert die menschenverachtende Propaganda der rechtsextremistischen Parteien ihren Sympathisanten die Legitimation für rechtsextremistische Gewalttaten, von denen die Mordserie des Nationalsozialistischen Untergrunds nur die Spitze des Eisbergs bildet. Zweitens ist zu konstatieren, dass die Stigmatisierung zwar dazu beiträgt, Rechtsextremisten als Feinde im Sinne Carl Schmitts zu konstruieren, dies aber nur in seltenen Fällen zu staatlichen oder zivilgesellschaftlichen Aktivitäten führt, die die liberale Demokratie untergraben. Und wenn es solche Überschreitungen des legalen Rahmens gab, drohte den Rechtsextremisten keineswegs die Vernichtung. Denn bei illegalen Aktivitäten schritten die Organe der Strafverfolgung und der Rechtsprechung ein. So räumte die Polizei beispielsweise Blockaden von Veranstaltungen rechtsextremistischer Parteien, sofern dies verhältnismäßig war. Außerdem sind rechtsextremistische Parteien relativ klagefreudig, wenn Aktivitäten gegen sie möglicherweise illegal sein könnten. Ebenfalls klagen sie gelegentlich gegen Verfassungsschutzberichte, weil sie die dortige Nennung als unverhältnismäßige Stigmatisierung darstellen. Solche Prozesse nutzen Rechtsextremisten im Übrigen ebenso, um Öffentlichkeit herzustellen und sich als verfolgte Opposition darzustellen sowie das demokratische System zu diskreditieren.

In der Synthese soll nun diskutiert werden, wie eine angemessene Stigmatisierung rechtsextremistischer Parteien aussehen sollte. Ein abstraktes Ziel einer solchen angemessenen Stigmatisierung sollte eine Stärkung der Demokratie unter Anerkennung der Menschenrechte sein. Was sich jedoch unter diesem Ziel genau verstehen lässt, ist wiederum Kern einer breiten und komplexen demokratiethoretischen Diskussion (Lembcke/Ritzi/Schaal 2012; Schmidt 2010). Hier soll an die Überlegungen Chantal Mouffes angeschlossen werden, weil diese ihr Demokratiekonzept dezidiert konflikttheoretisch anlegt, was für die Überlegungen zur Auseinandersetzung mit rechtsextre-

mistischen Parteien ein gewinnbringender Fokus erscheint. Sie plädiert dafür, den Antagonismus in einen Agonismus zu transformieren. Im Wesentlichen meint sie damit, die Freund-Feind-Beziehung in eine Wir-Sie-Beziehung zu entschärfen. In der letzteren Beziehung ist es nicht legitim den Konfliktgegner zu vernichten. Gleichwohl ist der Konflikt nicht durch Verhandlung oder Diskussion zu lösen, sondern ist konstitutiv für das Verhältnis und der Konfliktgegenstand ist keinem Kompromiss zugänglich. Damit ein solcher Konflikt keine antagonistischen Formen annimmt, sei es von entscheidender Bedeutung, geeignete Möglichkeiten zum friedlichen Konfliktaustrag zu schaffen (Mouffe 2010: 29ff.)

Die Auseinandersetzung mit rechtsextremistischen Parteien von einem Antagonismus in einen Agonismus zu transformieren, ist allerdings schwierig. Denn eine zentrale Voraussetzung bei einer agonistischen Konfliktaustragung ist, dass beide Akteure sich als Gegner und nicht als Feinde verstehen. Dies beinhaltet als wesentlichen Punkt, den demokratischen Rahmen des Konfliktaustrags nicht außer Kraft zu setzen und den im politischen Streit Unterlegenen nicht zu vernichten. Genau diese Voraussetzung zu beseitigen, ist jedoch das Ziel rechtsextremistischer Parteien. Exemplarisch ist dafür folgendes Zitat aus einer Rede des Fraktionsvorsitzenden der NPD im Landtag Mecklenburg-Vorpommerns, Udo Pastörs: „Kämpft! Nur wer kämpft hat die Chance auf Sieg. Und wenn wir zur Macht gelangen, dann besteht darin auch die Verpflichtung jene einer gerechten Strafe zuzuführen, die für diese Ausplünderungspolitik unseres deutschen Volkes Verantwortung tragen und heute noch uns frech ins Gesicht grinsen. Also, liebe herrschende Klasse, seht euch vor, denn wer Wind sät, wird Sturm ernten. Lasst uns Sturm sein!“ (Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt 2009: 83) Eine rechtsextremistische Partei ist insofern keine Partei wie andere auch. Vor diesem Hintergrund stehen die demokratischen Akteure vor der Aufgabe, eine agonistische Auseinandersetzung zu suchen, bei der der Konfliktgegner sich nicht an die Spielregeln hält. Über diese unfaire Konfliktkonstellation kann man schlechterdings mit dem Gegner diskutie-

ren, wenn der Konfliktgegner eben nicht argumentieren, sondern seine Vorteile für sich ausnutzen will. Ein solches Verhalten zu stigmatisieren, ist die einzige wirkkräftige Option. Es geht bei der Stigmatisierung aber nicht darum, Feindbilder zu schaffen, sondern für die Demokratie einzutreten. Denn es soll nicht ein beliebiges abweichendes Verhalten stigmatisiert werden, sondern nur ein solches Verhalten, das die grundlegende Norm des demokratischen Konfliktaustrags, die gleichberechtigte Anerkennung des Anderen, ablehnt. In der Regel sollte Rechtsextremismus als Ideologie und politische Praxis stigmatisiert werden, Rechtsextremisten als Personen aber nur in Ausnahmefällen. Dennoch ist ein Effekt der Stigmatisierung von Rechtsextremismus, dass rechtsextremistischen Parteiakteuren erschwert wird, ihre Grundrechte wahrzunehmen – selbst wenn dies friedliche oder unpolitische Aktivitäten betrifft. Deswegen gilt auch bei der Stigmatisierung, die Verhältnismäßigkeit der Mittel zu wahren. Je gravierender die Ablehnung demokratischer Normen praktiziert wird, bis hin zu gewalttätigem Handeln, desto schärfer darf die Stigmatisierung ausfallen.

Sofern rechtsextremistische Parteien sich an die demokratischen Spielregeln – wenn auch nur pro forma – halten, sollten die demokratischen Akteure die argumentative Auseinandersetzung suchen. Denn nur wenn man sich öffentlich mit den Argumenten auseinandersetzt und auf den „zwanglosen Zwang des besseren Arguments“ vertraut, besteht die Möglichkeit gesellschaftliche Diskurse zu initiieren, mit denen die relativ weit verbreiteten rechtsextremistischen Einstellungen reflektiert und im günstigsten Fall gemindert werden. Diese politische Auseinandersetzung erfordert allerdings von den demokratischen Akteuren mehr Anstrengungen und mehr Konfliktbereitschaft, als ausschließlich auf Stigmatisierung zu setzen. Dafür bieten sich die Bühnen der Kommunal- und Landesparlamente an. Ebenso sollten bei außerparlamentarischen Aktivitäten rechtsextremistischer Parteien, wie Demonstrationen oder Wahlwerbung, die demokratischen Akteure in geeigneter öffentlicher Form, sich mit den rechtsextremistischen Argu-

menten auseinandersetzen, um dem Bürger eine politische Meinungsbildung zu ermöglichen.

Eine politische Auseinandersetzung mit rechtsextremistischen Parteiakteuren oder ihren Argumenten zu führen, bedeutet jedoch nicht, vollständig auf Stigmatisierung zu verzichten. Denn Mouffe weist darauf hin, dass für eine politische Mobilisierung ebenfalls Emotionen der Bürger angesprochen werden müssen. „Die Rolle der ‚Leidenschaften‘ in der Politik zeigt, daß es nicht ausreicht, wenn die liberale Theorie die Existenz einer Pluralität von Werten anerkennt und das Lob der Toleranz singt, um ein Verhältnis zum ‚Politischen‘ zu gewinnen. [...] Um Leidenschaften für demokratische Entwürfe mobilisieren zu können, muß demokratische Politik einen parteilichen Charakter haben.“ (2010: 13) Stigmatisierung weckt diese Leidenschaften durch eine Moralisierung des Diskurses. Erst diese Leistung der Stigmatisierung schafft eine Öffentlichkeit, die für rationale Argumente empfänglich ist. Stigmatisierung und rationale Argumentation reichen jeweils also alleine nicht aus, sondern sind zwei Seiten der gleichen Medaille, um sich mit den von rechtsextremistischen Parteien vertretenen Positionen hinreichend auseinanderzusetzen.

5. Fazit

Die Stigmatisierung von rechtsextremistischen Parteien hat angesichts ihrer menschenrechts- und demokratiefeindlichen Ideologie ihre Legitimation. Die Grenzen der Stigmatisierung werden durch die Grundrechte und das Demokratieprinzip gesteckt. Diese Grenzen zu verletzen hieße, Selbstmord aus Angst vor dem Tod zu begehen. Um eine Stärkung der Demokratie zu erzielen, sollte Stigmatisierung auf Rechtsextremismus und nicht auf Rechtsextremisten zielen. Dabei darf sich die Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus nicht nur auf die Stigmatisierung der öffentlich agierenden rechtsextremistischen Parteien beschränken. Dies würde den Blick auf die gesellschaftlichen Ursachen und die in der Mitte der Gesellschaft verbreiteten rechtsextremistischen Einstellungen verdecken und eine Selbstkritik verhindern.

Stigmatisierung bedeutet mithin, die Diskussion über rechtsextremistische Parteien moralisch zu führen und damit zu emotionalisieren und zu mobilisieren. Die Diskussion aber ausschließlich moralisch zu führen, hieße auch, die Auseinandersetzung zu entpolitisieren. Will man die Demokratie stärken, kann Stigmatisierung nur ein Element einer umfassenden politischen Auseinandersetzung darstellen. In Abwandlung des alten Willy-Brandt-Slogans „Mehr Demokratie wagen!“ sollte hinsichtlich der Auseinandersetzung mit rechtsextremistischen Parteien das Prinzip gelten: „Mehr Politik wagen!“.

Literaturverzeichnis

- Backes, Uwe/Jesse, Eckhard (1996): Politischer Extremismus in der Bundesrepublik, (Schriftenreihe; Bd. 272), 4. Aufl., Bonn
- Bars, Joanna/Buchstein, Hubertus/Fredrich, Benjamin/Geisler, Antonia/Heil, Torsten/Krüger, Matthias/Linke, Tobias/Mach, Michael/Mielsch, Carsten/ Nagy, Robert/Vogt, Johanna (2010): Die NPD im Kommunalwahlkampf 2009 in Mecklenburg-Vorpommern, Greifswald
- Beck, Ulrich (1993): Die Erfindung des Politischen. Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung, Frankfurt a. M.
- Beier, Katharina/Bogitzky, Jenny/Buchstein, Hubertus/Feike, Katharina/Fischer, Benjamin/Freyber, Pierre/Strüwing, Mathias/Wiedemann, Tim (2006): Die NPD in den kommunalen Parlamenten Mecklenburg-Vorpommerns, Greifswald
- Begrich, Pascal/Weber, Thomas/Roth, Roland (2010): Die NPD in den Kreistagen Sachsen-Anhalts, Magdeburg
- Bundesministerium des Innern (2012): Verfassungsschutzbericht 2011, Berlin
- Busch, Christoph (2007): Einrichtungen und Organisationen gegen Rechtsextremismus in NRW. Eine Bestandsaufnahme. Expertise im Auftrag der Landeszentrale für politische Bildung NRW, Köln (unveröffentlichtes Manuskript)
- Busch, Christoph (2008): Demokratie stärken – Rechtsextremismus bekämpfen. Nordrhein-Westfalen für Toleranz und Menschlichkeit, Bonn
- Busch, Christoph (2013a): Rechtsradikalismus im Internet, in: Eith, Ulrich/Rosenzweig, Beate/Wenzel, Uwe (Hg.): Rechtsextremismus – wie weiter in der politischen Bildungsarbeit, Schwalbach/Ts., (im Erscheinen)
- Busch, Christoph (2013b): Rechtspopulistische Protestevents am Beispiel des Anti-Islam-Kongresses von pro Köln, in: Fleck, Christian/Imhof, Kurt/Welz, Frank/Vobruba, Georg (Hg.): Neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit. Verhandlungen des dritten gemeinsamen Kongresses der Deutschen, Österreichischen und Schweizerischen Gesellschaft für Soziologie in Innsbruck 2011, Wiesbaden, (im Erscheinen)
- Decker, Oliver/Weißmann, Marliese/Kiess, Johannes/Brähler, Elmar (2010): Die Mitte in der Krise. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2010. Berlin
- Eckert, Roland (2010): Kulturelle Homogenität und aggressive Intoleranz. Eine Kritik der Neuen Rechten, in: APuZ, 44/2010, S. 26-33
- Gensing, Patrick (2012): Nazi-Leaks: Viel Lärm um wenig Inhalt, in: <http://www.publikative.org/2012/01/04/nazi-leaks-viel-larm-um-wenig-inhalt/>, abgerufen am 10.01.2013
- Gessenharter, Wolfgang (2000): Zur Funktion neurechter Freund-Feindbilder in Geschichte und Gegenwart der Bundesrepublik, in: Michael Greven/Oliver von Wrochem (Hg.), Der Krieg in der Nachkriegszeit, Opladen 2000, S. 197-211
- Hafeneger, Benno/Schönfelder, Sven (2007): Politische Strategien gegen die extreme Rechte in Parlamenten. Folgen für kommunale Politik und lokale Demokratie, Berlin
- Heitmeyer, Wilhelm (2012): Rechtsextremismus und gesellschaftliche Selbstentlastung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 18-19, S. 22-27
- Henßler, Vera/Müller, Yves/Overdieck, Ulrich/Wörsching, Mathias (2012): „Keine Diskussion auf Augenhöhe!“ Herausforderungen im Umgang mit Rechtsextremismus und Rechtspopulismus in der Kommunalpolitik, in: Expertisen für Demokratie, H. 1, <http://library.fes.de/pdf-files/dialog/09354.pdf>, abgerufen am 10.01.2013

- Keinenplatzfuernazis (2013): <http://keinenplatzfuernazis.blogspot.de/2013/01/09/torpedos-los-das-npd-flaggschiff-versenken/>, abgerufen am 10.01.2013
- Köditz, Kerstin (2009): *Und morgen? Extreme Rechte in Sachsen*, Berlin
- Lembcke, Oliver/Ritzi, Claudia/Schaal, Gary S. (Hg.): *Zeitgenössische Demokratietheorie*. Wiesbaden
- Loewenstein, Karl (2000): *Verfassungslehre*, 4. Aufl., Tübingen
- Jaschke, Hans-Gerd (1991): *Streitbare Demokratie und innere Sicherheit. Grundlagen, Praxis und Kritik*, Opladen
- Metzger, Frank/Hansen, Felix (2009): *Das Kleinvieh macht den Mist. Die NPD in den Kommunalparlamenten*, in: *Monitor. Rundbrief des apabiz e.V.*, Nr.42, S. 1-3
- Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt (2009) (Hg.): *Verfassungsfeind NPD. Dokumente eines Kampfes gegen die Demokratie*, Magdeburg
- Mouffe, Chantal (2010): *Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion*, (Schriftenreihe; Bd. 1039), Bonn
- Roth, Roland (2010): *Demokratie braucht Qualität. Beispiele guter Praxis und Handlungsempfehlungen für erfolgreiches Engagement gegen Rechtsextremismus*, Berlin
- Scherb, Armin (2008): *Der Bürger in der Streitbaren Demokratie. Über die normativen Grundlagen Politischer Bildung*, Wiesbaden
- Schmidt, Manfred G. (2010): *Demokratietheorien. Eine Einführung*. Wiesbaden
- Schneider, Jens (2011): *Storch Heinar ärgert die NPD. Wahlkampf in Mecklenburg-Vorpommern*, in: *Süddeutsche Zeitung* vom 4. September 2011, <http://www.sueddeutsche.de/politik/wahlkampf-in-mecklenburg-vorpommern-storch-heinar-aergert-die-npd-1.1137095>, abgerufen am 09.01.2013
- Schulze, Christoph (2009): *Das Viersäulenkonzept der NPD*, in: Braun, Stephan/Geisler, Alexander/Gerster, Martin (Hg.): *Strategien der extremen Rechten. Hintergründe – Analysen – Antworten*, Wiesbaden, S. 92-108
- Spiegel Online (2010): *Anti-Neonazi-Protest: Thierse drohen Sanktionen wegen Sitzblockade*, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/anti-neonazi-protest-thierse-drohen-sanktionen-wegen-sitzblockade-a-692543.html>, abgerufen am 10.01.2013
- Südwestfunk: *Pressemitteilung vom 6.3.2012: Gewaltstatistik von NPD-Funktionären. Über 120 Strafverfahren in den vergangenen 10 Jahren*, <http://www.swr.de/report/presse/-/id=1197424/nid=1197424/did=9389986/4ino2u/index.html>, abgerufen am 08.03.2012
- Teune, Simon (2008): *Rechtsradikale Zivilgesellschaft – contradictio in adjecto?*, in: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, H. 4, S. 17-22
- Rat der Stadt Köln (2005): *Wortprotokoll der Sitzung vom 28.04.2005*
- Stallberg, Friedrich W. (1996): *Stigma und Ächtung. Zur soziologischen Interpretation des Rechtsextremismus*, in: Heiland, Hans-Günther/Lüdemann, Christian (Hg.): *Soziologische Dimension des Rechtsextremismus*. Opladen, S. 101-113
- Steglich, Henrik (2005): *Die NPD in Sachsen. Organisatorische Voraussetzungen ihre Wahlerfolgs 2004*, Göttingen
- Virchow, Fabian (2006): *Dimensionen der „Demonstrationspolitik“ der extremen Rechten in Deutschland*, in: Klärner, Andreas/Kohlstruck, Michael (Hg.): *Moderner Rechtsextremismus in Deutschland*. Hamburg, S. 68-101
- Zick, Andreas/Küpper, Beate/Hövermann, Andreas (2011): *Die Abwertung der Anderen. Eine europäische Zustandsbeschreibung zu Intoleranz, Vorurteilen und Diskriminierung*, Berlin

Das politische Selbstverständnis von Mitgliedern rechtspopulistischer Parteien als Indikator für eine Verortung im politischen Spektrum – eine qualitative Analyse

Nicole Berbuir¹

Die Vertreter der deutschen rechtspopulistischen Parteien fallen bisher besonders durch fehlende Wahlerfolge auf. Eine kurze Erfolgswelle der Partei Rechtsstaatlicher Offensive in Hamburg bestätigt als Ausnahme die Regel. Parteien wie die einzelnen Gruppierungen Pro Bewegung, Die Freiheit oder auch die Bürger in Wut verfügen, wenn überhaupt, über ein regional stark begrenztes Mitspracherecht und auch hier werden nur niedrige einstellige Werte bei Wahlen erzielt.² Durch ihre starke lokale Ausrichtung und die fehlende übergeordnete Organisation weisen rechtspopulistische Parteien in Deutschland ein hohes Maß an Zersplitterung auf. So fällt es besonders schwer, die hiesigen Vertreter einer gemeinsamen Parteienfamilie zuzuordnen.³ Fraglich ist an dieser Stelle, was die Kennzeichen sind, die eine so stark divergierende Gruppe verbinden?

Trotz der Fragmentierung und der geringen elektoralen Erfolge lohnt es sich, die deutschen rechtspopulistischen Parteien näher zu betrachten. Denn, wie im späteren Verlauf noch aufgegriffen wird, die Einstellungsmuster, die in anderen Ländern ähnlichen Parteien zu Siegen ver-

holfen haben, sind auch in der deutschen Bevölkerung vorhanden. Zum anderen wirft die Betrachtung ein Licht auf die Versäumnisse der größeren Parteien. Diese zeigen sich, wenn Mitglieder austreten und sich den lokalen Bewegungen anschließen, die durch Provokation, einfache Lösungen und direkte Beteiligungsmöglichkeiten zunehmend attraktiver werden. Während sich die Parteimitgliederforschung im Bereich der größeren Parteien überwiegend auf der quantitativen Ebene bewegt und sich hier auf verlässliche Daten durch Mitgliederverzeichnisse und eine hohe Kooperationsbereitschaft verlassen kann, so erscheint dieses methodische Vorgehen im rechtspopulistischen Umfeld weder möglich noch zielführend.⁴ Zum einen handelt es sich um Bewegungen, Vereine oder Parteien, die schlecht organisiert sind und damit keine verlässlichen Daten liefern. Zum anderen verfehlt die quantitative Analyse das Ziel, durch Erforschung der individuellen Einstellungsmuster der Mitglieder mehr über die Gruppierung zu erfahren. Um dies zu erreichen, wurden teilstandardisierte Leitfaden-Interviews mit vier Mitgliedern von Pro NRW, Pro Köln und den Bürgern in Wut geführt.⁵ Dabei wurden die drei Blöcke politischer Werdegang, inhaltliche Schwerpunkte der Partei und die Beziehung zu der Kategorie des Rechtspopulismus thematisiert. Neben den standardisierten Fragen zu diesen Bereichen lag es bei den Gesprächspartnern, besondere Akzente zu setzen; die Fragen bildeten dabei nur Impulse. Dass es sich insgesamt um eine geringe Fallzahl handelt, resultiert aus dem Umstand, dass die Durchführung der Gespräche im Rahmen einer Abschlussarbeit erfolgte und organisatorisch und zeitlich keinen größeren Rahmen zuließ. Die Auswahl der Parteien hängt stark mit der Kooperationsbereitschaft dieser zusammen, da die Kontaktaufnahme mit anderen Parteien derselben Richtung keine Zusammenarbeit hervorgebracht hat oder

¹ Die Verfasserin ist studentische Hilfskraft der Forschungsinitiative NRW in Europa (FINE), Lehrstuhl für Politikwissenschaft III der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

² Decker, Frank (2012): Warum der parteiförmige Rechtspopulismus in Deutschland so erfolglos ist, in: Vorgänge 51 (2012) H.1, S. 21-28.

³ Zu der rechtspopulistischen Parteienfamilie vgl. Decker, Frank/Lewandowsky, Marcel (2012): Die rechtspopulistische Parteienfamilie, in: Jun, Uwe/Höhne, Benjamin (Hrsg.): Parteienfamilien. Identitätsbestimmend oder nur noch Etikett?, Parteien in Theorie und Empirie, Band 2, Opladen.

⁴ Vgl. Biehl, Heiko (2005): Parteimitglieder im Wandel. Partizipation und Repräsentation, Wiesbaden; Spier, Tim (2011): Parteimitglieder in Deutschland, Wiesbaden.

⁵ Die Anonymisierung der Interviewpartner umfasst im Folgenden nicht nur die Namen, sondern darüber hinaus auch die Parteizugehörigkeit und örtliche Angaben. Alle Stellen, die diesbezügliche Informationen enthielten, sind deshalb durch ((...)) ersetzt worden.

diese während der Erhebungsphase abgebrochen wurde. Bei den Interviewten handelt es sich durchgehend um die Träger mehrerer Ämter. Dies geht auf die Entscheidungen der Parteien zurück und beruht nicht auf einer Auswahl der Autorin. Im vorliegenden Fall ist die einseitige Selektion aber nicht störend für die Analyse, da es mit besonderer Betonung um biografische Beweggründe und eine subjektive Einschätzung der Situation geht, die zusammengefasst zu einer zusätzlichen Erläuterung der Parteienfamilie führen sollen.

Durch Darstellung der Wechselgründe und die Konfrontation mit der zugeschriebenen Kategorie des Rechtspopulismus soll nachgezeichnet werden, wie die Mitglieder sich und ihre Parteizugehörigkeit erleben.⁶ Es wurde keine Vorgabe an die Parteien gegeben, was die Auswahl der Gesprächspartner betrifft. Die Tatsache, dass alle Interviewten bereits einer anderen Partei zugehörig waren, hängt mit dem Protestcharakter vieler rechtspopulistischer Parteien zusammen, der besonders enttäuschte und unzufriedene Parteimitglieder anzieht. Erst bei der Auswertung der Gespräche zeigte sich, wie zentral der Vorgang dieses Parteiwechsels und die diesem vorgelagerten Gründe für die gesamte Analyse sind. Durch die offene Form der Interviewführung und eine gegenstandsorientierte Auswertung entstand die Fokussierung auf den Parteiwechsel. In diesem Sinn soll die vorliegende Auswertung der Interviews aufzeigen, warum sich Parteimitglieder entschließen, ihre politische Heimat zu verlassen, um einer rechtspopulistischen Partei beizutreten und wo sie sich nach diesem Wechsel im politischen Spektrum ansiedeln. Darüber hinaus stellen die Gesprächspartner dar, was es für sie heißt, in der politischen und gesellschaftlichen Mitte zu stehen. Mit den Auszügen aus den Gesprächen soll nicht die theoriegeleitete Debatte über den Rechtspopulismus weitergeführt werden. Es geht vielmehr darum, diejenigen in den Mittelpunkt der Betrachtung zu stellen, die sich Bewegungen fernab ihrer routinierten politischen Wege angeschlossen haben. Ziel ist es nicht, eine Deckungsgleichheit zwischen Theorie und Selbst-

wahrnehmung zu untersuchen, sondern, gerade ohne einen festen theoretischen Rahmen, frei vom dem Selbstverständnis zu berichten. Der Prozess des Erkenntnisgewinns folgt deshalb den Grundannahmen der Grounded Theory⁷ nach Anselm Strauss und damit der Methode des ständigen kontrastierenden Vergleichs, bei dem die Interviews im Dialog mit Materialien der Parteien interpretiert wurden. Weiter wird auch das Verständnis geteilt, dass die entstandenen Ansätze, wie bei jedem Forschungsprozess, eine subjektive Komponente beinhalten; zum einen durch die Auswahl der als relevant erachteten Interviewstellen, aber zum anderen auch durch die Gesprächssituation, in der der Forscher „immer auch Subjekt des Forschungsprozesses“⁸ ist.

Rechtspopulismus als Selbstbeschreibung

Bereits den Politikwissenschaftlern fällt es schwer, sich auf die Konturen des Rechtspopulismus zu einigen. Auch bei der Benennung des Phänomens besticht die Forschung durch ausgesprochene Uneinigkeit.⁹ Da ist es nur wenig verwunderlich, dass diejenigen, die eigentlich mit der Kategorie bezeichnet werden, sich selbst nicht als einheitliche Gruppe mit dem Titel Rechtspopulisten sehen. Die Bürger in Wut bringen diesen Gedanken außerordentlich deutlich in ihrem Profil zum Ausdruck und sehen sich als „Partei eines neuen Typus, die jenseits des klassischen Recht-Links-Schemas [sic!] agiert und nicht in die klassischen politikwissenschaftlichen Kategorien einzuordnen ist“.¹⁰ Eine solche

⁶ Vgl. Siri, Jasmin (2012): Parteien: Zur Soziologie einer politischen Form, Wiesbaden, S. 98.

⁷ Strauss, Anselm L./ Corbin, Juliet M. (1996): Grounded Theory: Grundlagen qualitativer Sozialforschung, Weinheim.

⁸ Strübinger, Jörg (2004): Grounded Theory. Zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung des Verfahrens der empirisch begründeten Theoriebildung, Wiesbaden, S. 16.

⁹ Sehr ausführlich und zusammenfassend zur Pluralität in der Forschung vgl. Mudde, Cas (2007): Populist Radical Right Parties in Europe. Cambridge, 2007.

¹⁰ Das Profil der BIW umfasst eine ausführliche Stellungnahme der Partei zu ihrer Selbstverortung und wird deshalb als zusätzliche Quelle in der Analyse verwendet. Das Dokument wurde der Autorin von der Partei zugesendet. Dieses Vorgehen wurde gegenüber längeren Interviews von Seiten der Partei bevorzugt.

Sichtweise spiegelt sich auch in den Interviews in der heterogenen Begriffsverwendung wider, mit denen die Befragten ihre politische Position benennen. Dabei reicht das Spektrum der Antworten bei Herrn A von „rechtsdemokratisch“ und „modern konservativ“ bis zu „national-liberal“ und „freiheitlich“ bei Herrn C. Ebenso vertreten wird die Ansicht, dass man sich ganz schlicht „in der politischen Mitte“ sieht. In diesen sehr unterschiedlichen Antworten von Parteimitgliedern, die der Theorie nach einer Familie angehören, ist die Zersplitterung der Gruppe enthalten, aber auch die Schwierigkeit, Grenzen und Formen des Rechtspopulismus genau zu definieren. Die Interviewpartner präferieren Bezeichnungen, die noch nicht von bereits bestehenden größeren Parteien besetzt sind und unterstreichen damit die ablehnende Haltung gegenüber dem bestehenden politischen Establishment.¹¹

Trotz der ablehnenden Haltung gegenüber der Bezeichnung, sehen alle Interviewpartner einen klaren Vorteil in der Kategorie, wenn sie abgrenzend zur rechtsextremen Szene fungiert. So versteht Herr A die Bezeichnung „(e)her positiv, weil man uns ja doch mehr als eine rechtsextreme Splitterpartei bezeichnet. Und da ist man ja froh wenn man hört, rechtspopulistische Bürgerbewegung.“ Herr A sieht diesen Vorteil im direkten Vergleich und kann sich dadurch situativ mit der Einordnung als Mitglied einer rechtspopulistischen Bürgerbewegung zufriedenstellen. Herr C erkennt zwar ebenfalls den Vorteil der Abgrenzung gegenüber anderen Randgruppen, korrigiert den Begriff rechtspopulistisch aber dennoch: „Rechtspopulistisch klingt positiver als andere Begriffe, die es früher gab, wie rechtsextrem oder rechtsextremistisch. Deswegen haben wir nichts gegen die Bezeichnung. (...) Bezeichnen uns selbst aber bei ((...)) als freiheitlich.“

Die Beschreibung wird nicht nur wegen des abgrenzenden Effekts, sondern auch dann als positiv wahrgenommen, wenn damit eine außerordentliche Volksnähe zum Ausdruck gebracht werden soll. Für Herrn A ist diese Bedeutung, die das Wort eigentlich mit sich bringt, eine

¹¹ Pfahl-Traugher, Armin (1994): *Volkes Stimme? Rechtspopulisten in Europa*, Bonn, S. 22f.

selbstverständliche Einordnung für einen Demokraten¹²: „Wenn sie das Wort Populismus googeln, dann ist das nichts anderes als auf die Masse ausgerichtet etwas zu vertreten. Und im Sinne der Demokratie richte ich mich als Demokrat danach, was die Masse mag und dann nehme ich das auch auf.“ Einen weiteren positiven Effekt des Begriffs stellt Herr B heraus. Er verwendet die Beschreibung rechtspopulistisch besonders dann, wenn er die eigene Partei in einen europäischen, durch Erfolg ausgezeichneten Kontext stellt: „Dass man das als Bewegung nennt und dass man sagt, das ist ein großer Erfolg für die rechtspopulistische Bewegung, und kann dann dort den Flaams Belang, die FPÖ mit rein beziehen, durchaus, wenn etwas ein Erfolg war, kann man es so benennen.“ Als Selbstbeschreibung kommt die Bezeichnung bei den Befragten kaum in Frage, allerdings gibt es durchaus Situationen, in denen sie nicht als durchweg negativ angesehen wird.¹³

Insgesamt negativer fällt die Haltung gegenüber der Einordnung in den schriftlichen Stellungnahmen der Parteien aus: „Die Bezeichnung 'rechtspopulistisch' für BIW lehnen wir ab. Dieser Begriff ist in der öffentlichen Wahrnehmung eindeutig negativ konnotiert und wird vorzugsweise von Vertretern des linken Spektrums im politischen Meinungskampf verwendet, um Andersdenkende zu diskreditieren bzw. in die Nähe des Rechtsextremismus zu rücken. Diese Strategie wird durch den Umstand begünstigt, dass der Terminus in der Politikwissenschaft nicht einheitlich definiert ist und deshalb eine relativ große Interpretationsoffenheit aufweist. Einige Autoren rechnen rechtspopulistische Parteien der rechtsextremen Szene zu. (...) Im Gegensatz zu populistischen Bewegungen richtet sich die Politik von BÜRGER IN WUT nicht gegen die Institutionen des demokratischen Rechtsstaates, sondern gegen die dominierende Rolle der Parteien in Staat und Gesellschaft.“ Hier zeigt sich die große Diskrepanz zwischen der politikwissen-

¹² Zu der möglichen Ambiguität des Begriffs siehe: Robert, Anne-Cécile (2005): *Das Verhältnis zwischen den etablierten politischen Parteien und den populistischen Bewegungen*, S. 59.

¹³ Zur Selbstrechtfertigung durch die Verwendung des Begriffs Rechtspopulismus vgl.: Decker, Frank (2004): *Der neue Rechtspopulismus*, Opladen, S. 21.

schaftlichen Verwendung und Bestimmung und dem Verständnis, welches bei der zitierten Partei als Maßstab angesetzt wird. So spielt zum einen die fehlende Trennung innerhalb des rechten Spektrums eine Rolle und zum anderen eine inhaltliche Beliebigkeit, die auf die Begriffsverwendung in den Medien als politischer Kampfbegriff zurückgeführt werden kann.¹⁴

Zusammenfassend lässt sich sowohl aus den Interviews als auch aus der schriftlichen Positionierung festhalten, dass der Begriff rechtspopulistisch in Deutschland als Selbstbeschreibung bei den Mitgliedern keine Verwendung findet. Lediglich um sich von noch unliebsameren Formen entweder aus dem extremen Spektrum oder den etablierten Parteien abzugrenzen, stößt die Kategorie auf ein gewisses Maß an Akzeptanz.

Der Wechsel

Herr A begründet seine Entscheidung durch inhaltliche Aspekte, die für ihn in seiner vorherigen Partei nicht aufgegriffen oder in eine falsche Richtung gelenkt wurden. Im Anfangsstadium seiner Entscheidungsfindung stand lediglich fest, dass er die Partei wechseln wollte, allerdings noch nicht in welche Richtung dieser Wechsel ihn führen würde: „Es gab eine längere Zeit. Es waren mehrere Dinge. Erstens habe ich mich über viele Machenschaften aufgeregt. Der erste Gedanke war eigentlich eher der Linkspartei ähnlich gehend, dass ich mich über diesen, wie soll ich sagen, schon negativ laufenden Kapitalismus störe. Ich bin weiß Gott kein Antikapitalist oder jemand der findet, dass Leistung nicht mit Geld belohnt werden soll, aber die Preistreiberei und der Euro, das sind alles Dinge die mich haben kritisch werden lassen. So zwei Jahre bevor ich zu (...) kam wurde ich immer kritischer und habe immer mehr hinterfragt. Ist das denn so gut mit dem Euro?“ In dieser Phase schien Herr A noch allen Alternativen offen gegenüber zu stehen. Erst nachdem eine weitere Komponente diese Unzufriedenheit ergänzte, entschied sich Herr A für den Wechsel zu einer

rechtspopulistischen Partei vor Ort. „Und dann natürlich, ganz klar, gewisse Dinge habe ich gar nicht gewusst, nicht gekannt. Zum Beispiel die Islamisierung, die Moscheen, dass es das gibt schon, aber wie viel habe ich nur durch (...) erfahren. Das war für mich auch ein Grund. Ich habe ja gesehen, an der Bevölkerung, dass immer mehr Ausländer in Deutschland leben. Aber das nimmt man erst mal als interessant, spannend wahr.“ Die Partei zu der Herr A gewechselt ist, konnte ihn durch das Thema der „Islamisierung“ überzeugen. Hier verbindet der Befragte die vermeintlich objektiven Informationen durch die Partei mit seiner Alltagswahrnehmung und seinen Unmut darüber, „dass immer mehr Ausländer in Deutschland leben.“ Entscheidend war somit, dass diese Partei genau das aufgegriffen hat, was Herr A in seinem Alltag als störend aufgefallen ist und dass es sich hierbei um ein Thema handelte, was er bei anderen Parteien vermisste.

Bei Herrn C spielt das Motiv des sich zur Wehr setzen eine große Rolle bei der Entscheidung in eine rechtspopulistische Partei zu wechseln. Bei ihm ist ein ähnliches Motiv wie bereits bei Herrn A zu erkennen, indem die neue Partei Themen aufgreift, die von anderen gemieden werden: „Auf der einen Seite, dass generell nicht davor gescheut wird, in die Öffentlichkeit zu gehen und da Problematiken anzusprechen. Das war damals bei (...) anders, da hat man es eher ein bisschen gescheut, in die Öffentlichkeit zu gehen. Wir hatten jetzt in (...) eine Kundgebung, das war in (...) seit (...) die nächste, also da gab es vier Jahre praktisch gar keine Kundgebung oder öffentliche Aktion und das hat mich eigentlich angesprochen. Dass man davor nicht scheut, auch vor den Gegenreaktionen (...). Und jetzt durch die Salafisten lässt man sich ja auch nicht einschüchtern und das hat eigentlich gezeigt, dass ich hier schon richtig bin.“ Es ist nicht nur die Thematisierung von sonst gemiedenen Aspekten, sondern der öffentliche Protest. Darüber hinaus ist Herr C sichtlich von der Haltung gegenüber politisch anders Positionierten begeistert. Für ihn war der ausschlaggebende Grund die Mischung aus öffentlichem Protest und der Beständigkeit gegenüber Kritik von politischen Gegnern.

¹⁴ Rensmann, Lars (2006): Populismus und Ideologie, in: Decker, Frank (Hrsg.): Populismus. Gefahr für die Demokratie oder nützliches Korrektiv?, Wiesbaden, S. 59.

Herr D, der vorher bereits einer rechtspopulistischen Partei angehörte, entschied sich nach einem politischen Schwenk in dieser Partei, dass seine Einstellung dort nicht mehr repräsentiert werden konnte: „die ((...)) hat einen Rechtsschwenk vollzogen, nach dem Abwählen von ((...)) als Vorsitzender. Und diesen Rechtsschwenk habe ich dann nicht mehr mitgemacht.“

Weniger eindeutig schildert Herr B die Entscheidungsphase. Zusammenfassend kann diese bei ihm als eine Mischung aus der Unzufriedenheit mit dem politischen Kurs, mit den innerparteilichen Strukturen und letztlich mit der Verweigerung der Zusammenarbeit von parteilicher Seite dargestellt werden. Besonders belastend war für den erfolgreichen Kommunalpolitiker die Bereitschaft seiner Parteikollegen, „den Bürger“ zu belasten: „Das war natürlich ein Teil an Unzufriedenheit, (...) wir können so weitermachen, aber wir müssen natürlich den Bürger dann weiter so belasten.“ Während aus der Sicht von Herrn B diese Bereitschaft ungebremst war, wurde die Bereicherung der eigenen Reihen auf „unanständige“ Weise vorangetrieben. So erinnert er sich an diese politische Praxis, „weil man dadurch natürlich auch Chancen hatte, sehr viele Leute in Ämter zu bringen, die nicht überflüssig, aber unanständig sind. Wir haben bei uns in ((...)) bestimmt dreißig Personen, die zum Einflussbereich der Stadt gehören, die mehr verdienen als der Bundeskanzler. Das ist kein Sozialneid, den ich jetzt hier bringe, es soll jeder sein Geld verdienen, aber das ist unanständig. Das hätte ich vorher auch alles mit Beamten machen können. Die hätten dann schon Spitzengehälter bekommen, das ist ja auch in Ordnung, sollen sie nur machen. Dann hat man das auch noch ausgeweitet, da hat man gesagt, aha, das ist Neid, wenn man wirklich sagte, wo geht das noch hin.“ Diese, für Herrn B unhaltbaren, Zustände haben ihn zu einem Umdenken bewegt. Ohne dass er es anfänglich als Wechselentscheidung wahrgenommen hat, schaute er sich nach politischen Alternativen um. Gefunden hat er diese in Form einer kommunalen rechtspopulistischen Bewegung, die seinen Bedürfnissen weit mehr entsprach, als dies bei der Partei der Fall war, in der er lange Jahre politisch sehr aktiv war: „(D)a kam ich

dann mit solchen Sachen in Berührung, ich merkte das gar nicht, diese Gedanken infiltrierten mich natürlich und ich war natürlich automatisch der Störenfried.“ Zu diesen Gedanken gehörten in seinem Fall das Aufbegehren gegen eine geplante Moschee sowie eine Politik, die sich, aus Sicht des Herrn B, nicht von der Bevölkerung entfernt hat: „Dann merkt man wie weit die Politik weg ist mit dem was man Bürger nennt. Der an sich was erwirtschaftet in seinem Metallbetrieb, mit seinen 20 Mitarbeitern, der Einzelhändler vor Ort. Da gibt es gar keine Kommunikation mehr.“ Herr B beschreibt eine Entfremdung, die sowohl auf der Seite seiner alten Partei als auch bei sich persönlich festzustellen war. Zum einen fällt er als „Störenfried“ auf, zum anderen wächst seine eigene Unzufriedenheit über korruptes Verhalten und fehlende politische Integrität. Seine Unzufriedenheit steigt stetig, bis zu dem Entschluss zu einem Parteiaustritt. Für ihn hat der Wechsel in eine rechtspopulistische kleine Partei sofort eine positive Wirkung: „Ich war immer der Meinung, du bist in einer Partei, das ist deine Überzeugung und überall sagte man mir richtig so. Und dann gab es halt hier ((...)), dann habe ich das gemacht und hatte hier direkt einen guten Einstand. Und habe hier gemerkt, dass man das sehr schätzt das Engagement. (...) Hier ist man auch sehr vernünftig. Man versteht etwas von Organisation. Das heißt auch ein selbst sich zurück fahren.“ Vernünftige Entscheidungen und die Wertschätzung für seinen Einsatz sind die Faktoren, die Herr B sofort haben wissen lassen, dass er die richtige Entscheidung getroffen hat. Was in seiner alten Partei durch Bürokratie und, aus seiner Sicht, falsche politische Einstellungen verhindert wurde, wird jetzt honoriert. In seiner neuen politischen Heimat hat man für ihn nicht den Bezug zur Realität verloren.

Warum die Mitte?

In Abhängigkeit davon, welcher Studie man folgt, ließe sich selbst bei sehr streng angelegten Kriterien der Schluss ziehen, dass rechtspopulistische Einstellungen bei einem Zehntel der deut-

schen Bevölkerung vorhanden sind.¹⁵ Verschärft wird diese Zustimmung, wie an den zahlreichen Neugründungen von Bürgerinitiativen ersichtlich wird, wenn es um islamfeindliche Einstellungen geht. Mit diesem Wissen lassen sich auch die Antworten der hier Befragten leicht in Zusammenhang mit dem Verständnis als Retterpartei für die bürgerliche Mitte einordnen. Herr A dazu: „Die Frage ist einfach, wann kann ((...)) es schaffen, dass die Menschen die Hemmungen verlieren ihre wirkliche Meinung zu sagen.“ Es stellt für ihn, wie auch für die anderen Gesprächspartner eine Selbstverständlichkeit dar, dass die von ihnen vertretenen Ansichten denen eines Großteils der Bevölkerung entsprechen. Die Ansicht, das Sprachrohr der Bevölkerung zu sein, aber Wahlergebnisse im niedrigen einstelligen Bereich zu erreichen, sind von außen betrachtet zwei weit voneinander entfernte Standpunkte. Herr B erklärt sich diesen Umstand durch verschiedene Faktoren, nicht aber über die fehlende Akzeptanz in der Bevölkerung. Diese „ist riesengroß. Sonst würde ich es nicht machen. Ich bin so ein Mensch, ich brauche viel Anerkennung. Die ist enorm da. Ich wundere mich immer bei den Wahlergebnissen, das waren 5,4%, das ist ja eine Menge, wenn sie im Prinzip von den Medien komplett geblockt werden. Beziehungsweise da richtige Kampagnen ertragen müssen. Bis hin, heute behaupte ich, ich schließe Wahlfälschung da nicht aus. Sage aber auch ganz ehrlich, schauen sie sich mal an die Wahlbeteiligung. Uns stimmen da viele zu, aber die sind so enttäuscht, die gehen gar nicht mehr zur Wahl. Das ist auch mit ein Fehler von uns, wir müssten mehr denn die Zustimmung ist sehr sehr groß.“ Diese Art der Zustimmung leiten die Befragten aus ihrer alltäglichen Parteilarbeit vor Ort ab.

Herr A erläutert anhand eines Beispiels einen weiteren Grund für die Diskrepanz zwischen Wahlergebnissen und wahrgenommener Akzeptanz. „Ich bin auch ein Mensch, der sehr die, also in der Partei gibt es sehr viele, die die Familie, die klassische Familie eben mehr schätzen.

¹⁵ Vgl. Klein Anna/ Heitmeyer, Wilhelm (2012): Demokratie auf dem rechten Weg? Entwicklungen rechtspopulistischer Orientierungen und politischen Verhaltens in den letzten zehn Jahren, in: Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.) (2012): Deutsche Zustände Folge 10, Berlin, S. 87-104.

Und es gibt viele in der Gesellschaft, die das glaube ich auch noch wollen. Aber man wird ja so übergangen mit der modernen Welt und dann doch keine Familie, wie auch immer, dass viele sich da zurückhalten, und das einfach tolerieren und in Wirklichkeit schon also, um die Frage zu beantworten: in der Gesellschaft, wie soll ich das sagen, ich denke über 50% der Gesellschaft neigt schon dazu [die Partei und ihre Standpunkte zu akzeptieren, NB]. Die schweigende Mehrheit, denke ich, ist schon hinter uns.“ Es ist nach diesem Verständnis ein Problem eines allgemeinen gesellschaftlichen Drucks, der das Ergebnis zu Ungunsten der eigenen Partei verzerrt. Deshalb Herr A weiter: „Das Problem ist nur, dass man das stark weiter der Bevölkerung vorleben muss, dass man das wirklich so meint und nicht anders und nicht so wie man das uns unterstellt. Und das ist der schwierige Grat. Da muss man die Bevölkerung erreichen. Dann kann man auch mal, ich sag mal, wir sind eine Partei, wir könnten schon eine Volkspartei werden, mit 50%, mehr vielleicht nicht, aber ein bisschen schon.“ Es sind demnach nicht zu extreme Positionen, die seine Partei von Wahlerfolgen abhalten, sondern der Druck in Form von Idealen, die sich in der Gesellschaft durch Modernisierungszwänge ergeben. Der Interviewte schätzt nicht nur die Akzeptanz gegenüber seiner Partei extrem hoch ein, er vermutet, dass es sich um eine potentielle Volkspartei handelt, wenn die Wähler ohne die eben erwähnten Zwänge entscheiden würden.¹⁶

National statt Multikulti

Eine Trennlinie zwischen Rechtspopulisten und Rechtsextremen zu ziehen scheint vor allem dann schwierig, wenn es um Fragen der nationalen Identität, Einwanderung und den Islam geht.¹⁷ Es soll deshalb die Argumentation der Befragten nachvollzogen werden, um diese, im politischen

¹⁶ Canovan, Margaret (1999): Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy, in: Political Studies, Vol. 47 H.1, S. 2-16.

¹⁷ Mudde, Cas (2007): Populist Radical Right Parties in Europe, S. 31; Klein, Anna/ Heitmeyer, Wilhelm (2012): Demokratie auf dem rechten Weg? Entwicklungen rechtspopulistischer Orientierungen und politischen Verhaltens in den letzten zehn Jahren, S. 88f.

Selbstverständnis der Mitglieder deutlich vorhandene, Trennung zu erläutern. Im Vordergrund stehen dabei die von den Befragten als inhaltliche Schwerpunkte ausgemachten Themen der eigenen Partei. Sehr ausführlich erläutert Herr B seine Einstellung gegenüber dem Islam und seine damit verbundene Angst vor dem Verlust der eigenen nationalen Identität: „Wenn ich sage Volk, dann meine ich das nicht völkisch, ausdrücklich, sondern kulturell. Das wusste aber schon Cicero, dass Volk nicht eine einfache Menge ist, sondern sie müssen ein gemeinsames Verständnis haben von Dingen. Was ist Gerechtigkeit als erstes. Sie müssen sich über die Staatsform irgendwie einig sein. Wenn ich nun ein echter Anhänger des Koran bin, dann kann ich mich hier nicht integrieren und die Staatsform gut finden, dann muss ich ein anderes Gemeinwesen gut finden.(...) Wir wollen nicht entscheiden wie andere Völker leben, für uns ist das ganz klar, wir schauen was ist hier. (...) Wir sind weltoffen, aber gegen eine Form von Nullidentität und Multikulti und natürlich das Phänomen einer Überfremdung, einer Ghettobildung, Bilden von ethnischen Kolonien. Das sehen wir mit dem Islam verbunden. Wir sehen nämlich unter dem Deckmäntelchen des Islam jede Menge Nationalismus. Fremdnationalismus, den wir eigentlich auch nicht haben wollen. Wir sind für einen geläuterten Patriotismus, aber wir wollen keinen Nationalismus von Extremisten, links oder rechts, aber wir wollen den bitte auch nicht aus dem Ausland.“ In der hier als Patriotismus beschriebenen Einstellung liegt eine große Diskrepanz zwischen Eigenwahrnehmung und theoretischer Einordnung. Dabei handelt es sich um ein kennzeichnendes Merkmal rechtspopulistischer Parteien. Die nationalistische Einstellung beinhaltet den Schutz der eigenen Nation durch die klare Trennung von anderen Gruppen. Solche Einstellungen werden als objektive Tatsachen dargestellt, um eine Rechtfertigung für die gewünschte Ausgrenzung zu erhalten. Auch Herr A wählt den argumentativen Weg über die eigene Verbundenheit zu Deutschland. So stellt er, wie bereits Herr B, die Rettung der eigenen Nation in den Vordergrund: „Die inhaltlichen Schwerpunkte bei ((...)) sind, dass wir eine Partei sind, die die Heimat liebt. Gerne die Identität unserer Na-

tion unserer Kultur lebt und sich dafür einsetzt. Und schwerpunktmäßig natürlich die Islamisierung, die schleichende Islamisierung, die ja eigentlich schon gar nicht mehr schleichend ist, thematisiert. Wie gesagt auch gerne ein bisschen provokativ, damit man wirklich Gehör findet. Und alles was mit der Identität zusammenhängt.“ Dabei werden die Vorurteile gegenüber dem Islam genutzt, um die Religion mit einer politischen Ideologie gleichzusetzen.¹⁸ Diese fehlende Trennung wird als Tatsache hingenommen und bildet das Fundament für die Ausgrenzung. Die diffusen Ängste treten hier gebündelt auf und finden Ausdruck in der Aneinanderreihung von Schlagworten wie „Nullidentität“, „Multikulti“, „Überfremdung“, „Ghettobildung“, „Fremdnationalismus“. Es handelt sich dabei um eine subjektiv empfundene Bedrohung, die in allen Interviews zu finden ist, allerdings als kollektive Verantwortung gegenüber der Bevölkerung dargestellt wird. Dabei zeigen die schriftlichen Stellungnahmen der Parteien und die Parteiprogramme dasselbe Muster auf: „Ausgehend von dem Wissen, dass der Islam nicht nur eine Religion, sondern vor allem auch eine politische Ideologie ist, fordern wir eine Überprüfung aller in Deutschland aktiven islamischen Vereine und Verbände auf ihre Verfassungs- und Rechtstreue, auf ihren Einfluss auf die Integration und auf ihre Verbindungen zu islamischen Ländern, um den Missbrauch der Religionsfreiheit zur Durchsetzung politischer Ziele zu unterbinden.“¹⁹ Trotz dieser Positionierung sehen sich die Interviewten nicht als islamfeindlich, sondern als Verfechter von Grundrechten, die sie als bedroht ansehen, wie Herr C erklärt: „Da muss man erst einmal sehen was islamfeindlich ist, beziehungsweise ob wir überhaupt islamfeindlich sind. Wir kritisieren hier einige, sage ich mal Auswüchse will ich sie jetzt nicht nennen, sondern bestimmte Strömungen im Islam kritisieren wir. Unter anderem die Salafisten, Wahhabiten. Die kritisieren wir ganz stark, weil da einfach, das sind teilweise, in Saudi-Arabien sind die Wahhabiten an der Regierung und wie da der Staat aufgebaut ist, so

¹⁸ Häusler, Alexander (2008): *Antiislamischer Populismus als rechtes Wahlkampfticket*, Wiesbaden, S. 155f.

¹⁹ Grundsatzprogramm Die Freiheit, S. 17.

etwas wollen wir nicht haben. Da gibt es beispielsweise eine Religionspolizei, die es vor allem auf die Konvertiten abgesehen hat, so etwas wollen wir nicht. Oder Errungenschaften wie die Gleichberechtigung von Mann und Frau, so etwas wollen wir nicht aufgeben. So etwas kritisieren wir sehr stark.“ Natürlich handelt es sich bei diesem Erklärungsmuster um eine geradezu idealtypische Argumentation aus Sicht der rechtspopulistischen Theorie.²⁰ Doch immer wieder wird während der Gespräche auch deutlich, wie nah der Rechtspopulismus an das rechtsextreme Spektrum heranreichen kann beziehungsweise sich mit diesem überlappt: „Es lässt sich schwer sagen, aber schon der Realität sehr nahe eine Integration de facto zu praktizieren. Also wo man sagt, Integration ist soweit möglich in geringen Teilen ja. Ich sag mal ein Beispiel, wenn ich eine Dame kennenlerne oder sehe oder meinetwegen auch einen Herren, die eine dunkle Haut haben, ich sag mal so Mischling wie auch immer, dann habe ich kein Problem wenn solche Personen auf Werbebannern sind. Es gibt Personen, bei ((...)) schon weniger vereinzelt vielleicht, die das nicht für schön empfinden. Sondern sagen, wir leben hier in Deutschland, die Bevölkerung, die Ureinwohner sind hellhäutig normal, also keine dunkle Haut, da bin ich schon eher etwas toleranter.“ Bei der Beschreibung anderer Personen seiner Partei steht bei Herrn A nicht mehr das Retter-Motiv im Vordergrund, sondern die eindeutige gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit. Da diese Anzeichen immer wieder in den Gesprächen mit den Parteimitgliedern auftauchen, sollen deshalb die Argumente genauer betrachtet werden, mit denen sich die Parteimitglieder von rechtsextremen Einstellungen abgrenzen möchten. Herr C wählt den direkten Vergleich zur NPD: „Das sieht man auch bei den Kundgebungen beispielsweise. Die NPD will auf der einen Seite wirklich einen reinen Volksstaat haben, das wollen wir ja nicht. Wir sind für Zuwanderung, aber halt für eine geregelte. Wenn es Zeiten sind wo eine hohe Arbeitslosigkeit ist, dass da dann halt vorübergehend ein Zuwanderungsstopp ist. Dass sich da dann um

die Arbeitslosen gekümmert wird. Wenn wir dann Wirtschaftswachstum haben sollten, Arbeitskräfte aus dem Ausland brauchen, dass dann gezielt nach Fachkräften gesucht wird. Nicht dass da eine Zuwanderung ins Sozialsystem stattfindet. Wenn hier jemand aus dem Ausland her kommt, sich an die Gesetze hält und uns jetzt nicht wegen unserer Kultur angreift, haben wir gar kein Problem damit, dass er hier lebt.“ Durch die fehlende Trennung zwischen Migration und einer Belastung für das Sozialsystem distanziert der Befragte sich aus seiner Perspektive von einer fremdenfeindlichen Einstellung und stellt den vermeintlichen Schutz der eigenen Bevölkerung abermals in den Vordergrund. Ein derartiges Vorgehen ist elementar für das politische Selbstverständnis der Befragten. Durch diese Art der Relativierung wird die eigene Position, nach Ansicht der Interviewten, von einem extremen rechten Spektrum abgegrenzt. Zusammengeführt münden die Aussagen der Gesprächspartner aber dennoch in einer Exklusion von Gruppen, die nicht in ihr Bild einer Nation passen. Es zeigt sich an dieser Stelle ein Kernmerkmal des neuen Rechtspopulismus, bei dem Pluralismus zwar vordergründig grundsätzlich akzeptiert wird²¹, die eigene Gruppe aber doch bevorzugt wird, aus dem simplen Grund, dass es sich um die eigene Gruppe handelt. Cas Mudde fasst diese Kennzeichen unter dem Begriff des Nativismus zusammen.²² Für die Interviewpartner bildet diese Position aber keinen Widerspruch zu dem Selbstverständnis als politische Mitte, da die eigene Bevölkerung geschützt wird und damit abermals ein Mehrheitsinteresse vertreten werden soll, welches von den anderen Parteien nicht abgedeckt wird.

Fazit

Aus politikwissenschaftlicher Sicht ist es schwierig, die vielgestaltige Gruppe der modernen westlichen rechtspopulistischen Parteien in eine einheitliche Parteienfamilie einzuordnen und genaue Grenzen zu bestimmen. Doch auch bei Mitgliedern der entsprechenden Parteien fällt

²⁰ Betz, Hans-Georg (2002): Rechtspopulismus in Westeuropa: Aktuelle Entwicklungen und politische Bedeutung, S. 257.

²¹ Decker, Frank (2004): Der neue Rechtspopulismus, Opladen, S. 31ff.

²² Mudde, Cas (2007): Populist Radical Right Parties in Europe, Cambridge, S. 18f.

die Positionierung im politischen Spektrum nicht einheitlich aus. Aus den Interviews kann festgehalten werden, dass sich alle Befragten im Bereich der politischen Mitte sehen, was allerdings auch auf eine ungenaue Definition dieses Bereichs zurückführbar ist. Es herrscht das Verständnis vor, dass durch die eigenen Ansichten und thematischen Schwerpunkte das Interesse der Mehrheit der Gesellschaft vertreten werde. Als ausgesprochen selbstverständlich wird dabei angenommen, dass die vertretenen Bürger eine homogene Gruppe mit übereinstimmenden Einstellungsmustern und Problemen sind. Aus diesem Verständnis heraus ergibt sich die Verortung in der Mitte. Das politische Selbstverständnis kann dahingegen stark variieren. Aus den Gesprächen mit Mitgliedern deutscher rechtspopulistischer Parteien lässt sich eine abgrenzende Haltung gegenüber anderen Parteien erkennen, über die die eigene Definition stattfindet. Sie möchten eine neue Position des politischen Spektrums besetzen. Was das letztendlich für eine Position ist, lässt sich nur schwerlich aus den Interviews ableiten. Deutlich wird aber bereits durch die Wechselgründe der Befragten, dass sie sich selbst als Verfechter des Bürgers im Kampf gegen Korruption, die Selbstbereicherung der Elite und den Multikulturalismus sehen. Unter den letzten Punkt fällt für die interviewten Parteimitglieder als größtes Gefahrenpotential die weitere Verbreitung des Islams als nicht genauer definiertes diffuses Konzept. Die Verortung im politischen Raum ist geprägt durch die Erfahrungswerte der Befragten und ihre Abgrenzung zu einer stilisierten Elite. Bereits die Zugehörigkeit zu einer rechtspopulistischen Partei oder Bewegung steht für die Interviewpartner als Zeichen für einen Wandel von Politik und Gesellschaft. Dabei ist weniger entscheidend, ob sich der Einzelne eher konservativ oder liberal einschätzt, vielmehr wird durch die Erzählungen etwas deutlich, das auch die Theorie definiert. Rechtspopulistische Inhalte können stark variieren, aber allen Selbstbeschreibungen gemein und damit auch entscheidend für eine gemeinsame Positionierung ist die Abgrenzung gegenüber den etablierten Parteien.

Literatur

- Betz, Hans-Georg (2002): Rechtspopulismus in Westeuropa: Aktuelle Entwicklungen und politische Bedeutung, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 31/2002, S.251-264
- Biehl, Heiko (2005): *Parteimitglieder im Wandel. Partizipation und Repräsentation*, Wiesbaden.
- Canovan, Margaret (1999): Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy, in: *Political Studies*, Vol. 47, Heft 1 März 1999, S.2-16
- Decker, Frank (2004): *Der neue Rechtspopulismus*, Opladen.
- Decker, Frank (2012): Warum der parteiförmige Rechtspopulismus in Deutschland so erfolglos ist, in *Vorgänge* 51 (2012) H.1, S.21-28.
- Decker, Frank/Lewandowsky, Marcel (2012): Die rechtspopulistische Parteienfamilie, in: Jun, Uwe/Höhne, Benjamin (Hrsg.): *Parteienfamilien. Identitätsbestimmend oder nur noch Etikett?, Parteien in Theorie und Empirie*, Band 2, Opladen, S. 272-285.
- Häusler, Alexander (2008): Antiislamischer Populismus als rechtes Wahlkampf-Ticket, in: ders.: *Rechtspopulismus als „Bürgerbewegung“: Kampagnen gegen Islam und Moscheebau und kommunale Gegenstrategien*, Wiesbaden, S. 155-169.
- Klein Anna/Heitmeyer, Wilhelm (2012): Demokratie auf dem rechten Weg? Entwicklungen rechtspopulistischer Orientierungen und politischen Verhaltens in den letzten zehn Jahren, in: Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.) (2012): *Deutsche Zustände Folge 10*, Berlin, S. 87-104.
- Mudde, Cas (2007): *Populist Radical Right Parties in Europe*, Cambridge.
- Rensmann, Lars (2006): Populismus und Ideologie, in: Decker, Frank (Hrsg.): *Populismus. Gefahr für die Demokratie oder nützliches Korrektiv?*, Wiesbaden, S. 59-80.

Robert, Anne-Cécile (2005): Das Verhältnis zwischen den etablierten Parteien und den populistischen Bewegungen, in: Thadden, Rudolf von (Hrsg.): Populismus in Europa – Krise der Demokratie, Göttingen, S. 59-64.

Siri, Jasmin (2012): Parteien: Zur Soziologie einer politischen Form, Wiesbaden.

Spier, Tim et al. (2011): Parteimitglieder in Deutschland, Wiesbaden.

Strauss, Anselm L./Corbin, Juliet M. (1996): Grounded Theory: Grundlagen qualitativer Sozialforschung, Weinheim.

Strübinger, Jörg (2004): Grounded Theory. Zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung des Verfahrens der empirisch begründeten Theoriebildung, Wiesbaden.

Talkshows und Parteien – Repräsentation der Bundestagsparteien in politischen Talkshows von ARD und ZDF

Dr. Rolf Winkelmann^{1/}
Dipl. Soz. Wiss Holger Onken^{2/}
Jana Rogge, Soz. Wiss. M.A.³

1. Einleitung

In modernen Mediendemokratien sind die Parteien kaum mehr in der Lage ihr politisches Angebot durch eigene Organisationsleistungen einer breiten Öffentlichkeit zu präsentieren. Heute stehen die parteiunabhängigen Massenmedien im Zentrum der Politikvermittlung (Schulz 2011: 112f.). Das Fernsehen ist gegenwärtig die am häufigsten genutzte Quelle für politische Informationen (Putnam 1995; Hague & Harrop 2007). Auf seine Bedeutung für die politische Kommunikation und als Einflussfaktor für die Einstellung der Bürger wird in zahlreichen Publikationen hingewiesen (Sarcinelli 2011). Ein Faktor der Mediendemokratie in Deutschland sind die politischen Talkshows der Öffentlich Rechtlichen Sendeanstalten (Korte & Fröhlich 2006). Mit Formaten wie „Anne Will“, „Günther Jauch“ und „Maybritt Illner“ leisten die Sender einen Beitrag zur Politik- und Informationsvermittlung und der Herstellung von Öffentlichkeit (Rhomberg 2009).

Dass diese Sendeformate den politischen Wettbewerb beeinflussen, ist naheliegend. Damit nehmen die Redaktionen dieser Sendungen Einfluss auf die Chancen der Parteien, ihr Personal und ihre

Programmatik den Wählern zu präsentieren. Dies geschieht auf zwei Weisen: Zum einen, indem sie die Themen festlegen, die in den Sendungen diskutiert werden. Zum Zweiten entscheiden die Talkshowredaktionen, welche Politiker aus welchen Parteien dabei mitreden dürfen. Beide Aspekte wurden bisher kaum quantitativ analysiert. In der vorliegenden empirischen Untersuchung werden die inhaltliche und parteipolitische Dimension miteinander verknüpft, um festzustellen, ob sich die Präsenz von Parteivertretern anhand der Themenwahl der Talkshowredaktionen und der Zuordnung spezifischer Kernkompetenzen dieser Parteien erklären lässt.

Die Basis des Beitrages bildet ein Datensatz, der die thematische und personelle Zusammensetzung von 107 Sendungen fünf populärer Polit-Talkshows für den Zeitraum von September 2011 bis Oktober 2012 auswertet.⁴

Vor der Auswertung des Datensatzes (Punkt 6) erfolgt zunächst eine Skizzierung der Bedeutung politischer Talkshows in der Mediendemokratie (Punkt 2). Danach wird eine Zuordnung der Kernkompetenzen, die große Schnittmengen mit spezifischen Politikfeldern haben, zu den Parteien vorgenommen (Heuristiken, Punkt 3). Es folgen die Hypothesen für die empirische Analyse (Punkt 4) und eine Darstellung der Vorgehensweise bei der Erhebung (Punkt 5). Der Beitrag schließt mit einer Zusammenfassung der Ergebnisse (Punkt 7).

2. Politische Talkshows und Mediendemokratie

Im Zuge des gesellschaftlichen und technologischen Wandels kam es in den letzten Jahrzehnten zu einer zunehmenden Professionalisierung und Personalisierung der Parteien im politischen Wettbewerb. Parteien agieren in diesem Umfeld zunehmend als „professionalisierte Medienkommunikationsparteien“ (Jun 2004: 115). Ein häufiger Befund, der mit dieser Mediatisierung und Professionalisierung einhergeht, ist, dass politische Inszenierungen und Auseinandersetzungen

¹ Der Verfasser ist Lehrender für besondere Aufgaben am Institut für Sozialwissenschaften der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg.

² Der Verfasser ist Lehrender für besondere Aufgaben am Institut für Sozialwissenschaften der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg.

³ Die Verfasserin ist Lehrende für besondere Aufgaben am Institut für Sonder- und Rehabilitationspädagogik der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg.

⁴ „Anne Will“, „Günter Jauch“, „Hart aber Fair“, „Maybritt Illner“ und „Menschen bei Maischberger“. Berücksichtigt wurden nur solche Sendungen, die sich explizit einem Politikfeld zuordnen ließen.

um einzelne Sachfragen zwischen Parteivertretern an die Stelle tief greifender weltanschaulicher Konflikte zwischen den Parteien getreten sind. Zudem würde sich der Schwerpunkt innerhalb der medialen politischen Auseinandersetzung zunehmend von den Inhalten weg, hin zu Elementen der Unterhaltung und der Personalisierung, verschieben (Schulz & Zeh 2006). Ein wesentlicher Aspekt des Wandels der Rolle der Medien in den letzten Jahrzehnten kann anhand des Verhaltens der medialen Akteure aufgezeigt werden: In der „Mediokratie“ beobachten weniger die Journalisten die Politiker distanziert und kritisch, es ist zunehmend umgekehrt, die Politiker beobachten die Medien, um diese als Mittel der Selbstdarstellung und zur Vermittlung des politischen Angebots der eigenen Partei zu nutzen. Durch die daraus folgende Anpassung der Politik an die medialen Normen und damit an die Erwartungen von Redakteuren und Journalisten, hat sich eine symbiotische Beziehung zwischen Politik und Medien entwickelt (Wiedemann 2004: 335). Die Parteien sind entsprechend darauf angewiesen, dass die Medien ihnen die Möglichkeit bieten, ihr Personal und ihre Programmatik zu präsentieren. Das gilt natürlich auch für die Einladungsmuster der Redaktionen politischer Talkshows.

Die politischen Talkshow-Formate sind ein Mittel für die Öffentlich Rechtlichen Rundfunkanstalten, ihren Funktionen der Politik- und Informationsvermittlung und der Herstellung von Öffentlichkeit nachzukommen (Rhombert 2009). Als ein Element der Mediendemokratie (Korte & Fröhlich 2006) bieten Talkshows den Parteien die Möglichkeit, mangelnde programmatische Differenzen allein durch Zuspitzungen und Inszenierungen ihrer Vertreter als wichtige Kommunikationsprinzipien Bürgern außerhalb der Mitgliedschaft zu kommunizieren (Korte & Fröhlich 2006). Ihre Bedeutung für den politischen Wettbewerb ist jedoch schwer einzuschätzen. Qualitative Analysen der Argumentationsweise von Politikern in politischen Talkshows zeigen jedoch, dass die negative Darstellung des politischen Gegners gegenüber einer positiven Darlegung der eigenen Kompetenzen im Vordergrund steht (Maurer 2009: 168f.). Dies spricht

dafür, dass solche Talkshows im Hinblick auf Wahlen eher die Funktion haben, die eigene Anhängerschaft zu mobilisieren als unentschlossene Wähler zu überzeugen.

Die angeführten Zusammenhänge legen nahe, dass Politiker im medialen Prozess einerseits als Unternehmer in eigener Sache agieren und andererseits als Agenten ihrer Partei. Noch wichtiger für unsere Untersuchung ist jedoch, dass die Medienmacher selbst ein Stück weit zum politischen Akteur werden. Aus der Machtposition der Talkshowredaktion bei der Themensetzung und der „Einladungspolitik“ ergibt sich für die Parteienforschung und die politische Kommunikationsforschung die Fragestellung, nach welchen Kriterien die Medien ihre Gesprächspartner auswählen. Die Möglichkeit der Redaktionen, die Themen ihrer Sendungen festzulegen und die parteipolitische Zusammensetzung der Talkrunden zu bestimmen, unterstreicht die Macht, die einigen Medienvertretern zukommt. Aus der Machtposition der Talkshowredaktionen ergeben sich für uns zwei Fragen: Erstens, werden die Parteivertreter entsprechend ihrer Repräsentation im Bundestag eingeladen? Und zweitens, erfolgen die Einladungen der parteipolitischen Vertreter nach der Themensetzung, indem die Parteien entsprechend ihrer Kernkompetenzen eingeladen werden? Um die zweite Frage zu analysieren, ist eine entsprechende Zuordnung dieser Kompetenzen notwendig.

3. Heuristiken und Kernkompetenzen von Parteien

Betrachtet man politische Talkshows als ein Element, das über die politische Willensbildung der Bürger den politischen Wettbewerb beeinflusst, stellt sich die Frage, wie die Bürger die von den Parteien vertretenen Positionen wahrnehmen und bewerten. Ein wichtiger Ansatz hierfür ist der aus der Psychologie übernommene Ansatz der kognitiven Heuristik (Lau & Redlawsk 2009).

Die programmatischen Kernkompetenzen der Parteien sind eng mit deren Genese verbunden. Entlang der in der gesellschaftlichen Tiefenstruktur verankerten Konflikte (*Cleavages*), haben sich langfristige Koalitionen zwischen sozia-

len Gruppen und politischen Parteien gebildet (Pappi 1977). Die Parteien haben eine gruppenspezifische Programmatik entwickelt, um ihre Anhänger an sich zu binden. Auch wenn sich diese Bindungen in den zurückliegenden Jahrzehnten deutlich abgeschwächt haben (*Dealignment*) (vgl. z.B. Schoen 2003: S. 107f.) und die programmatischen Kernpunkte modifiziert bzw. aufgeweicht wurden, existieren weiterhin überlieferte „Parteilabel“, die sich teilweise bis zur Gründung der Parteien zurückverfolgen lassen. Diese Parteilabel erleichtern es Wählern, ihre Entscheidung zu treffen, ohne dass eine detaillierte Kenntnis der Parteiprogramme notwendig ist (Lau & Redlawsk 2009: 229; Cox 1998: 171). Es ist anzunehmen, dass sich auch die Redaktionen der politischen Talkshows an diesen Labels, die sich bestimmten Politikfeldern zuordnen lassen, orientieren. Im Folgenden soll auf dieses Phänomen und die Kompetenzzuordnungen der Parteien im Deutschen Bundestag Bezug genommen werden.

Um ihre Wahlchancen zu verbessern, legen die Parteien Schwerpunkte auf eine überschaubare Anzahl von Politikfeldern. Ein Zuviel an Labeln führt bei den Wählern zu Entscheidungs- und Glaubwürdigkeitsproblemen, weil es ein zu hohes Maß an Koordination bedarf. (Cox 1998: 160). Die Heuristiken beziehen sich jeweils auf die Einzelparteien und werden für die Entscheidung nicht miteinander verknüpft, auch weil sich die Parteien in ihren Policy-Positionen unterscheiden und mitunter widersprechen (Pappi & Shikano 2007: 28).

Alle Parteien, die im Deutschen Bundestag vertreten sind, verfügen über eine breite programmatische Grundlage. Die kognitiven Konzepte der Wähler über die deutschen Parteien sehen folgendermaßen aus: Traditionell wird der Schwerpunkt der SPD mit der sozialpolitischen Interessenwahrnehmung der unselbstständig Beschäftigten in Verbindung gebracht. Auch wenn dieses Bild aufgrund der „Agenda 2010“ von verschiedenen Seiten infrage gestellt wurde, ist die Heuristik immer noch nachweisbar und gewünscht (Butzlaff & Micus 2011: 12, 18). Dies bedeutet, dass bei vielen Wählern die SPD immer noch für Themen wie soziale Gerechtigkeit,

eine staatlich intervenierende Sozialpolitik und eine solidarische Sozialversicherungspolitik steht – das Feld der Sozialpolitik (Forschungsgruppe Wahlen.de). Die Partei DIE LINKE versucht weiterhin eine gesamtdeutsche Bedeutung zu erlangen. Ihr wird ebenfalls eine hohe Kompetenz im Bereich der interventionistischen Sozialpolitik zugesprochen (Niedermayer 2011: 14). Sie konkurriert auf diesem Feld insbesondere mit der SPD. Die CDU hat eine Abkehr von staatsinterventionistischen Ansätzen vollzogen und betont stärker die marktwirtschaftlichen Ansätze. Insgesamt wird die Wirtschaftspolitik von den Wählern als Kernkompetenz der CDU angesehen (Niedermayer 2007: 129; Forschungsgruppe Wahlen.de).

Den Grünen wird die höchste Kompetenz in Fragen der ‚Umweltpolitik‘ zugesprochen (Schneider & Winkelmann 2012). Die Kompetenzzuschreibungen für die Grünen gehen jedoch über die reine Umweltpolitik hinaus und umfassen auch die Bereiche Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Ernährung. Die Kernkompetenz der FDP wird in der Finanzpolitik verortet (Niedermayer 2011: 15).

Diese programmatischen Schwerpunkte werden auch empirisch bestätigt. Infratest-Dimap erhebt in unregelmäßigen Abständen im ‚Deutschlandtrend‘ auch die Kompetenzzuschreibungen für die Parteien. Bezogen auf die hier untersuchten Parteien entfallen die jeweils höchsten Kompetenzwerte auf folgende Politikfelder:

Tabelle 1: Kernkompetenzen der Parteien im Deutschen Bundestag

CDU/CSU	SPD	FDP	Linke	Grüne
Wirtschaftspolitik, Gesundheit, Finanzen, Außenpolitik	Sozialpolitik, Finanzen, Außenpolitik	Finanzpolitik, Wirtschaftspolitik	Sozialpolitik	Umweltpolitik

Basierend auf den Ergebnissen des ‚Deutschlandtrend‘ August 2005, Dezember 2009. <http://Infratest-dimap.de> (Stand 20.11.2012). Fettdruck weist auf die wichtigste Kompetenzzuschreibung hin. Ausgewählt wurden die Kompetenzzuschreibungen mit den jeweils höchsten Werten für die jeweilige Partei.

4. Hypothesen

Im Folgenden werden die aus der Fragestellung hergeleiteten Hypothesen vorgestellt. Grundsätzlich sind ARD und ZDF aufgefordert, das Meinungsspektrum innerhalb der Bevölkerung in ihren Sendungen abzubilden. Um dieser Vorgabe zu folgen, unterstellen wir, dass

H1: die Parteien gemäß der Reihenfolge ihrer Stärke im Bundestag abgebildet werden.

Des Weiteren unterstellen wir, dass

H2: die Regierungsparteien in den meisten Sendungen vertreten sind;

H3: die SPD wiederum als Regierungspartei im Wartestand ähnlich häufig wie die CDU/CSU-Fraktion teilnehmen wird;

H4: die Partei Die Linke seltener eingeladen wird, als ihr eigentlich gemäß ihrer Fraktionsstärke zustünde, weil ihr von den anderen Parteien die Regierungsfähigkeit auf Bundesebene abgesprochen wird;

H5: die Parteien gemäß der in der Bevölkerung verbreiteten kognitiven Heuristiken (Parteilabel) an den Sendungen teilnehmen werden.

5. Datenbasis

Die Datenbasis der Untersuchung beinhaltet alle zwischen September 2011 und Oktober 2012 ausgestrahlten Sendungen der fünf prominentesten politischen Talkshows (Maybritt Illner, Hart aber Fair, Anne Will, Maischberger, Günther Jauch) des öffentlich-rechtlichen Fernsehens.

Da die Redaktionen auf Anfrage keine vollständigen Themen- und Gästelisten zur Verfügung stellten, wurde der verwendete Datensatz auf Basis der auf den Internetseiten der oben genannten Talkshows bereitgestellten Informationen konstruiert. In dem Datensatz wurden insgesamt 200 Sendungen erfasst. Da sich nicht alle Sendungen einem Politikfeld zuordnen ließen, oder keine politischen Vertreter teilnahmen, wurden 93 Sendungen nicht berücksichtigt.⁵ Die Kodierung

⁵ Sendungen, die nicht berücksichtigt wurden, waren eher Sendungen mit Life-Style-Themen oder Sendungen, in denen Parteien über Parteien sprechen (Rücktritt des Bundespräsidenten).

erfolgte entlang der Politikfelder, wie sie durch die Bundesministerien widergespiegelt werden. Verschiedene Ministerien/Politikfelder wurden aus Gründen der Fallzahl zusammengelegt.⁶

Zum Beginn der Rechercharbeiten zur vorliegenden Studie war es noch möglich, die ausgestrahlten Sendungen, ihre Inhalte und Gäste z. T. über Jahre zurückzuverfolgen. Im Zuge der Veränderungen des Rundfunkstaatsvertrages sind die Öffentlich Rechtlichen Sender nun jedoch dazu angehalten, ihre eigenen Inhalte nur noch für einen bestimmten Zeitraum für die Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Diese Einschränkung des Zugriffs auf die Daten⁷ und damit einhergehend, die nicht gegebene Reproduzierbarkeit der Daten sowie die Tatsache, dass die Talkshow von Günther Jauch erst seit September 2011 ausgestrahlt wird, haben uns dazu veranlasst, für die statistische Auswertung nur einen Zeitraum zu nutzen, bei dem für alle 5 hier analysierten Talkshows sichergestellt werden konnte, dass alle ausgestrahlten Sendungen erfasst sind.⁸

Da es sich für den genannten Zeitraum um eine Totalerhebung handelt, erübrigen sich statistische Signifikanztests. Die Auswertung der Daten erfolgt rein deskriptiv.

6. Analyse

Repräsentation der Parteien in den politischen Talkshows

Für den gewählten Zeitraum zeigt sich, dass alle im Bundestag vertretenen Parteien berücksichtigt werden. Alle Parteien sind gemäß der Rangfolge ihrer Fraktionsstärke im Bundestag vertreten.

⁶ Die Zusammenlegung spiegelt sich in den Tabellen 3-5 wider.

⁷ Unter <http://www.will-media.de> finden sich die Sendungen von Anne Will seit 2007.

⁸ Zahlreiche andere Sendungen mussten durch diese Auswahl aber außen vor gelassen werden.

Tabelle 2: Parteienbeteiligung in Talkshows 11.9.2011 bis 7.10.2012 im Vergleich zur Parteienstärke im aktuellen Bundestag

	Beteiligung in Talkshows		Prozentuale Vertretung im Bundestag seit Sept. 2009
	Anzahl	Prozent	
SPD	68	33.8	23.5
CDU/CSU	105	52.2	38.2
FDP	53	26.4	15
Grüne	33	16.4	11
Linke	38	18.9	12.3

Für den Zeitraum der Totalerhebung wird deutlich, dass alle Parteien überproportional zu ihrer Stärke im Bundestag vertreten sind. Dies ist darauf zurückzuführen, dass zu den meisten Talkshows, Vertreter aus mehr als einer Partei eingeladen werden. Besonders deutlich ist diese Überproportionalität bei der CDU/CSU-Fraktion, der FDP, aber auch bei der SPD. Obwohl die Regierungsfractionen im Parlament nur über etwas mehr als 53% verfügen, haben sie einen gemeinschaftlichen Anteil von 78% in der Häufigkeit der ausgewählten Talkshows. Die CDU/CSU ist doppelt so häufig anwesend wie ihr Koalitionspartner FDP. Die zwei kleineren Oppositionsparteien Bündnis90/Die Grünen und Die Linke sind zusammen ungefähr so oft vertreten wie die SPD. Eine strukturelle Benachteiligung einzelner Parteien lässt sich unter Berücksichtigung der Fraktionsstärken nur bedingt erkennen. Deutlich wird allerdings, dass die Regierungsfractionen quantitativ stärker vertreten sind.

Repräsentation nach Politikfeldern in den Sendungen

Die an Politikfeldern orientierte Analyse der Teilnahme von Parteivertretern an Talkshows weist differenzierte Ergebnisse aus. Zunächst wird deutlich, dass die Sendungen am häufigsten Themen aus dem Bereich Finanzpolitik behandeln (27,9%, 34 Sendungen). Dies ist für den untersuchten Zeitraum mit der sogenannten Euro-Krise und dem damit zusammenhängenden Interesse der Bevölkerung erklärbar. Auch die relativ häufige Themenstellung im Bereich des Politikfelds ‚Soziales‘ (12,3 %) ist angesichts der Unsicherheiten, die im gegenwärtigen deutschen Sozialsystem liegen, nachvollziehbar. Selbiges gilt für den Bereich ‚Gesundheit‘ (12,3 %), in dem unter anderem die Bereiche Pflege, Betreuung, Leistungen im Krankheitsfall etc. angesiedelt sind. Überraschend ist, dass ein eigentlich wichtiges Politikfeld (‚Arbeit‘) nur in fünf Sendungen zu finden ist (4,1 %) und damit noch hinter den Politikfeldern ‚Verbraucherschutz‘ (7,4 %, 9 Sendungen) und ‚Umwelt‘ (5,7 %, 7 Sendungen) liegt. Hierfür sind primär Einzelergebnisse wie Probleme mit der Produktqualität und die Energiewende verantwortlich. Themen, die entweder regelmäßig für ‚Skandale‘ oder Unsicherheiten bei den Menschen sorgen (z. B. Dioxin-Eier oder steigende Strompreise im Zuge der Energiewende), werden aus Gründen der Aktualität diskutiert. In knapp neun Prozent der Fälle werden außenpolitische Themen (11 Sendungen) behandelt. Dieses Feld liegt damit deutlich vor den Politikfeldern Familie (5), Bildung (2), Innen- und Justizpolitik (10). Familienpolitik spiegelt nur selten einen politischen Konflikt (abgesehen vom Betreuungsgeld), Bildungspoli-

Tabelle 3: Teilnahme der Parteien an Talkshows nach thematischem Inhalt (Politikfeld): 11.9.2011 bis 7.10.2012

	Soziales		Arbeit		Finanzen		Familie		Gesundheit		Verbraucherschutz		Umwelt		Inneres und Justiz		Wirtschaft		Bildung		Außenpolitik		Gesamt	
	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
SPD	20	9	4.4	2	33.3	15	4.4	2	15.6	7	2.2	1	2.2	1	6.7	3	2.2	1	2.2	1	6.7	3	100	45
CDU/CSU	15.2	10	4.5	3	39.4	26	3	2	9.1	6	4.5	3	6.1	4	6.1	4	4.5	3	1.5	1	6.1	4	100	66
FDP	5.9	2	5.9	2	47.1	16	0	0	14.7	5	0	0	5.9	2	0	0	14.7	5	0	0	5.9	2	100	34
Grüne	10.5	2	0	0	31.6	6	10.5	2	0	0	5.3	1	21.1	4	5.3	1	10.5	2	0	0	5.3	1	100	19
Linke	14.3	4	10.7	3	46.4	13	3.6	1	0	0	0	0	3.6	1	3.6	1	10.7	3	0	0	7.1	2	100	28
Gesamt	12.3	15	4.1	5	27.9	34	4.1	5	12.3	15	7.4	9	5.7	7	8.2	10	7.4	9	1.6	2	9	11	100	122

Nur Sendungen, die einem der Politikfelder zugeordnet werden konnten (ohne Sonstiges).

tik ist primär Landespolitik und Justizpolitik ist selten ein Thema mit hoher Bedeutungszuweisung in der Bevölkerung. Die Konflikte im arabischen Raum und der Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan sind eine Erklärung für eine regelmäßige Wiederkehr außenpolitischer Themen in den Gesprächsrunden.

Die Redaktionen der jeweiligen Sendung laden, auf die Gesamtheit bezogen, die Parteien entsprechend ihrer bei den Wählern verbreiteten Label ein und folgen damit bewusst oder unbewusst den kognitiven Heuristiken. Dies ist gemäß unserer Hypothese und der Alltagswahrnehmung nicht besonders überraschend.

Talkshows zutreffen. Der FDP wird dagegen kaum Kompetenz im Politikfeld ‚Soziales‘ zugeschrieben; entsprechend selten wurde die Partei zu diesen Sendungen eingeladen. Nur in zwei von dreizehn Sendungen (13,3 %), die dem Politikfeld ‚Soziales‘ zugeordnet wurden, kam die Partei vor. In den Bereichen Bildung, Familie sowie Inneres/Justiz wurde sie gar nicht repräsentiert. Letzteres ist bemerkenswert, wenn man berücksichtigt, dass im untersuchten Zeitraum die FDP mit Frau Leutheuser-Schnarrenberger die Bundesjustizministerin stellt. Besonderheiten zeigen sich bei dem Ergebnis für die Partei Die Linke. Vertreter dieser Partei durften in dreizehn von 34 Sendungen

des Feldes ‚Finanzen‘ (38,2 %) teilnehmen und auch in drei von fünf Sendungen im Bereich des Policy-Issues ‚Arbeit‘. Dies kann durch starke Abweichungen der Partei vom Mainstream politischer Gestaltungsideen und das Interesse der Sender nach Kontroversität erklärt werden. Für die SPD kann festgehalten werden, dass sie in den Politikfeldern Gesundheit, Finanzen und Arbeit häufig vertreten

Tabelle 4: Häufigkeit der Parteienrepräsentanz nach thematischem Inhalt (Politikfeld): 11.9.2011 bis 7.10.2012

	SPD		CDU/CSU		FDP		Grüne		Linke		Gesamt	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Soziales	9	60	10	66.7	2	13.3	2	13.3	4	26.7	15	12.3
Arbeit	2	40	3	60	2	40	0	0	3	60	5	4.1
Finanzen	15	44.1	26	76.5	16	47.1	6	17.6	13	38.2	34	27.9
Familie	2	40	2	40	0	0	2	40	1	20	5	4.1
Gesundheit	7	46.7	6	40	5	33.3	0	0	0	0	15	12.3
Verbraucherschutz	1	11.1	3	33.3	0	0	1	11.1	0	0	9	7.4
Umwelt	1	14.3	4	57.1	2	28.6	4	57.1	1	14.3	7	5.7
Inneres und Justiz	3	30	4	40	0	0	1	10	1	10	10	8.2
Wirtschaft	1	11.1	3	33.3	5	55.6	2	22.2	3	33.3	9	7.4
Bildung	1	50	1	50	0	0	0	0	0	0	2	1.6
Außenpolitik	3	27.3	4	36.4	2	18.2	1	9.1	2	18.2	11	9
Gesamt	45	36.9	66	54.1	34	27.9	19	15.6	28	23	122	100

Nur Sendungen, die einem der Politikfelder zugeordnet werden konnten (ohne Sonstiges).

So finden sich die Vertreter der SPD in neun Sendungen des Politikfeldes ‚Soziales‘ (60 % von insgesamt 15 Sendungen in diesem Themenfeld), die CDU/CSU war in 76,5% (26 von 34 Sendungen) der Talkshows, die sich mit dem Politikfeld ‚Finanzen‘ befassten, vertreten. Die FDP war im Bereich ‚Wirtschaft‘ in fünf Sendungen (55,6 %) vertreten, die Grünen belegen das Feld ‚Umwelt‘ in vier Sendungen (57,1 %). Auffallend ist die Abweichung bei der FDP. Obwohl ihre Kernkompetenz den Ergebnissen von Infratest-Dimap nach bei der Finanzpolitik liegt, findet sich die Partei stärker im Bereich ‚Wirtschaft‘ wieder. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass die gemessenen Ergebnisse von Infratest-Dimap nicht auf die Redaktionen der

ist. Durch ihre Rolle als mögliche Kanzlerpartei sowie die Kompetenzzuschreibung im Bereich Arbeit, aber auch durch das kontrastierende Angebot im Bereich Gesundheitspolitik ist die SPD ein oft gesehener Gast in jenen Sendungen. Gleiches gilt auch für das Politikfeld Bildung, in dem nur die CDU/CSU und die SPD vertreten waren. Hier spiegelt sich der traditionelle Gegensatz beider Parteien in der Bildungspolitik wider. Die identische Repräsentanz von CDU und Grünen im Bereich Umweltpolitik (57,1 %) ist durch die Funktion des Bundesministers für Umwelt (CDU) erklärbar und nicht durch eine Kompetenzzuschreibung der Bürger im Bereich Umweltpolitik für die CDU – dort dominieren die Bündnisgrünen. Auch die sonst relativ hohe Re-

präsentanz der CDU in fast allen anderen Politikfeldern ergibt sich aus ihrer Beteiligung an der Bundesregierung. Auch die Grünen sind nicht immer in jedem Policy-Issue repräsentiert. Die Abwesenheit in den Feldern ‚Gesundheit‘ und ‚Bildung‘ ist auffallend, weil die Partei auch schon die Gesundheitsministerin auf Bundesebene stellte (Andrea Fischer, 1998-2001). In Sendungen, die die Politikfelder ‚Gesundheit‘, ‚Verbraucherschutz‘ und ‚Bildung‘ behandeln, nahmen keine Vertreter der Linken teil. Andere Besonderheiten sind zum Beispiel die stärkere Repräsentanz der Grünen und Linken im Politikfeld Wirtschaft. Hier sind beide Parteien häufiger repräsentiert als die SPD. Die Linke erreicht hier sogar Parität mit der CDU/CSU. Dafür ist vermutlich die diametral entgegengesetzte Programmatik ausschlaggebend, um eine stärkere Kontroversität innerhalb der Sendungen zu erreichen. Bei den Bündnisgrünen ist die schwache Repräsentanz im Vergleich zu den anderen Parteien im Bereich ‚Finanzen‘ auffallend. Die Partei war nur in 6 von 34 Sendungen dabei, während die anderen Parteien zwischen 13 (Linke) und 26 (CDU) Sendungen besuchten. Entweder werden sie seltener eingeladen, oder sie sehen sich nicht in der Lage, Personal zu schicken. Es ist entsprechend der Parteilabel aber auch möglich, davon auszugehen, dass auch die Redaktionen sich nicht anders verhalten als der gemeine Bürger. Insgesamt sind die Parteien aber schwerpunktmäßig entsprechend ihrer Labels in den verschiedenen Polittalks vertreten.

Repräsentation der Politikfelder in Talkshows

Berücksichtigt man hingegen die Differenzierungsmöglichkeiten, die sich innerhalb der Talkshows eröffnen, können wiederum Ähnlichkeiten und Unterschiede herausgearbeitet werden.

Hier zeigen sich unterschiedliche Akzentuierungen seitens der Redaktionen oder der Moderatoren. Alle Sendungen bemühen sich um eine breite Abbildung der gesellschaftlich relevanten Politikfelder. Trotzdem gibt es einige Auffälligkeiten. Diese zeigen sich bei den Sendungen von Anne Will, die die Politikfelder Familie, Verbraucherschutz und Bildung gar nicht abdeckt. Maybritt Illner berücksichtigt dagegen nicht das Themenfeld ‚Arbeit‘ und verzichtet ebenfalls auf die Politikfelder Verbraucherschutz und Bildung. Sandra Maischberger unterhält sich mit ihren Partei-Gästen nicht über die Themen ‚Wirtschaft‘ und ‚Bildung‘. Nur bei Günther Jauch wurde das Politikfeld ‚Bildung‘ diskutiert. Dies ist einigermaßen erstaunlich, weil das Thema eine regelmäßige mediale Beachtung erfährt. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass dieses Thema der Landespolitik zugeordnet wird, in den Talkshows aber überwiegend bundespolitische Themen behandelt werden. Gesundheitspolitiker treffen sich wiederum häufiger bei Frank Plasberg in ‚Hart aber Fair‘. Ansonsten sind die Auffälligkeiten im Sinne von extremen Unterschieden gering.

Tabelle 5: Häufigkeit der diskutierten Politikfelder nach Talkshow: 11.9.2011 bis 7.10.2012

	Soziales		Arbeit		Finanzen		Familie		Gesundheit		Verbraucherschutz		Umwelt		Inneres u. Justiz		Wirtschaft		Bildung		Außenpolitik		Gesamt	
	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
Hart aber Fair	15	3	0	0	15	3	10	2	25	5	10	2	5	1	5	1	10	2	0	0	5	1	100	20
Anne Will	16	4	12	3	28	7	0	0	12	3	0	0	4	1	16	4	8	2	0	0	4	1	100	25
Maischberger	15	3	5	1	30	6	0	0	10	2	20	4	5	1	10	2	0	0	0	0	5	1	100	20
Günther Jauch	3.4	1	3.4	1	24.1	7	6.9	2	10.3	3	10.3	3	6.9	2	6.9	2	10.3	3	6.9	2	10.3	3	100	29
Maybritt Illner	14.3	4	0	0	39.3	11	3.6	1	7.1	2	0	0	7.1	2	3.6	1	7.1	2	0	0	17.9	5	100	28
Gesamt	12.3	15	4.1	5	27.9	34	4.1	5	12.3	15	7.4	9	5.7	7	8.2	10	7.4	9	1.6	2	9	11	100	122

Nur Sendungen, die einem der Politikfelder zugeordnet werden konnten (ohne Sonstiges).

Repräsentation der Parteien in den einzelnen Talkshows

Werden aber einzelne Parteien in den Sendungen unterrepräsentiert?

Tabelle 6: Häufigkeit der Parteienrepräsentanz nach Talkshow: ab 11.9.2011 bis 7.10.2012

	SPD	CDU/CSU	FDP	Grüne	Linke
Hart aber Fair	10	14	7	7	1
Anne Will	13	23	12	2	12
Maischberger	10	10	3	3	5
Günter Jauch	20	30	15	9	12
Maybritt Illner	15	28	16	12	7
Gesamt	68	105	53	33	38

Nur Sendungen, die einem der Politikfelder zugeordnet werden konnten (ohne Sonstiges).

Die einzelnen Redaktionen haben für den untersuchten Zeitraum hinsichtlich der teilnehmenden Parteivertreter Tendenzen, die im Einzelfall überraschen. Auch wird bei dieser Analyse deutlich, dass sich die einzelnen Talkshows nicht unbedingt an den Stärkeverhältnissen im Bundestag orientieren. Bei Frank Plasberg (‘Hart aber Fair’) findet sich nur ein Vertreter der Partei Die Linke, während Anne Will und Günther Jauch jeweils zwölf Mal einen Repräsentanten jener Partei begrüßten. Maischberger und Illner befanden sich mit fünf bzw. sieben Teilnahmen im Mittelfeld. Die Diskrepanz zwischen ‘Hart aber fair’ und den anderen Talkshows der ARD lassen sich kaum erklären. Es ist zu vermuten, dass die Redaktion von Frank Plasberg die Linkspartei bewusst nicht berücksichtigt. Eine Option als gesichert zu unterstellen, würde an dieser Stelle aber zu weit führen. Ähnlich sieht es bei Anne Will und Sandra Maischberger bezogen auf die Anwesenheit von Vertretern der Grünen aus (zwei bzw. drei Teilnahmen), während die anderen Sendungen zwischen 7 und 12 Teilnahmen aufweisen. Bei Anne Will kommen für den untersuchten Zeitraum sogar mehr Teilnehmer aus den Reihen der Linkspartei zu Wort als aus der Partei Bündnis90/Die Grünen. In der Sendung ‘Maischberger’ treten auch nur selten Vertreter der FDP auf. Hier finden sich sogar mehr Vertreter der Linkspartei wieder. Dieser Umstand über-

rascht dann doch, denn immerhin ist die FDP eine Regierungspartei und müsste hiervon eigentlich profitieren. Der Umstand eine Regierungspartei zu sein, ist mit Ausnahme von ‘Hart aber Fair’ (Parität mit den Grünen) überall erkennbar. Insgesamt bietet die Analyse hinsichtlich der kleineren Oppositionsparteien Überraschungen, während die SPD immer eine höhere Teilnehmerzahl verbuchen kann als die anderen Parteien der Opposition und der FDP (Ausnahme Maybritt Illner 15:16), aber immer weniger als die CDU/CSU Fraktion (außer Maischberger – 10:10). Dass die Regierungsparteien in der Summe mehr Teilnahmen als die Oppositionsparteien aufweisen, ist keine Überraschung, wengleich die hohe Zahl bei CDU/CSU auffallend und verzerrend wirkt.

7. Ergebnis

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Parteien gemäß der Reihenfolge ihrer Fraktionsstärke in den Talkshows repräsentiert sind. Hierbei gilt, dass wegen der parallelen Teilnahme alle Parteien überrepräsentiert sind. Besonders auffällig ist diese Überproportionalität bei der CDU/CSU-Fraktion. Vertreter der Union haben an mehr als der Hälfte der untersuchten Sendungen teilgenommen. Es ist wahrscheinlich, dass dies weniger an einer Affinität der Redaktionen gegenüber dieser Fraktion liegt, sondern durch ihre Rolle im parlamentarischen Regierungssystem begründet ist, wo sie neben der Kanzlerin auch die meisten Minister stellt. Dies gilt grundsätzlich auch für die FDP. Die Redaktionen kommen hier ihrer Funktion in der Mediendemokratie nach und geben der Regierung und der Opposition Gelegenheit ihre Politik bzw. die Kritik an der Regierungspolitik in die Öffentlichkeit zu bringen. Dass die Regierungsparteien begünstigt sind, ist unseres Erachtens auch darauf zurückzuführen, dass diese die Regierungsentscheidungen im öffentlichen Raum vertreten bzw. in aktuellen Situationen ihre Problemlösungsvorschläge zur Diskussion stellen müssen und dies auch von den Bürgern erwartet wird. Daraus kann abgeleitet werden, dass die Rollen der Parteien in der Breite der analysierten Talkshows in ARD und ZDF angemessen wiedergegeben werden.

Unsere Hypothese, dass die Partei Die Linke wegen der ihr gegenwärtig abgesprochenen Regierungsfähigkeit auf Bundesebene unterproportional eingeladen wird, konnte im Gegensatz zu den anderen Hypothesen nicht bestätigt werden. Im Gegenteil. Die Linke ist überproportional vertreten. Diese Repräsentanz zeigt sich auch in einzelnen Politikfeldern wie ‚Finanzen‘. Neben einer anderen Wahrnehmung durch die einladenden Redaktionen können auch die rhetorischen Fähigkeiten der bekannten Vertreter Oskar Lafontaine, Sarah Wagenknecht und Gregor Gysi als Begründung herangezogen werden, um die relativ häufige Teilnahme der Partei zu erklären. Den Dreien gelingt es, innerhalb der Sendungen mit zugespitzten Bemerkungen, aber diametral zum parteipolitischen Mainstream entgegenstehende Alternativen zu polarisieren und zu unterhalten. Es sei dahingestellt, ob der Unterhaltungswert von Lafontaine, Wagenknecht und Gysi ausschlaggebend ist, oder der Wunsch der Redaktionen ein ausgewogeneres Meinungsbild zu präsentieren. Ganz von der Hand zu weisen ist der Unterhaltungsansatz aber nicht. Was sich in der Vertretung der Linken widerspiegelt, ist die Konkurrenz im Bereich Arbeit bzw. Soziales zur SPD. Durch die teilweise paritätische Anwesenheit in den Sendungen wird diese Einschätzung gestützt.

Auch die Hypothese, dass die Parteien entsprechend der ihnen zugesprochenen Label teilnehmen, die Redaktionen also den kognitiven Heuristiken folgen, kann überwiegend bestätigt werden. Besonders deutlich wird dies, wenn man die Ergebnisse bei den Grünen beachtet. Bei der SPD ist das Label zwar noch deutlich zu erkennen, doch muss hier beachtet werden, dass die SPD eine Kanzlerpartei im Wartestand ist und deshalb auch die anderen Bereiche mit abdeckt.

Insgesamt kann von einer relativ ausgewogenen Repräsentation der Parteien in den Talkshows von ARD und ZDF, die der Rangfolge der Stärkeverhältnisse im Bundestag entspricht, gesprochen werden. Festzuhalten ist aber, dass die einzelnen Talkshows diese Repräsentation nicht widerspiegeln. Bei ‚Hart aber Fair‘ zeigt sich die größte Abweichung, weil die Partei Die Linke kaum berücksichtigt wird. Andersherum findet

sich die Partei bei Anne Will und Günther Jauch wiederum sehr häufig. Diese Differenzen wären nur durch Analysen des Verhaltens der Redaktionen zu erklären. Eine strukturelle Bevorzugung oder Benachteiligung einzelner Bundestagsparteien kann bezogen auf die Gesamtheit der Talkshows kaum, aber mit Blick auf die einzelnen Sendungen festgestellt werden. Weiterer Forschungsbedarf besteht vor allem hinsichtlich der Redaktionen, die für diesen Aufsatz eine nicht berücksichtigte Black Box darstellen.

Verwendete Literatur

Butzlaff, Felix & Micus, Matthias (2011): Mao in Berlin? Die SPD auf der Suche nach einem neuen Projekt. In: Butzlaff, Felix; Micus, Matthias; Walter, Franz: Genossen in der Krise? Europas Sozialdemokratie auf dem Prüfstand. S. 11-30.

Cox, Gary W. (1998): Making votes count. Strategic coordination in the world's electoral systems. Cambridge University Press.

Hague, Rod & Harrop, Martin (2007): Comparative government and politics. An introduction. Houndmills.

http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung_-_Themen_im_Ueberblick/Wirtschaft/#WirtschKomp

<http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2009/dezember/>

<http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2005/august-iii/>

Jun, Uwe (2004): Der Wandel der Parteien in der Mediendemokratie. SPD und Labour Party im Vergleich. Wiesbaden.

Korte, Karl-Rudolf & Fröhlich, Manuel (2006): Politik und regieren in Deutschland. 2. überarbeitete Auflage. Paderborn.

Lau, Richard R. & Redlawsk, David P. (2006): How voters decide. Information processing during election campaigns. Cambridge University Press.

- Maurer, Marcus* (2009): Wissensvermittlung in der Mediendemokratie. Wie Medien und politische Akteure die Inhalte von Wahlprogrammen kommunizieren. In: Marcinkowski, Frank & Pfetsch, Barbara (Hrsg.): Politik in der Mediendemokratie (Sonderheft der Politischen Vierteljahresschrift). Wiesbaden. S.151-173.
- Niedermayer, Oskar* (2007): Die Entwicklung des bundesdeutschen Parteiensystems. In: Decker, Frank & Neu, Viola (Hrsg.): Handbuch der deutschen Parteien. München. S. 114-135.
- Niedermayer, Oskar* (2011): das deutsche Parteiensystem nach der Bundestagswahl 2009. In: Ders. (Hrsg.): Die Parteien nach der Bundestagswahl 2009. Wiesbaden. S. 7-35.
- Pappi, Franz Urban & Shikano, Susumi* (2007): Wahl- und Wählerforschung. München.
- Pappi, Franz Urban* (1977): Sozialstruktur, gesellschaftliche Wertorientierungen und Wahlabsicht, in: Politische Vierteljahresschrift, 18. Jg./H. 2, S. 195-213.
- Putnam, Robert D.* (1995): Bowling alone. America's declining social capital. In: Journal of democracy. Nr. 1, S.65-78.
- Rhomberg, Markus* (2009): Politische Kommunikation. München.
- Sarcinelli, Ulrich* (2011): Politische Kommunikation in Deutschland. Medien und Politikvermittlung im demokratischen System. 3. erweiterte und überarbeitete Auflage. Wiesbaden.
- Schneider, Sebastian H. & Winkelmann, Rolf* (2012): Die Grünen: eine Volkspartei?. In: Mitteilungen des Instituts für deutsches und internationales Parteienrecht und Parteienforschung. 18. Jg. S.86-98.
- Schoen, Harald* (2003): Wählerwandel und Wechselwahl. Wiesbaden.
- Schulz, Winfried & Zeh, Rainmar* (2006): Die Kampagne im Fernsehen – Agens und Indikator des Wandels. Ein Vergleich der Kandidatendarstellung. In: Holtz-Bacha, Christina (Hrsg.): Die Massenmedien im Wahlkampf. Die Bundestagswahl 2005. Wiesbaden. S.277-305.
- Schulz, Winfried* (2011): Politische Kommunikation. Theoretische Ansätze und Ergebnisse empirischer Forschung. Wiesbaden.
- Wiedemann, Heinrich* (2004): Selbstmediatisierung der Politik. Verschmelzung von Medien und Politik. In: Kreyher, Volker J. (Hrsg.): Handbuch politisches Marketing. Impulse und Strategien für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Baden-Baden. S.333-343.

Ist die Veröffentlichung von Vorwahlumfragen schädlich für kleinere Parteien? Eine Untersuchung anhand eines Online-Experiments zur nordrhein-westfälischen Landtagswahl 2012

Dipl. Soz. Hanna Hoffmann^{1/}
Prof. Dr. Ulrich Rosar²

Einleitung

Seit den Ursprüngen der Umfrageberichterstattung wird davon ausgegangen, dass die Ergebnisse von Vorwahlumfragen das Potential haben, die Wähler³ in ihrer Entscheidungsfindung zu beeinflussen. Als besonders prekär wird dabei herausgestellt, dass die Bürger heutzutage vor einer Wahl eine besonders hohe Kontaktwahrscheinlichkeit bezüglich solcher Umfrageergebnisse haben, da die Häufigkeit ihrer Durchführung und die Dichte ihrer Veröffentlichungen stetig zugenommen hat. Somit liegt – so die Kritiker – auch eine erhöhte Wahrscheinlichkeit der Beeinflussung vor. In einigen der Wirkungsanahmen zu Vorwahlumfragen wird davon ausgegangen, dass bestimmte Parteien aufgrund der veröffentlichten Ergebnisse bevorteilt und andere benachteiligt werden. So geht etwa die sogenannte Fallbeil-Hypothese davon aus, dass die Anhänger kleinerer Parteien diesen Parteien ihre Stimme entziehen könnten, sobald die Vorwahlumfrageergebnisse den Eindruck vermitteln, dass die Partei an einer Sperrklausel scheitern könnte. Die Leihstimmen-Hypothese geht dage-

gen davon aus, dass kleinere Parteien in dieser Situation Unterstützung von Personen – in Form geliehener Stimmen – erhalten, die eigentlich einer der größeren Parteien zuneigen. Im Vorfeld der vorgezogenen Neuwahlen in Nordrhein-Westfalen im Frühjahr 2012 sah es nach den Ergebnissen der Vorwahlumfragen für die FDP und Die Linke über einen langen Zeitraum so aus, als könnten sie an der im nordrhein-westfälischen Wahlrecht vorgesehenen Fünf-Prozent-Sperrklausel scheitern. Es stellt sich die Frage, ob sich nachweisen lässt, dass sich potentielle Wähler dieser Parteien aufgrund der Unsicherheit des Einzugs in den Landtag gemäß einem Fallbeil-Effekt von den Parteien abwenden. Oder profitieren die Parteien gar umgekehrt von der prognostizierten Unsicherheit des Einzugs, da Wähler, die eigentlich den größeren Parteien zuneigen, dem potentiellen Koalitionspartner ihrer Wunschkoalition zum Sprung über die Sperrhürde verhelfen möchten?⁴

Die vorgezogenen Neuwahlen waren Anlass für eine Online-Experimentalstudie zur Erhebung der politischen Einstellungen und Wahlabsichten der nordrhein-westfälischen Bürger vor der Wahl, die unter anderem die Untersuchung der

¹ Die Verfasserin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Sozialwissenschaften (Soziologie II) an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

² Der Verfasser ist Inhaber des Lehrstuhls Soziologie II am Institut für Sozialwissenschaften der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

³ Aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung benutzen wir in dieser Abhandlung durchgängig das generische Maskulinum. Die weibliche Form ist jedoch stets mitgedacht.

⁴ Ein Sonderfall dieses taktischen Votierens kann darin bestehen, dass einer kleineren Partei zum Einzug ins Parlament verholfen werden soll, um eine unerwünschte Koalition zu verhindern. Bei der nordrhein-westfälischen Landtagswahl 2012 war beispielsweise lange Zeit unklar, ob sich das schwarz-gelbe oder das rot-grüne Lager einen Vorsprung sichern könnte. Hätte Schwarz-Gelb am Ende vorne gelegen, so hätte der Vorsprung schon rein numerisch relativ deutlich ausfallen müssen, um auch die Regierung zu stellen, wenn Die Linke den Einzug in den Landtag geschafft hätte. Umgekehrt hätte gegolten, dass Rot-Grün beim Einzug der Linkspartei gegebenenfalls noch nicht einmal eine relative Stimmenmehrheit hätte haben müssen, um die Regierung bilden zu können, da die Tolerierung einer rot-grünen Minderheitsregierung durch Die Linke – wie in der vorangegangenen Legislaturperiode – zumindest eine realistische Option gewesen wäre. Aus Gründen der vereinfachten und damit besser verständlichen Darstellung werden wir auf diesen Sonderfall im Folgenden nicht explizit eingehen. Er ist jedoch stets als Spezialfall mitgedacht, wenn davon die Rede ist, dass Wähler aus taktischen Gründen eine Partei wählen, deren Einzug ins Parlament unsicher ist, um eine bestimmte, von ihnen gewünschte Regierungskoalition herbeizuführen.

formulierten Fragestellung erlaubt. Im Folgenden wird zunächst der theoretische Hintergrund zu den Annahmen der Wirkungen von Vorwahlumfragen im Überblick erläutert. Dies impliziert die Darstellung der Forschungshypothesen. Da schlussendlich Effekte auf das Wahlverhalten untersucht werden sollen, werden diese im Weiteren im Rational-Choice Ansatz zur Erklärung des Wahlverhaltens verortet. Darauf aufbauend wird der Forschungsstand zur Wirkung von Vorwahlumfragen anhand experimenteller Designs dargestellt. Der empirische Teil enthält die Erläuterung des Untersuchungsdesigns und der Datenbasis sowie die Diskussion der daraus gewonnen empirischen Befunde. Die Ergebnisse werden abschließend zeigen, ob sich anhand des Online-Experiments Wirkungen von Vorwahlumfragen auf die Wähler kleinerer Parteien nachweisen lassen.

Wirkungen von Vorwahlumfragen auf Wähler

Vorwahlumfragen müssen sich seit ihrer Einführung mit verschiedenen Kritiken auseinandersetzen. Diese reichen vom Zweifel an ihrer Prognosequalität bis hin zu Vorwürfen bezüglich der Wählermanipulation (Hilmer 2009; Brettschneider 1997). Den Kern der Diskussion zu Umfragen bildet seit den Anfängen die Frage, ob sie das Stimmungsbild in der Gesellschaft realitätsgetreu abbilden und damit eine Orientierungsfunktion einnehmen können oder ob dem nicht so ist und sie ihre Rezipienten eher fehlleiten. In den letzten Jahren wird zusätzlich zu der bereits bestehenden Kritik die Art und Weise der Berichterstattung zu den Ergebnissen von Vorwahlumfragen beanstandet. Denn diese hat sich mit dem Wandel von Wahlkämpfen ebenfalls verändert. Sie gleicht immer mehr der Berichterstattung zu sportlichen Wettkämpfen. Redewendungen wie Kopf-an-Kopf-Rennen oder auch Verfolgungsjagd und Herzschlagfinale werden immer häufiger aufgegriffen (Brettschneider 2000: 484; vgl. auch Iyengar/Simon 2000; Bartels 1988). Im Englischen wird diese Art der Berichterstattung als „horse race journalism“ (Schoen 2002) bezeichnet, der sich in erster Linie dadurch auszeichnet, dass die Aufmerksamkeitserregung im Vordergrund steht und wichtige Informationen

über die Qualität der Daten in den Hintergrund treten (Patterson 1980: 43ff.; vgl. auch Brettschneider 2000). Im Zusammenspiel mit dem Prozess der abnehmenden Parteibindungen, dem sogenannten Partisan-Dealignment (Dalton 1984; Dalton et al. 1984; Dalton/Rohrschneider 1990; Dalton/Wattenberg 2000), wird kurzfristigen Ereignissen im Wahlkampf und damit auch der Veröffentlichung von Vorwahlumfrageergebnissen ein größeres Beeinflussungspotential zugeschrieben. So wird bezüglich der Wirkung von Vorwahlumfragen ergänzend davon ausgegangen, dass die Entscheidungen der Wähler in zunehmendem Maße nicht mehr nur auf ihren individuellen Präferenzen basieren, sondern dass bei der Entscheidungsfindung ebenfalls berücksichtigt wird, welches Verhalten die anderen Wähler mutmaßlich zeigen werden (Irwin/van Holsteyn 2002: 92). Die auf Vorwahlumfragen basierenden Erwartungsbildungen werden durch einen kognitiven Wirkungsprozess beschrieben, bei dem davon ausgegangen wird, dass die Veröffentlichung von Vorwahlumfragen zuallererst die Bildung spezifischer Erwartungen bezüglich des Wahlausgangs ermöglicht (Schoen 2002; Schmitt-Beck 1996; Bartels 1988; Donsbach 1984). Demnach ist die Wahrnehmung der Umfragen sowie die kognitive Verarbeitung dieser Informationen eine notwendige Voraussetzung für weitere Wirkungen, welche sich in den Reaktionen der Wähler äußern (Hopmann 2010). Die Ergebnisse von Meinungsumfragen stellen dabei, trotz aller Qualitätskritik, die verlässlichste und objektivste Quelle für das Abbild der öffentlichen Meinung dar, da die Erkenntnisse aus dem persönlichen Umfeld stärkeren Verzerrungen unterliegen. Grundsätzlich muss berücksichtigt werden, dass der kognitive Wirkungsprozess auch ohne Folgen, das heißt ohne jegliche Reaktionen, bleiben kann. Es ist plausibel, anzunehmen, dass die Informationen aus den Umfrageergebnissen oder auch generell aus den Medien wahrgenommen und verarbeitet werden, die eigenen Einstellungen und Verhaltensabsichten jedoch unberührt bleiben (Irwin/van Holsteyn 2002), womit es eben nicht zu dem teilweise befürchteten schädlichen Einfluss kommen würde. Im Grunde handelt es sich hierbei um die alles entscheidende Frage, ob Vorwahlumfragen tat-

sächlich die ihnen zugeschriebene Manipulationsmacht entfalten oder nicht.

Für die Wirkungsannahmen bezüglich der tatsächlichen Veränderung von Einstellungen oder Verhaltensabsichten wurden verschiedene Forschungshypothesen formuliert. Grundlegend entwickelt wurden sie in den frühen Studien zu Umfragewirkungen (siehe Donsbach 1984; Noelle-Neumann 1980; de Bock 1976; Lupri 1969; Gallup 1965; Simon 1954; Gallup/Rae 1940). Dabei handelt es sich um relativ unstrukturierte ad hoc Annahmen zu Einflussmechanismen, die unterschiedlich stark theoretisch fundiert sind (Hopmann 2010; Mutz 1998, 1994). Der am häufigsten zitierte und auch untersuchte Effekt von Umfragen wird in der Bandwagon-Hypothese beschrieben. Diese besagt, dass der durch die Vorwahlumfragen suggerierte Gewinner der Wahl weitere Wählerstimmen auf sich zieht, da Menschen bevorzugt auf der Seite des Gewinners stehen. Die Underdog-Hypothese ist das Pendant zur Bandwagon-Hypothese. Sie geht davon aus, dass der durch die Vorwahlumfragen suggerierte Verlierer der Wahl weitere Wählerstimmen für sich gewinnen kann (Simon 1954; Hardmeier 2008). Als Erklärung hierfür wird angeführt, dass die Wähler Mitleid mit der zurückliegenden Partei empfinden (Gallus 2002). Es wird deutlich, dass es sowohl eine Erklärung für die Zustimmung zur stärkeren Seite als auch eine Erklärung für die Zustimmung zur schwächeren Seite gibt und demnach eine Paarung von Effekten vorliegt.

Für die Wirkungen von Vorwahlumfragen auf die Wahlbeteiligung existiert ebenfalls ein Hypothesenpaar, das zum einen von Wirkungen eines scheinbar eindeutigen Wahlergebnisses ausgeht, und zum anderen von Wirkungen eines noch weitestgehend offenen Endergebnisses beziehungsweise engen Wettkampfes zwischen den Parteien. Es wird angenommen, dass die Prognose eines knappen Wahlergebnisses eine höhere Wahrscheinlichkeit der Wahlteilnahme nach sich zieht, da der Wähler dann in stärkerem Maße davon ausgehen kann, dass seine Stimme entscheidend sein könnte. Formuliert wird diese Annahme in der Mobilisierungs-Hypothese (Sudman 1986). Der umgekehrte Fall, die so genannte Be-

quemlichkeits-Hypothese, besagt, dass bei einem relativ eindeutig erscheinenden Wahlergebnis die Wähler aufgrund der Wahrnehmung einer fehlenden Einflussmöglichkeit den Urnengang nicht tätigen (Gallus 2002). Damit führen die veröffentlichten Ergebnisse von Vorwahlumfragen zu einer Demobilisierung der Wählerschaft (Robinson 1937). Aus dieser Annahme resultieren zwei weitere speziellere Ausführungen beziehungsweise Unterhypothesen, welche zwischen den Anhängern des vermeintlichen Verlierers (Defätismus-Hypothese) und des vermeintlichen Gewinners (Lethargie-Hypothese) unterscheiden, und praktisch jeweils eine Erklärung für das Fernbleiben der Anhänger liefern.

In Mehrparteiensystemen, wie sie sich in Deutschland auf allen politischen Ebenen finden, bestehen für kleinere Parteien beim Vorliegen einer Sperrklausel noch einmal andere Bedingungen – oder genauer gesagt: Restriktionen – aus denen sich dementsprechend spezifische Wirkungsannahmen formulieren lassen. So geht die auf Reumann (1983) zurückgehende *Fallbeil-Hypothese* davon aus, dass Wähler, die ihre Stimme eigentlich einer kleineren Partei geben wollen, dieser Partei ihre Stimme entziehen, sobald die Vorwahlumfragen den Eindruck vermitteln, dass die Partei den Einzug ins Parlament nicht schaffen könnte. Stattdessen geben sie ihre Stimme einer der größeren Parteien, die ihrer Position am nächsten kommt und damit das geringere Übel darstellt (Reumann 1983). Hierbei handelt es sich nicht um eine Veränderung der Einstellung, sondern um taktisches Wählen. Für die Erklärung des taktischen Wählens kann die *wasted-vote*-These (Schoen 2002, 1999; Cox 1997) herangezogen werden, die besagt, dass Wähler es grundsätzlich vermeiden wollen, ihre Stimme zu vergeuden. Dies wäre aber genau dann der Fall, wenn die eigentlich präferierte Partei an der Sperr-Hürde scheitert, denn dann zählt die vergebene Stimme für das Wahlergebnis nicht mehr (Brettschneider 1992).

Auf der anderen Seite könnten kleinere Parteien auch von einem prognostizierten Scheitern an der Sperrklausel profitieren: Die *Leihstimmen-Hypothese* formuliert eine vermutete Wirkung von Vorwahlumfrageergebnissen auf das Splitting

von Erst- und Zweitstimme, das einer kleineren Partei entgegen der oben beschriebenen Hypothese über die Sperr-Hürde helfen könnte (Hopmann 2010; Gallus 2002). Dabei wird angenommen, dass die Anhänger größerer Parteien ihre Stimme beispielsweise an den kleineren potentiellen Koalitionspartner ‚ausleihen‘, um die gewünschte Regierungskoalition realisieren zu können und damit den Nutzen ihrer Stimmvergabe sichern (Meffert/Gschwend 2011: 641). Aufrufe für diese Form des taktischen Wählens finden sich in den letzten Jahren auch immer wieder in Wahlkampagnen der kleineren Parteien, die durch eine sogenannte Zweitstimmenkampagne die Anhänger des größeren potentiellen Koalitionspartners ansprechen wollen. So warben die Grünen bei den vorgezogenen Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen 2012 in ihrer Zweitstimmenkampagne mit dem Slogan „Jede Kraft braucht einen Antrieb“ um die Anhänger der SPD. Auch die FDP warb in demselben Wahlkampf um die Zweitstimmen der Wähler, wobei damit traditionell vor allem die CDU-Anhänger angesprochen werden sollten. Sie setzten dabei zusätzlich auf einen Kandidateneffekt Christian Lindners, da sie den Slogan „Zweitstimme ist Lindner-Stimme“ plakatierten.

Verortung der Wirkung von Vorwahlauffragen im Rational-Choice Ansatz zur Erklärung des Wahlverhaltens

Da der Fallbeil- sowie der Leihstimmen-Effekt mit der *wasted-vote*-These begründet werden können und damit rationales Wahlverhalten hervorrufen, lassen sich beide Effekte im Rational-Choice Ansatz zur Erklärung des Wahlverhaltens verorten. Ausgangspunkt sind hier theoretische Überlegungen dazu, an welcher Stelle im Entscheidungsfindungsprozess Wirkungen veröffentlichter Umfrageergebnisse anzunehmen sind.

Der Rational-Choice Ansatz zur Erklärung des Wahlverhaltens legt das Menschenbild des *homo oeconomicus* zugrunde. Das heißt, bei der Wahlentscheidung ist das Ziel der Wähler die individuelle Nutzenmaximierung (Bürklin/Klein 1998). Der Rational-Choice Ansatz zur Erklärung des Wahlverhaltens geht auf Downs' Arbeit „An

economic theory of democracy“ (1957) zurück. Er geht von einem politischen Markt aus, auf dem sich die Parteien auf der Angebotsseite mit ihren Ideologien und politischen Positionen zum Wahlkampf stellen und die Wähler auf der Nachfrageseite die Chance haben, abzuwägen, durch welches politische Angebot sie wohl am ehesten ihre politischen Ziele verwirklichen und damit ihren Nutzen maximieren können. Die notwendigen Informationen über die Angebote der Parteien und Politiker beziehen die Wähler einerseits aus direkten Wahlkampfkontakten, größtenteils jedoch aus der Medienberichterstattung. Eine generelle Medienwirkung setzt demnach auf der Akteursebene bei der Kosten-Nutzen-Abwägung ein.

Huber et al. (2009) arbeiten heraus, dass in rationalen Entscheidungen Erwartungen bezüglich des Wahlausgangs einbezogen werden und damit in Bezug auf Umfragewirkungen ein kognitiver Wirkungsprozess vorausgesetzt werden kann (siehe auch Meffert et al. 2011). Dies lässt sich in der Rational-Choice-Theorie anhand des Aspekts der Eintrittswahrscheinlichkeiten von Handlungsfolgen abbilden. Die Idee der Eintrittswahrscheinlichkeiten ist in der Wert-Erwartungstheorie begründet (vgl. Esser 2002). Demnach handelt der rationale Akteur nicht nur nach seiner Präferenzordnung, sondern auch danach, welche Präferenz am ehesten realisierbar scheint. Er entscheidet sich für die Handlungsalternative, bei der die erwünschten Folgen maximal wahrscheinlich eintreten und somit würde ein rationaler Wähler nicht zwingend die primär präferierte Partei wählen, sondern die taktisch optimierte. Die Theorie geht davon aus, dass der Akteur in der Lage ist, für jede Handlungsalternative abzuschätzen, wie wahrscheinlich die gewünschten Folgen eintreten. So wird jeder Nutzenterm (U) einer Handlungsalternative mit der Eintrittswahrscheinlichkeit (p) dieser Alternative gewichtet und daraus entsteht dann der Erwartungsnutzen: $E(U) = p \cdot U$. Für eine sichere Einschätzung wäre vollständige Information notwendig, welche in den seltensten Fällen besteht, weshalb die Erwartungen meist als unsicher eingestuft werden müssen (Esser 2002: 254). Trotz dieser Einschränkung wird davon ausgegangen,

dass am Ende die Handlungsalternative gewählt wird, bei der der erwartete Nutzen maximal wahrscheinlich ist. Niedrige Eintrittswahrscheinlichkeiten können als Handlungsrestriktionen beschrieben werden. Bei einer geringen Wahrscheinlichkeit des Eintritts der erwarteten Folgen wird der rationale Akteur die entsprechende Alternative nicht wählen (*wasted vote*-These). An dieser Stelle kommen wiederum die Erwartungen bezüglich des Wahlausgangs ins Spiel, denn diese werden benötigt, um Eintrittswahrscheinlichkeiten zu bilden (Huber et al. 2009: 261). Erwartungen über den Wahlausgang können die Akteure vor allem aus der Medien- und Umfrageberichterstattung entwickeln, denn die Berichterstattung spiegelt die aktuelle gesellschaftliche Stimmungslage wider und daraus ist abzulesen, wie sich andere Wähler wahrscheinlich entscheiden werden. Umfrageeffekte im Rational-Choice Ansatz zur Erklärung des Wahlverhaltens lassen sich demnach als Einflussfaktor auf den p -Term modellieren. Nach einem vorgelagerten kognitiven Wirkungsprozess kann die beeinflusste Erwartungsbildung zu taktischem Wahlverhalten führen. Denn der rationale Akteur leitet aus den Stimmverteilungen der veröffentlichten Vorwahlumfragen die Eintrittswahrscheinlichkeiten der einzelnen Handlungsalternativen ab und entscheidet sich am Ende für die Alternative mit dem höchsten persönlichen Nutzen.

Im Sinne des Fallbeil-Effekts führen die veröffentlichten Vorwahlumfragen dazu, dass die Eintrittswahrscheinlichkeit des Einzugs der kleinen Partei als zu gering eingestuft wird und die Wahl auf eine taktisch bessere Alternative fällt. Vergleichbares gilt für den Leihstimmen-Effekt. Dieser tritt dann ein, wenn die veröffentlichten Vorwahlumfragen den Sieg der gewünschten Regierungskoalition in Frage stellen, da der Parlamenteinzug des kleineren Koalitionspartners nicht gesichert ist. Für die Anhänger des größeren Partners entsteht dann ein Nutzen, indem sie ihre Zweitstimme dem kleineren Partner geben und damit die Wahrscheinlichkeit der Realisierung der gewünschten Regierungskoalition erhöhen.

Die vorgelagerten kognitiven Wirkungen von Vorwahlumfragen lassen sich indirekt rational begründen, indem angenommen wird, dass der

rationale Akteur für die Bildung von Erwartungen bezüglich des Wahlausgangs Informationen benötigt, im Idealfall sollte sogar der Zustand von vollständiger Information vorliegen. Die Umfragen stellen zwar kein vollständiges, aber ein repräsentatives Bild des aktuellen Meinungsklimas dar und haben somit eine notwendige Orientierungsfunktion für einen rationalen Akteur inne (Hartenstein 1969).

Forschungsstand: Experimente zu Wirkungen von Vorwahlumfragen

Zur Ermittlung von Wahlkampfeffekten werden Ursache-Wirkungszusammenhänge betrachtet, das Problem der grundsätzlichen Wahrnehmung von veröffentlichten Vorwahlumfragen wird im vorliegenden Beitrag nicht behandelt. Für die Untersuchung dieser kausalen Zusammenhänge eignen sich experimentelle Designs besonders gut, da hier überprüft werden kann, ob beispielsweise die Wahlabsicht in einer Gruppe nach einem konstruierten Wahlkampfeignis anders ausfällt als zuvor (Schoen 2005: 523). Dafür werden die Untersuchungspersonen in einem Experiment zufällig in zwei oder mehr Gruppen aufgeteilt. Alle Gruppen werden im Vorfeld nach ihrer Wahlabsicht gefragt. Eine Gruppe (oder ein Teil der Gruppen) bekommt dann einen Stimulus präsentiert, von dem angenommen wird, dass er eine Wirkung auf die zu untersuchende Variable hat (Diekmann 2009: 337). In Bezug auf die Untersuchung von Umfragewirkungen sind dies in den meisten Fällen Medienberichte, die entsprechend die Verteilung der Wahlabsichten für die anstehende Wahl enthalten. Nach der Rezeption der Information wird erneut die Wahlabsicht aller Untersuchungspersonen abgefragt. Ein Vergleich mit der Kontrollgruppe, der kein Stimulus präsentiert wurde, zeigt, ob sich die Wahlabsicht in den Experimentalgruppen verändert hat oder nicht. Dieser Vergleich ermöglicht den Nachweis einer Wirkung des Stimulus, wenn idealerweise alle anderen Faktoren, die einen Einfluss auf die Wahlentscheidung haben können, konstant gehalten werden (Diekmann 2009: 344).

Experimente zur Untersuchung von Vorwahlumfrageeffekten wurden bisher vor allem im Kontext amerikanischer Wahlen durchgeführt (vgl. z.B. Mehrabian 1998; Ansolabehere/Iyengar 1994; Ceci/Kain 1982; Navazio 1977; de Bock 1976). Insgesamt finden sich keine belastbaren Nachweise für die Wirkung von Umfragen. In einer aktuelleren Studie von Schuh (2009) können in einem Experiment zur Landtagswahl in Thüringen 2004 jedoch zumindest kognitive Wirkungen von Vorwahlumfragen nachgewiesen werden.

Problematisch sind Experimente vor allem aufgrund der anzuzweifelnden Verallgemeinerbarkeit der Befunde über die experimentelle Situation hinaus. Sofern experimentell eine Wirkung von Umfragen nachgewiesen wird, lässt sich nicht sagen, „wie lange die Wirkung anhalten wird und wie sie sich entwickelt“ (Schoen 2005: 524; vgl. auch Donsbach 1984). Darüber hinaus führt die aus Kostengründen weit verbreitete Praxis, Experimente mit Studierenden als Versuchspersonen durchzuführen, dazu, dass die Auswahlgesamtheit nicht repräsentativ für die wahlberechtigte Bevölkerung ist (Schuh 2009: 114). Aufgrund der Laborsituation vieler einschlägiger Experimentalstudien ist es zudem generell fraglich, ob die gewonnenen Ergebnisse auf die Grundgesamtheit in Alltagssituationen übertragbar sind (Diekmann 2009: 344). Um dem entgegenzuwirken, besteht im Wahlkampf die Möglichkeit für ein natürliches Experimentaldesign. So können zufällig ausgewählte Untersuchungspersonen vor einem feststehenden Ereignis, beispielsweise der Veröffentlichung einer neuen Umfrage, nach ihrer Wahlabsicht befragt werden. Nach der Veröffentlichung werden sie erneut befragt, wobei erst die Wahrnehmung der Vorwahlumfragen abgefragt werden muss und dann erneut die Wahlabsicht ermittelt wird. Die zu vergleichenden Gruppen ergeben sich aus denjenigen, die die Wahrnehmung bejahen und denen, die die Information nicht rezipiert haben. Die Frage nach der wahrheitsgemäßen Angabe der Rezeption, die nicht zufällige Zuordnung zu einer der Gruppen sowie die Unmöglichkeit, weitere Einflussfaktoren konstant zu halten, stellen hier jedoch wiederum Einschränkungen des Untersuchungsdesigns dar (Schoen 2005).

Eine Studie von Maier und Brettschneider (2009) versuchte in Deutschland der Kritik von Experimenten entgegenzuwirken. Sie führten zu den Landtagswahlen in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz 2006 sowie zu der Landtagswahl 2008 in Hessen erstmalig ein Online-Experiment mit einer größeren Studentengruppe durch. Der Online-Fragebogen enthielt für den Großteil der Teilnehmer eine manipulierte aktuelle Umfrage zu den entsprechenden Landtagswahlen. Durch eine Variation dieser Manipulation ergaben sich unterschiedliche Experimentalgruppen, wobei die Zuweisung zufällig erfolgte. Darüber hinaus fungierte der Teil der Befragten, denen keine Umfrage präsentiert wurde, als Kontrollgruppe. Untersucht wurden in den einzelnen Variationen erstens die Bandwagon- und Underdog-Hypothese, zweitens die Fallbeil-Hypothese, drittens die Leihstimmen-Hypothese und viertens das Verhindern einer absoluten Mehrheit. Darüber hinaus ermöglichten es diese Stimuli, die Mobilisierungs- und Bequemlichkeits-Hypothese in Bezug auf die Wahlbeteiligung zu untersuchen. Wie die Studien zuvor, konnten auch Maier und Brettschneider keine „belastbare[n] Hinweis[e] für einen Einfluss von veröffentlichten Umfrageergebnissen auf das Wählerverhalten“ (Maier/Brettschneider 2009: 335) zeigen. Auch die empirischen Befunde klassischer Umfragestudien oder Rolling Cross-Section Studien können bisher wenig belastbare Nachweise gemäß der Hypothesen zu Umfragewirkungen liefern (siehe u.a. Hardmeier 2008). Das Fehlen belastbarer Ergebnisse verwundert jedoch vor allem bei den experimentellen Designs. Bei dieser Form der Erhebung sollte der Nachweis von Effekten auf die Wahlabsicht, aufgrund des unmittelbar zuvor wahrgenommenen Stimulus, tendenziell wahrscheinlicher sein. Möglicherweise ist das Fehlen dieses Nachweises bei Maier und Brettschneider auf die nicht-repräsentative Untersuchungspopulation der Studenten zurückzuführen. Online-Experimente anhand einer repräsentativen, größeren Bevölkerungsgruppe liegen bisher nicht vor (vgl. Maier/Brettschneider 2009), so dass es als lohnenswert erscheint, Wirkungen von Vorwahlumfragen anhand einer solchen Untersuchungspopulation zu überprüfen.

Untersuchungsdesign und Datenbasis

Die im nachfolgenden Abschnitt berichtete empirische Analyse basiert auf einer Online-Experimentalstudie, die aus Anlass der vorgezogenen Neuwahlen in Nordrhein-Westfalen im Vorfeld der Wahl vom 13. Mai 2012 durchgeführt wurde. Die Teilnehmer des Experiments wurden über das Online-Access-Panel respondi in Form einer nach Alter, Bildung und Geschlecht geschichteten Zufallsstichprobe rekrutiert. Die Rekrutierung über ein Online-Access-Panel ermöglicht es, auf eine Bevölkerungsstichprobe zurückzugreifen, die, trotz der bekannten Probleme der Selbstselektion sowie der Überrepräsentation von Internetnutzern, die Generalisierbarkeit der Befunde eher gewährleisten kann als eine studentische Stichprobe, wie sie sonst in der Regel bei derartigen Experimenten zur Anwendung kommt (siehe z.B. die oben angesprochene Studie von Maier/Brettschneider 2009). Um ein möglichst repräsentatives Untersuchungssample und damit ausreichend Varianz bezüglich der soziodemographischen Merkmale zu generieren, wurde die Schichtung der Stichprobenziehung nach den genannten Merkmalen vorgegeben. Das Online-Experiment bestand aus zwei Befragungswellen, die verschiedene Fragen zum Wahlverhalten und zu politischen Einstellungen enthalten. Die beiden Wellen unterscheiden sich im Wesentlichen dadurch, dass die Befragung der ersten Welle – als Between-Subject-Design – unterschiedliche Frames enthält, die den erhebungsrelevanten politischen Einstellungen und Handlungsabsichten vorgeschaltet wurden. Das Vorschalten der Frames fiel in der zweiten Welle weg, so dass die Möglichkeit bestand, die Stabilität gegebenenfalls auftretender Framing-Effekte zu überprüfen. Darüber hinaus wurde der Fragebogen für die zweite Befragungswelle etwas gekürzt, um die Beteiligungsbereitschaft möglichst hoch zu halten. Die Einladungen für die erste Welle wurden ab dem 23. April 2012 verschickt, die Möglichkeit der Bearbeitung des Fragebogens bestand bis zum 29. April 2012. Nach rund einer Woche wurde die zweite Befragungswelle ins Feld gegeben. Die Teilnehmer der ersten Welle wurden dabei zufällig über zehn Tage gestreckt, jedoch mit einer gleichmäßigen Fallzahl

an jedem einzelnen Tag zur zweiten Befragung eingeladen. Die Teilnahme an der zweiten Befragungswelle war bis kurz vor Öffnung der Wahllokale am Wahltag möglich.

In Bezug auf Umfragewirkungen wurde u.a. ein Experiment zum Fallbeil- und zum Leihstimmen-Effekt realisiert. Dafür wurden die Befragten der Kontrollgruppe in der ersten und der zweiten Erhebungswelle ohne weiteren Einleitungstext nach ihrer Wahlabsicht bei der anstehenden Landtagswahl gefragt, differenziert nach Wahlteilnahme, Erst- und Zweitstimme. Der Experimentalgruppe dagegen wurde vor der Abfrage ihrer Wahlabsicht in der ersten Erhebungswelle folgender Einleitungstext als Frame präsentiert:

In der politischen Medienberichterstattung werden immer wieder die Ergebnisse von Umfragen zur politischen Stimmung im Land veröffentlicht. Am bekanntesten sind hier wahrscheinlich die Ergebnisse der sogenannten Sonntagsfrage. Besonders im Vorfeld von Wahlen häufen sich die veröffentlichten Umfrageergebnisse, die Tendenzen für den Ausgang der Wahl angeben.

Aktuelle Umfragen in NRW deuten zurzeit daraufhin, dass SPD und Grüne eine solide Regierungsmehrheit erreichen. Die CDU verliert dagegen geringfügig an Zustimmung. FDP und Linke drohen sogar an der Fünf-Prozent-Hürde zu scheitern und damit nicht in den Landtag einzuziehen.

Insgesamt haben 1281 Personen an der ersten Welle und davon wiederum 904 Probanden an der zweiten Welle der Studie teilgenommen. Die Zuordnung zu Experimental- und Kontrollgruppe erfolgte zufällig. Die Kontrollgruppe umfasst 441 Befragte, 401 Befragte haben dagegen am Experiment zum Fallbeil- und Leihstimmen-Effekt teilgenommen.⁵

Empirische Befunde

Ob nun aber die Veröffentlichung entsprechender Ergebnisse von Vorwahlumfragen zu einem Fallbeil-Effekt oder zu einem Leihstimmen-Effekt – oder eventuell auch zu gar keinem Effekt – führt, lässt sich aus dem Vergleich der Verteilungsmuster der Wahlabsichten in Experimental- und Kontrollgruppe ermitteln. Die Experimentalgruppe wurde durch den vorgeschalteten

⁵ Innerhalb der Studie wurde ein dritter Split durchgeführt, der jedoch im vorliegenden Beitrag nicht thematisiert wird.

Frame massiv daran erinnert, dass die kleineren Parteien FDP und Die Linke bei der anstehenden Landtagswahl an der Sperrklausel scheitern könnten. Die Kontrollgruppe wurde in keiner Weise geframed. Ein starkes Indiz für einen Fallbeil-Effekt wären signifikant geringere Stimmenanteile für FDP und Linkspartei in der Experimentalgruppe. Ein erstes, sehr deutliches Indiz für einen Leihstimmen-Effekt wäre hingegen ein signifikant höherer Stimmenanteil für diese beiden Parteien in der Experimentalgruppe. Sofern sich empirische Evidenz für einen der beiden Effekte in den Daten finden lässt, wäre aber auch bedeutsam, wie lange der Effekt trägt, ob er sich nur unmittelbar nach der Konfrontation mit der relevanten Information zu den Erfolgchancen der Parteien einstellt oder ob er länger, gegebenenfalls bis zum Wahltag anhält. Denn Effekte der Veröffentlichung von Vorwahlauffrageergebnissen wären – losgelöst von ihrer Wirkungsrichtung – letztendlich völlig bedeutungslos, wenn sie nicht bis in die Wahlkabine hereingetragen werden, sondern sich im Vorfeld der eigentlichen Wahlentscheidung bereits wieder verflüchtigen würden.

Ob im Rahmen der hier vorgestellten Experimentalstudie ein Fallbeil- oder ein Leihstimmen-Effekt auf der Grundlage entsprechender Umfrageresultate plausibilisierbar ist und wie lange etwaige Einflüsse überdauern, zeigen die in Tabelle 1 ausgewiesenen Spaltenprozente und Assoziationsmaße. Dort sind die Angaben abgetragen, die die Probanden zu der Frage gemacht haben, welche Partei sie bei der nordrhein-westfälischen Landtagswahl mit ihrer Zweitstimme wählen würden. Die erste Datenspalte zeigt die Werte, die sich hierbei für die Experimentalgruppe unmittelbar nach der Konfrontation mit dem Frame in der ersten Erhebungswelle ergeben haben. Die zweite Datenspalte zeigt die entsprechenden Werte der Kontrollgruppe. Im Vergleich der beiden Spalten zeigt sich, dass in der Experimentalgruppe geringfügig höhere Anteilswerte für FDP und Die Linke auftreten, was grundsätzlich im Sinne eines Leihstimmeneffekts gedeutet werden könnte. Cramers V, ein bivariates Assoziationsmaß, das hier die Stärke des Unterschieds zwischen Experimental- und Kontrollgruppe hin-

sichtlich der Stimmenanteile der Parteien wiedergibt, weist jedoch mit 0,08 einen sehr geringen und zudem nicht signifikanten Wert auf. Mit anderen Worten: Die beobachteten, leicht erhöhten Stimmenanteile von FDP und Linkspartei in der Experimentalgruppe dürften mit sehr großer Wahrscheinlichkeit nicht systematischer, sondern schlicht zufälliger Natur sein. In derselben Weise sind auch die marginalen Prozentpunktdifferenzen der Zellen der dritten und vierten Datenspalte zu interpretieren, die die Ergebnisse der zweiten Erhebungswelle wiedergeben. Auch hier besteht kein systematischer Unterschied zwischen Experimental- und Kontrollgruppe. Sofern die Anlage unserer Untersuchung also den entsprechenden Schluss zulässt, lassen sich keine Indizien finden, die für einen Fallbeil-Effekt sprechen würden – und sei er noch so flüchtig.

Doch gilt dasselbe auch uneingeschränkt für den Leihstimmen-Effekt? – Nicht unbedingt, denn die Leihstimmen sollten von den Wählern kommen, die eigentlich den potentiellen großen Partnern der von den Wählern präferierten Koalition zuneigen. Ein entsprechendes taktisches Votieren sollte sich zwar auch als Bruttostimmenzuwachs der kleineren Parteien in der Experimentalgruppe zeigen, kann hier jedoch auch von Gegenströmungen wie beispielsweise partiellen Fallbeil-Effekten bei spezifischen Subelektoraten überlagert und damit neutralisiert werden. Ein Leihstimmeneffekt sollte, so er sich denn empirisch überhaupt bestätigen lässt, aber klar zutage treten, wenn nur die Wähler betrachtet werden, die einer der großen Parteien zuneigen. Operationalisieren lässt sich eine entsprechende Tendenz über die Wahlabsicht, die mit Blick auf die Erststimme bekundet wird. Wird hier eine der beiden großen Parteien genannt, so kann davon ausgegangen werden, dass – zumindest auch – eine deutliche Neigung zu einer dieser beiden Parteien besteht. Wenn nun aber diese Wähler mit ihrer Zweitstimme den kleineren und potentiell gefährdeten Partner der Wunschkoalition wählen, so wäre dies ein sehr starkes Indiz für die empirische Gültigkeit der Leihstimmen-Hypothese.

Die fünfte bis achte Datenspalte von Tabelle 1 zeigen die Befunde, die sich analog zur ersten bis vierten Datenspalte einstellen, wenn nicht alle Probanden in die Auswertung einbezogen wer-

den, sondern nur diejenige Berücksichtigung finden, die angegeben haben, mit ihrer Erststimme bei der nordrhein-westfälischen Landtagswahl 2012 den Kandidaten von SPD bzw. CDU wählen zu wollen. Ungeachtet aller punktuellen Differenzen der Stimmenanteile, die sich im jeweiligen Vergleich zwischen Experimental- und Kontrollgruppe andeuten mögen, zeigen die Werte jedoch kein Muster, das konsistent auf einen Leihstimmen-Effekt hindeuten würde – mehr noch: Alle beobachtbaren Unterschiede sind insignifikant und damit rein zufälliger Art. Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, dass die Daten der durchgeführten Experimental Studie keinerlei empirische Evidenz für die Gültigkeit der Fallbeil- oder der Leihstimmen-Hypothese liefern. Differenzierte Subgruppenanalysen – die hier aus Platzgründen nicht im Einzelnen dargestellt und erörtert werden können – zeigen darüber hinaus, dass es mit Blick auf diesen Nicht-Befund auch keine Unterschiede hinsichtlich der demographischen Merkmale Geschlecht, Alter und Bildung gibt.

Effekt gemäß der Fallbeil-Hypothese oder einem positiven, unterstützenden Effekt gemäß der Leihstimmen-Hypothese äußern. Untersucht wurde diese Fragestellung anhand eines Online-Experiments zur Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen 2012. Die Experimentalstudie hat es erlaubt, eine Gruppe, die einen ergänzenden Begleittext vor der Abfrage ihrer Wahlabsicht mit Informationen zur aktuellen Stimmenverteilung in den Vorwahlumfragen präsentiert bekommen hat, mit einer Kontrollgruppe, die keinerlei entsprechenden Informationen erhielt, hinsichtlich ihrer beabsichtigten Zweitstimmenvergabe zu vergleichen. Die Ergebnisse der empirischen Analysen haben gezeigt, dass sich keinerlei Unterschied zwischen Experimental- und Kontrollgruppe und damit auch keine Wirkungen von veröffentlichten Vorwahlumfrageergebnissen im Sinne der Fallbeil- oder der Leihstimmen-Hypothese nachweisen lassen.

Doch wie lässt sich erklären, dass die Umfragewerte für die FDP nicht nur im Vorfeld der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen 2012, sondern auch bei der Wahl in Schleswig-Holstein eine Woche zuvor und jüngst bei der Wahl in Niedersachsen 2013 ein Bild gezeichnet haben, das den Wiedereinzug der Partei ins jeweilige Landesparlament höchst fraglich erscheinen ließ, die Liberalen dann aber jedes Mal mit einem unerwartet hohen Wählerzuspruch bestätigt wurden?

Tabelle 1: Zweitstimmenanteile in Experimental- und Kontrollgruppe in %

	Alle Befragten				Befragte die angegeben haben, mit der Erststimme SPD oder CDU wählen zu wollen			
	1. Erhebung		2. Erhebung		1. Erhebung		2. Erhebung	
	Experimentalgruppe	Kontrollgruppe	Experimentalgruppe	Kontrollgruppe	Experimentalgruppe	Kontrollgruppe	Experimentalgruppe	Kontrollgruppe
SPD	29,5	30,1	28,1	35,4	44,3	48,3	42,7	55,0
CDU	15,6	14,4	18,4	11,5	26,8	23,4	28,2	17,1
Bündnis 90/ Die Grünen	16,5	14,9	14,3	13,6	14,9	11,2	12,9	12,9
FDP	6,2	5,7	6,5	6,6	6,2	4,4	5,6	5,0
Piraten	18,3	23,8	20,3	24,3	5,7	9,3	9,7	8,6
Die Linke	6,5	6,2	6,0	4,5	2,1	2,0	0,8	1,4
Eine andere Partei	7,4	4,9	6,5	4,1	0,0	1,5	0,0	0,0
n	339	369	217	243	194	205	124	140
Cramers V	0,08 (n.s.)		0,13 (n.s.)		0,13 (n.s.)		0,15 (n.s.)	

Anmerkungen: n.s. = nicht signifikant.

Fazit

Zu Beginn des Beitrags wurde die Frage aufgeworfen, ob für die Wähler der kleineren Parteien Wirkungen von Vorwahlumfrageergebnissen nachweisbar sind. Es wurde angenommen, dass sich die Wirkungen entweder in einem negativen

In den Medien wurde dies, vor allem bei der Landtagswahl in Niedersachsen, mit dem Leihstimmen-Effekt begründet (Spiegel Online, 20. Januar 2013). Mit Blick auf die Wählerwanderungsanalysen von Infratest dimap für die einzelnen Wahlen zeigt sich jedoch, dass es die FDP auch ohne den Zugewinn von der CDU, demnach den

mutmaßlichen Leihstimmen des potentiellen Koalitionspartners, über die Fünf-Prozent-Hürde geschafft hätte.⁶ Eine mögliche Erklärung für die Abweichungen zwischen den veröffentlichten Umfrageergebnissen kurz vor der Wahl und den tatsächlichen Ergebnissen am Wahltag, liefert die Theorie der Schweigespirale (Noelle-Neumann 1980). Demnach könnten die schlechten Umfragewerte der Partei auf Bundesebene sowie die generell negative Medienberichterstattung dazu geführt haben, dass die FDP-Wähler in den einzelnen Bundesländern nicht mehr das Selbstbewusstsein hatten, ihre Wahlabsicht für die Liberalen im Vorfeld der Wahlen öffentlich zu äußern. In der Wahlkabine selbst, in der die Entscheidung der Stimmvergabe geheim getroffen wird, war dann jedoch die Parteipräferenz und die möglicherweise höhere Zufriedenheit mit der Partei auf Landesebene ausschlaggebend. Vor allem bei den Wahlen in Nordrhein-Westfalen und in Schleswig-Holstein dürfte diese Zufriedenheit im Zusammenhang mit den Spitzenkandidaten Christian Lindner und Wolfgang Kubicki stehen, die sich während des Landtagswahlkampfes jeweils bewusst und deutlich von der Bundespartei abgegrenzt haben (sueddeutsche.de, 15. Mai 2012). Anhand quantitativer Erhebungsmethoden ist ein Prozess gemäß der Schweigespirale jedoch schwer nachzuweisen. Denn es ist anzunehmen, dass die Angabe der Wahlabsicht im Vorfeld einer Wahl, unabhängig vom Adressat der Umfrage, als öffentliche Bekundung der eigenen Parteineigung wahrgenommen wird.

Literatur

Ansolaheber, Stephen/Iyengar, Shanto (1994): Of Horseshoes and Horse Races. *Experimental Studies of the Impact of Poll Results on Electoral Behavior*. *Political Communication*, 11: 413-430.

⁶ Die Wahl in Schleswig-Holstein stellt hier eine Ausnahme dar. Bei dieser Wahl bekommt die FDP keine Stimmen der Wähler einer anderen Partei. Sie verliert ausschließlich Stimmen an die anderen Parteien sowie an die Nichtwähler. Allerdings nicht in dem Umfang, wie es die Umfragen im Vorfeld prognostiziert hatten.

Bartels, Larry M. (1988): *Presidential Primaries and the Dynamics of Public Choice*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Brettschneider, Frank (1992): Der taktische und rationale Wähler. Über den Einfluss von Wahlumfragen auf das Wählerverhalten bei den Bundestagswahlen 1983 bis 1990. *Politische Vierteljahresschrift*, 33(1): 55-72.

Brettschneider, Frank (1997): The Press and the Polls in Germany, 1980-1994. Poll Coverage as an Essential Part of Election Campaign Reporting. *International Journal of Public Opinion Research*, 9(3): 248-265.

Brettschneider, Frank (2000): Demoskopie im Wahlkampf – Leitstern oder Irrlicht? in: Klein, Markus/Jagodzinski, Wolfgang/Mochmann, Ekkehard/Ohr, Dieter (Hrsg.): *50 Jahre empirische Wahlforschung in Deutschland*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 477-505.

Bürklin, Wilhelm/Klein, Markus (1998): *Wahlen und Wählerverhalten. Eine Einführung*. Opladen: Leske + Budrich.

Ceci, Stephen J./Kain, Edward L. (1982): Jumping on the Bandwagon with the Underdog: The Impact of Attitude Polls on Polling Behavior. *The Public Opinion Quarterly*, 46(2): 228-242.

Cox, Gary W. (1997): *Making Votes Count. Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.

Dalton, Russell J. (1984): Cognitive Mobilization and Partisan Dealignment in Advanced Industrial Democracies, in: *Journal of Politics* 46, 264-284.

Dalton, Russell J./Flanagan, Scott C./Beck, Paul A. (1984): Electoral Change in Advanced Industrial Societies, in: Dalton, Russell J./Flanagan, Scott C./Beck, Paul A. (Hrsg.): *Electoral Change in Advanced Industrial Societies. Realignment or Dealignment*. Princeton: Princeton University Press, 3-22.

Dalton, Russell J./Rohrschneider, Robert (1990): Wählerwandel und Abschwächung der Parteineigung von 1972 bis 1987, in: Klingemann, Hans-Dieter/Kaase, Max (Hrsg.): *Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1987*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 297-324.

- Dalton, Russell J./Wattenberg, Martin P. (2000): *Partisan Change and the Democratic Process*, in: Dalton, Russell J./Wattenberg, Martin P. (Hrsg.): *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press, 261-285.
- de Bock, Harold (1976): *Influence of In-State Election Poll Reports on Candidate Preference in 1972*. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 53(3): 457-462.
- Diekmann, Andreas (2009): *Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt-Taschenbuch-Verlag.
- Donsbach, Wolfgang (1984): *Die Rolle der Demoskopie in der Wahlkampf-Kommunikation. Empirische und normative Aspekte der Hypothese über den Einfluß der Meinungsforschung auf die Wählermeinung*. *Zeitschrift für Politik*, 31(4): 388-407.
- Downs, Anthony (1957): *An Economic Theory of Democracy*. Stanford: Harper.
- Esser, Hartmut (2002): *Soziologie. Spezielle Grundlagen. Bd. 1: Situationslogik und Handeln*. Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Gallup, George / Rae, Saul F. (1940): *Is there a Bandwagon Vote? The Public Opinion Quarterly*, 4(2): 244-249.
- Gallup, George (1965): *Polls and the Political Process - Past, Present, and Future*. *The Public Opinion Quarterly*, 29(4): 544-549.
- Gallus, Alexander (2002): *Demoskopie in Zeiten des Wahlkampfes. "Wirkliche Macht" oder "Faktor ohne politische Bedeutung"?* *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 15-16: 29-36.
- Hardmeier, Sibylle (2008): *The Effects of Published Polls on Citizens*, in: Donsbach, Wolfgang/Traugott, Michael W. (Hrsg.): *The SAGE Handbook of Public Opinion Research*. London u.a.: SAGE Publications, 504-513
- Hartenstein, Wolfgang (1969): *Gesetzliches Verbot von Wahlprognosen?* *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 9: 201-202.
- Hilmer, Richard (2009): *Vorwahlumfragen 2005 - ein Debakel? Ist der Ausgang von Wahlen noch vorhersagbar?* in: Gabriel, Oscar W./Weßels, Bernhard/Falter, Jürgen W. (Hrsg.): *Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2005*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 103-116.
- Hopmann, David N. (2010): *Vom emotionalen Underdog zur bewussten Strategie: Wie Meinungsumfragen die Parteipräferenz der Wähler beeinflussen*, in: Faas, Thorsten/Arzheimer, Kai/Roßteutscher, Sigrid (Hrsg.): *Information – Wahrnehmung – Emotion. Politische Psychologie in der Wahl- und Einstellungsforschung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 51-69.
- Huber, Sascha/Gschwend, Thomas/Meffert, Michael F./Pappi, Franz U. (2009): *Erwartungsbildung über den Wahlausgang und ihr Einfluss auf die Wahlentscheidung*, in: Gabriel, Oscar W./Weßels, Bernhard/Falter, Jürgen W. (Hrsg.): *Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2005*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 561-584.
- Irwin, Galen A./van Holsteyn, Joop J. M. (2002): *According to the Polls. The Influence of Opinion Polls on Expectations*. *The Public Opinion Quarterly*, 66(1): 92-104.
- Iyengar, Shanto/Simon, Adam F. (2000): *New Perspectives and Evidence on Political Communication and Campaign Effects*. *Annual Review of Psychology*, 51: 149-169.
- Lupri, Eugen (1969): *Soziologische Bedeutung der Wahlprognose*, in: Hartmann, Klaus D. (Hrsg.): *Politische Beeinflussung. Voraussetzung, Ablauf und Wirkungen*. Frankfurt a. M.: Europäische Verlagsanstalt, 99-116.
- Maier, Jürgen/Brettschneider, Frank (2009): *Wirkungen von Umfrageberichterstattung auf Wählerverhalten. Ein Online-Experiment zu den Landtagswahlen in Baden-Württemberg 2006, Rheinland-Pfalz 2006 und Hessen 2008*, in: Jakob, Nikolaus/Schoen, Harald/Zerback, Thomas (Hrsg.): *Sozialforschung im Internet*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 321-337.

- Meffert, Michael F./Huber, Sascha/Gschwend, Thomas/Pappi, Franz U. (2011): More than wishful thinking: Causes and consequences of voters' electoral expectations about parties and coalitions. *Electoral Studies*: 1-12.
- Meffert, Michael F./Gschwend, Thomas (2011): Polls, coalition signals and strategic voting: An experimental investigation of perceptions and effects. *European Journal of Political Research*, 50: 636-667.
- Mehrabian, Albert (1998): Effects of Poll Reports on Voter Preferences. *Journal of Applied Social Psychology*, 28(23): 2119-2130.
- Mutz, Diana (1994): The political Effects of Perceptions of Mass Opinion. *Research in Micro-politics*, 4: 143-167.
- Mutz, Diana (1998): *Impersonal Influence. How Perceptions of Mass Collectives affect Political Attitudes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Navazio, Robert (1977): An Experimental Approach to Bandwagon Research. *Public Opinion Quarterly*, 41: 217-225.
- Noelle-Neumann, Elisabeth (1980): *Die Schweigespirale. Öffentliche Meinung - unsere soziale Haut*. München: R. Piper & Co. Verlag.
- Patterson, Thomas E. (1980): *The Mass Media Election. How Americans choose their President*. New York: Praeger Publishers.
- Reumann, Kurt (1983): Gibt es den Fallbeil-Effekt für die kleinen Parteien? Zum Streit um die Veröffentlichung von Umfrage-Ergebnissen vor Wahlen. Für und Wider eines gesetzlichen Verbots. 09.03.1983. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*: 4.
- Robinson, Claude E. (1937): Recent Developments in the Straw-Poll Field - Part 2. *The Public Opinion Quarterly*, 1(4): 42-52.
- Schmitt-Beck, Rüdiger (1996): Medien und Mehrheiten. Massenmedien als Informationsvermittler über die Wahlchancen der Parteien. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 27: 127-144.
- Schoen, Harald (1999): Mehr oder weniger als fünf Prozent - ist das wirklich die Frage? *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 51: 565-582.
- Schoen, Harald (2002): Wirkung von Wahlprognosen auf Wahlen, in: Thomas Berg (Hrsg.): *Moderner Wahlkampf. Blick hinter die Kulissen*. Opladen: Leske + Budrich, 171-191.
- Schoen, Harald (2005): Wahlkampfforschung, in: Falter, J. W./Schoen, H.: *Handbuch Wahlforschung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 503-542.
- Schuh, Steven (2009): Umfragen als Anker? Studien zur Wirkung rezipierter Umfrageergebnisse. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Simon, Herbert A. (1954): Bandwagon and Underdog Effects and the Possibility of Election Predictions. *The Public Opinion Quarterly*, 18(3): 245-253.
- Sudman, Seymour (1986): Do Exit Polls influence Voting Behavior? *The Public Opinion Quarterly*, 50(3): 331-339.

Online-Quellen:

- Wählerwanderung: FDP profitiert von 101.000 CDU-Leihstimmen, in: Spiegel Online vom 20.01.2013. Verfügbar unter: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/niedersachsen-fdp-profitiert-von-leihstimmen-der-cdu-a-878672.html> (Stand: 04.02.2013).
- Kein Bock auf Verlierer, in: Süddeutsche.de vom 15.05.2012. Verfügbar unter: <http://www.sueddeutsche.de/politik/fdp-im-aufwind-kein-bock-auf-verlierer-1.1353595> (Stand: 04.02.2013).

Die Bayern-Ampel als Schnittmengenkoalition? Die programmatische Nähe der drei potenziellen Koalitionspartner SPD, Grüne und Freie Wähler

Deniz Anan¹

1. Die Wahlprogramme von SPD, Grünen und Freien Wählern bei den bayerischen Landtagswahlen 2008

Bei den bayerischen Landtagswahlen 2013 könnte es zu einem historischen Machtwechsel kommen. Bereits die Landtagswahl 2008 stellte angesichts des Verlusts der absoluten Mehrheit der CSU eine historische Zäsur dar (Schultze/Grasnick 2009, James 2009). Seit 1966 hatte allein die CSU die Regierung gestellt, was nicht nur ein Unikum in der politischen Landschaft der Bundesrepublik darstellte, sondern auch zur Folge hatte, dass Bayern in den einschlägigen Demokratie-Indizes in puncto Häufigkeit des Machtwechsels gleichauf mit Ländern wie Botswana lag. Im Herbst 2013 könnte es zu einem noch tiefgreifenderen Einschnitt kommen. Die SPD verfügt mit dem Münchner Oberbürgermeister Christian Ude über einen populären Spitzenkandidaten. Umfragen lassen eine Niederlage von Schwarz-Gelb als realistisches Szenario erscheinen.²

Auch in Bayern wirkt sich die Erosion sozialer Milieus aus, insbesondere in einer zuletzt überdurchschnittlich hohen Volatilität.³ Um die CSU

in die Opposition zu schicken, müsste die SPD allerdings eine Koalition mit Grünen und Freien Wählern (FW) bilden, die man nach Vorbild der Kieler Dänen- bzw. Schleswig-Holstein-Ampel (Horst 2012) als *Bayern-Ampel* bezeichnen könnte. Für diese Anti-CSU-Koalition gibt es mit dem von 1954 bis 1957 amtierenden Viererbündnis aus SPD, FDP, Bayernpartei und Heimatvertriebenen ein historisches Vorbild.

Die Koalitionsforschung gilt innerhalb der Parteienforschung und der Politikwissenschaft als intensiv beackertes Forschungsfeld. Zur Erklärung von Koalitionsbildung und -verhandlungen anhand empirisch abgeleiteter oder a priori entwickelter Modelle, sind zahlreiche theoretische Ansätze herangezogen worden, insbesondere aus der kooperativen wie nichtkooperativen Spieltheorie (Laver 1998). Unterschieden werden Theorien, die Parteien bei der Bildung von Koalitionen in erster Linie das Interesse an der Bekleidung öffentlicher Ämter unterstellen (*office-seeking*) und solche, die das Interesse an der Durchsetzung politischer Inhalte in einer Regierungskoalition (*policy-seeking*) betonen (Müller 2004, Kropp 2010). Insbesondere diejenigen Theorien, die ein primäres Interesse an politischen Inhalten unterstellen, gehen von einer Koalitionsbildung durch programmatisch-ideologisch kompakte Parteien aus (Leiserson 1966, De Swaan 1976, Axelrod 1978). Für die Regierungsbildung in den deutschen Bundesländern wurde die programmatische Nähe verschiedener Parteien als ein wichtiger Faktor bei der Entstehung und der Stabilität von Koalitionen identifiziert, welcher freilich im Zusammenspiel mit weiteren Erklärungsansätzen zu betrachten ist. Entscheidend ist auch, ob eine bereits bestehende, als erfolgreich wahrgenommene Koalition fortgesetzt wird oder ob eine Konstellation zumindest angestrebt wird (*Wunschkoalition*). Von der üblichen bipolaren Blockstruktur abweichende Koalitionen (z.B. SPD/FDP), neuartige Koalitionen wie Minderheitskoalitionen, schwarz-grüne Koalitionen, Ampel- oder Jamaikakoalitionen – auch die hier untersuchte Bayern-Ampel ist darunter zu fassen – sind eher in außerordentli-

¹ Der Verfasser ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Politikwissenschaft der Technischen Universität München.

² In einer Forsa-Umfrage vom 04.07. kommen sowohl die CSU als auch ein Bündnis SPD/Grüne/FW auf je 43 % (FDP 2 %, Piraten 6 %). <http://www.wahlrecht.de/umfragen/landtage/bayern.htm> (04.12.2012).

³ Da diese Strukturveränderungen teils durch die von der CSU betriebenen Modernisierungen verstärkt wurden, spricht Heinrich Oberreuter davon, dass die „Modernisierung (...) ihre Väter [frisst].“ Die Welt, Die CSU ist ein Opfer ihres Erfolgs, 17.10.2011, <http://www.welt.de/regionales/muenchen/article13665613/Die-CSU-ist-ein-Opfer-ihres-Erfolgs.html> (04.12.2012).

<http://www.welt.de/regionales/muenchen/article13665613/Die-CSU-ist-ein-Opfer-ihres-Erfolgs.html> (04.12.2012).

chen Situationen als im Regelfall zu erwarten. Die Möglichkeit einer Regierung jenseits der CSU wäre gewiss eine derart atypische Situation. Weitere Faktoren sind das persönliche Verhältnis der maßgeblichen Akteure, die innerparteiliche Präferenzstruktur bezüglich der koalitionspolitischen Ausrichtung und die Position der Bundespartei. Diese kann einheitliche Koalitionsmuster in Land und Bund anstreben oder aber querliegende Kooperationen zur Erweiterung des strategischen Handlungsspielraums befürworten (Kropp 2001). Wahlprogramme sind vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht bedeutsam: Zum einen erlauben sie die Messung des Kriteriums der programmatischen Nähe zwischen verschiedenen Parteien. Andererseits besitzen sie auch eine hohe Relevanz für die politische Praxis, denn die Wahlprogramme bilden den Ausgangspunkt für die Koalitionsverhandlungen und fließen in die Koalitionsvereinbarungen ein. Parteien gleichen teils sehr frühzeitig die eigenen Positionen mit denen der potenziellen Koalitionspartner ab. Strittige Punkte, die zu Sollbruchstellen der Koalition werden könnten, werden somit gleich zu Beginn identifiziert. So an der Kooperation festgehalten werden soll, existieren eine ganze Reihe von Strategien (Formelkompromisse, Paketlösungen, Entscheidungsvertagung, Auslagerung), um trotz punktueller programmatischer Divergenz zu koalieren (Kropp 2001). Auch in den üblich gewordenen TV-Duellen und Talkrunden findet die argumentative Auseinandersetzung auf der Basis der Wahlprogramme statt.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie deckungsgleich die inhaltlichen Aussagen der drei potenziellen Partner sind. Auch wenn zwischen SPD und Grünen angesichts der langjährigen Regierungszusammenarbeit eine große programmatische Nähe unterstellt werden kann, stellen die FW für die Parteienforschung mit wenigen Ausnahmen (Wehling 2007, Weitzker 2008, Morlok/Poguntke 2012) eine unbekannte Größe dar. Durch eine heuristische, qualitative Analyse der drei Wahlprogramme und einen Vergleich der Kernaussagen soll diese Frage beantwortet werden.

Da die Parteien ihre Wahlprogramme erst kurz vor dem Urnengang beschließen, wird die Be-

stimmung anhand der aktuellen, für die laufende Legislaturperiode 2008-2013 geltenden Wahlprogramme vorgenommen. Untersucht werden die konkreten Forderungen in drei ausgewählten Politikfeldern. Neben der Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialpolitik, also den die dominierende ökonomische Konfliktlinie repräsentierenden „Brot-und-Butter-Themen“ der Politik, sollen auch die Aussagen zu Staat, Recht und Gesellschaft, zur Abbildung der zweiten wichtigen Konfliktlinie zwischen libertären und autoritären Werten (Flanagan 1987), und zur Bildungspolitik, als dem Politikfeld mit den größten landespolitischen Gestaltungsspielräumen, untersucht werden. Von besonderem Interesse ist die Frage der Kompatibilität der FW-Forderungen mit den Positionen von Rot-Grün. Aber auch die Frage, ob die Programme von SPD bzw. Grünen klassisch sozialdemokratische bzw. grüne Forderungskataloge darstellen oder vom üblichen Muster abweichen, verspricht aufschlussreiche Erkenntnisse. Erwartungsgemäß sollte sich ein sozialdemokratisches Programm durch von der Ideologie des demokratischen Sozialismus abgeleitete Forderungen auszeichnen, also Forderungen nach der Umverteilung von Einkommen und Vermögen und realer, über formale Rechtsgleichheit hinausgehende, Partizipation und Gerechtigkeit beinhalten. Seit dem Godesberger Programm und dem hier vollzogenen Abschied vom Marxismus steht die SPD auf dem Boden des deutschen Verfassungsstaates und der sozialen Marktwirtschaft. Diese Topoi finden sich zwar auch in Grünen-Programmen. Jene sind jedoch für gewöhnlich viel stärker von ökologischen Forderungen geprägt, wobei die Umsetzung umweltpolitischer Ziele teils durch staatliche Regulierung und teils durch Anreizsetzung erreicht werden soll. Explizit gefordert wird, die soziale Marktwirtschaft zur ökologisch-sozialen Marktwirtschaft zu erweitern. Die Grünen mahnen außerdem viel deutlicher individuelle und kollektive Freiheitsrechte für Minderheitsgruppen verschiedener Art an.

Ziel der Analyse ist eine fundierte Prognose darüber, ob die drei Parteien angesichts ihrer programmatischen Konvergenz das Potenzial für eine klassische Schnittmengenkoalition haben

oder lediglich eine heterogene „Ergänzungskoalition“ bilden könnten, um eine Selbstbezeichnung der kurzlebigen schwarz-grünen Koalition in Hamburg aufzugreifen.⁴ Hiervon ausgehend wird zudem versucht, diese Erkenntnisse in die Parteiensystemforschung einzuordnen, denn eine lagerübergreifende „Ergänzungskoalition“ würde die politische Landschaft Bayerns verändern.

Das deutsche Parteiensystem wird bislang durch eine geringe Fragmentierung und Polarisierung und eine zurückgehende Segmentierung charakterisiert (Niedermayer 2009). Anstelle des relativ stabilen *Zweieinhalbparteien*-Systems ist seit den 1980er und noch mehr seit den 1990er und 2000er Jahren ein *fluides Mehrparteiensystem* getreten. Demgegenüber hat sich das Parteiensystem Bayerns durch einige Besonderheiten ausgezeichnet (Kießling 2008): Wegen der strukturellen Schwäche der SPD, die 2003 nur ein Drittel der CSU-Stimmen erhielt, ist das System von der Prädominanz der CSU und einer starken Polarisierung zwischen CSU und Rot-Grün geprägt gewesen. Die Fragmentierung war auf der parlamentarischen Ebene mit nur drei Parteien seit 1994 geringer als im Bund, auf der elektoralen Ebene jedoch durch die respektablen Ergebnisse von ÖDP, FW und zeitweise den Republikanern schon seit den 1990er Jahren höher. Die Fragmentierung stieg 2008 mit fünf Fraktionen an und könnte durch den Einzug der derzeit bei 4 bis 8 Prozent gemessenen Piraten 2013 noch weiter steigen, während die Prädominanz der CSU in abgeschwächter Form nach wie vor Bestand hat.

Eine Koalition der Bayern-Ampel hätte gravierende Folgen für die Segmentierung des Parteiensystems: Eine Koalition der FW mit Mitte-Links-Parteien ließe die infolge der Anerkennung der Grünen als koalitionsfähigem Akteur bereits verringerte Segmentierung erneut zurück-

gehen. Gleichzeitig würde die CSU, trotz fortbestehender Prädominanz, ihre Mehrheitsfähigkeit verlieren. Dieses Muster einer Mitte-Links-Regierungsbildung trotz struktureller bürgerlicher Mehrheit infolge einer Spaltung des Mitte-Rechts-Lagers in CSU einerseits und nach links koalitionswilligen Kleinparteien andererseits, ist in bayerischen Kommunen schon zu beobachten gewesen, insbesondere in der drittgrößten Stadt Augsburg, die von 2002 bis 2008 von einer „Regenbogen-Koalition“ aus SPD, Grünen, FBU⁵, FW und ÖDP regiert wurde. Derartige Strukturveränderungen könnten angesichts der jüngst versuchten Positionierung der FW als bundesweite, eurokritische Partei auch Auswirkungen über Bayern hinaus haben. Dass ausgerechnet das konservative Bayern Schauplatz eines solchen neuartigen Mitte-Links-Bündnisses wäre, mutet nur scheinbar paradox an: Schließlich erlebte die deutsche Parteienlandschaft mit Schwarz-Grün im sozialdemokratischen Hamburg und Grün-Rot im konservativen Südwesten zuletzt eine ganze Reihe vermeintlich unpassender Koalitionsbildungen.

Im Falle Bayerns würde eine Bayern-Ampel auf jeden Fall den Kreis zur Viererkoalition der Fünfzigerjahre schließen und damit die etablierte grobe Phaseneinteilung der bundesdeutschen Parteienentwicklung in eine Formationsphase in der unmittelbaren Nachkriegszeit, eine Konzentrationsphase in den Sechziger- und Siebzigerjahren und eine seit den Achtzigerjahren andauernde Phase größerer Fluidität bestätigen.

2. Wahlprogramme in der Forschung

Im Unterschied zu den langfristig orientierten, eher abstrakten Grundsatzprogrammen gelten Wahlprogramme als kurzfristig orientiert und konkret gehalten. Wahlprogramme sind primär nach außen gerichtet. Sie dienen der Wahlwerbung als Grundlage für die Agitation der aktiven Parteimitglieder, als Mittel zur Profilierung und als Operationsbasis für Forderungen im politischen Prozess. Grundsatzprogramme erfüllen hingegen Binnenfunktionen (Integration, Identifikation, Sti-

⁴ Im Koalitionsvertrag hieß es damals: „Unterschiede müssen nicht zu Widersprüchen zugespitzt werden, sie können auch zu Ergänzungen verbunden werden, die neue Lösungen ermöglichen.“; CDU/GAL, Vertrag über die Zusammenarbeit in der 19. Wahlperiode der Hamburgischen Bürgerschaft, abrufbar unter <http://hamburg.gruene.de/sites/hamburg.gruene.de/files/dokument/17-05-2010/gal2008koalitionsvertraggalcd19buergerschaft.pdf>, S. 4 (04.12.12). Vgl. Horst 2008.

⁵ Die Freie Bürger-Union war eine recht langlebige lokale Abspaltung von der CSU.

mulation, Legimitation, Herrschaft) im Vordergrund (Kaack 1971). Neben wertenden Aussagen und Sachaussagen enthalten Parteiprogramme präskriptive Aussagen, also die aus dem Vergleich zwischen Realität und Idealität abgeleiteten Forderungen. Der Forderungskatalog basiert zu meist auf einer Realanalyse, also einer Interpretation der politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse aus der Sicht der Partei (Stammen u.a. 1996).

Wahlprogramme werden vornehmlich qualitativ analysiert, insbesondere im Rahmen des Comparative Manifesto Project (Volkens 1996, Klingemann/Volkens 1997, Budge/Klingemann 2001). Die hier erhobenen Daten liefern interessante Erkenntnisse zum programmatisch-ideologischen Wandel von Parteien. Das gleichbleibende Kodierschema erschwert aber den Einbezug neuer Politikfelder (Mair/Mudde 1998). Die Analysen beschränken sich zudem meist auf nationale Wahlen, weshalb qualitative Analysen der Programme subnationaler Wahlen wie im vorliegenden Falle eine in doppelter Sicht wertvolle Ergänzung dieser Forschung darstellen.

3. Die Wahlprogramme von SPD, Grünen und FW im Vergleich

SPD und Grüne zeigen sich stärker als früher bereit, das Erfolgsmodell Bayern unter Hinweis auf dessen Defizite grundsätzlich zu bejahen. Deutlich wird dies etwa am Titel des SPD-Programms, das sich mit *Bayern, aber gerechter* deutlich von früheren Titeln wie *Das andere Bayern* unterscheidet. Dem Programm der FW merkt man an, dass es von einem außerparlamentarischen Akteur ohne professionellen Apparat und ohne klare Ideologie als programmatischer Quelle verfasst wurde. Es fällt insbesondere durch seine kritische Analyse der Gegenwart, seinen holprigen Stil (Passivformulierungen, Suggestivsätze) und seine teils emotionale Sprache auf.

3.1. Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialpolitik

3.1.1. SPD

Die SPD fordert in den beiden Kapiteln *Soziale Gerechtigkeit als Maßstab – Würde als Auftrag* und *Finanz- und Wirtschaftspolitik für Bayern* einen umfassenden Sozialstaat, die Gleichstellung von Zeitarbeitern, die Beteiligung von Arbeitnehmern am Betriebsvermögen, unbefristete Arbeitsverhältnisse im öffentlichen Dienst, Mindestlöhne, Arbeitszeitverkürzungen, „spürbare Lohn- und Gehaltssteigerungen“ (SPD 2008: 6), ein Tarifreuegesetz und die Einführung der „Bürgerversicherung“ in der gesetzlichen Krankenversicherung. Abgelehnt werden Lohnsenkung, „Zwei-Klassen-Medizin“ und eine „Überprüfung und deutliche Erhöhung der Regelsätze beim Arbeitslosengeld II“ (SPD 2009: 8). Landespolitisch werden die bessere finanzielle Ausstattung von Jugendzentren und Aids-Beratungsstellen und „gleiche Rahmenbedingungen für Menschen mit Behinderung“ (SPD 2008: 8) gefordert.

Die SPD versucht die Schattenseiten der weithin als erfolgreich rezipierten Modernisierungspolitik der CSU strategisch auszunutzen, etwa die geografisch ungleiche Verteilung der wirtschaftlichen Prosperität:

„Mit einer ausreichenden finanziellen Ausstattung aller Kommunen gelingt es uns, die ländlichen Räume, (...) [und die] strukturschwachen Gebiete Bayerns, wirtschaftlich zu entwickeln.“ (SPD 2008: 9).

Der Vorwurf, das Land saniere seinen Haushalt, etwa durch Zuweisung neuer Aufgaben, auf Kosten der untersten Ebene, ist bei Opposition und Kommunen weit verbreitet.

Natürlich entsprechen zahlungskräftige Kommunen auch der von der Idee der Globalsteuerung inspirierten wirtschaftspolitischen Gesamtkonzeption:

„Die Investitionen der Gebietskörperschaften (...) sichern und schaffen damit Arbeits- und Ausbildungsplätze. Solche Investitionen setzen aber eine bessere Finanzausstattung der Kreise und Kommunen voraus. (...) Wir werden den Anteil von Umweltprogrammen und Förderprogrammen (...) erhöhen.“ (SPD 2008: 10).

Die öffentliche Hand soll also durch eine expansive Ausgabenpolitik Wachstum und Beschäfti-

gung schaffen. Logischerweise wird eine öffentliche Kontrolle der sogenannten Daseinsvorsorge gefordert:

„Das öffentliche Interesse gebietet daher auch, dass die Versorgungsunternehmen und -netze (Strom, Gas, Wasser, Schiene, Straße, Internet) in öffentlicher Hand bleiben und der öffentliche Einfluss (...) gestärkt (...) wird.“ (SPD 2008: 10).

Konsequent, für eine Oppositionspartei aber ungewohnt ehrlich, sind folglich die Forderungen nach Steuer- und Abgabenerhöhungen:

„Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte kann nicht vorrangig über die Ausgabenseite erfolgen. (...) Notwendig ist deshalb eine (...) Besteuerung großer Vermögen (...).“ (SPD 2008: 11-12).

Diese Postulate entsprechen dem klassischen sozialdemokratischen Forderungskatalog. Fast meint man, eine rot-grüne Bundesregierung und ihre Agenda 2010 habe es nie gegeben. Allerdings gilt der in Daueropposition stehende bayrische Landesverband seit jeher als eher links.

3.1.2. Grüne

Die Forderungen der Grünen finden sich in den Unterkapiteln *Grüne Wirtschaftspolitik für Bayern*, *Grüne Haushaltspolitik* und *Armut bekämpfen – Chancen eröffnen*.

„Basis unserer Wirtschaftspolitik ist die Soziale Marktwirtschaft mit dem Markt als Steuerungsprinzip bei gleichzeitigem sozialen Ausgleich. Die soziale Marktwirtschaft muss erweitert werden mit den Zielen ökologische Verträglichkeit und Nachhaltigkeit zur Grünen Marktwirtschaft. (...) Allerdings ist Markt nicht alles und Markt kann auch nicht alles.“ (Grüne 2008: 39).

Dieses Bekenntnis zu Marktsteuerung und sozialem Ausgleich, die Idee der Erweiterung der Sozialen Marktwirtschaft um eine ökologische Dimension und die Zurückweisung reiner Marktliberalität entspricht klassischen grünen Vorstellungen. Aussagen wie

„Auch wollen wir keinen reglementierenden und bevormundenden Staat, weil Freiheit und Selbstbestimmung der Bürgerinnen und Bürger im Mittelpunkt allen, so auch wirtschaftenden Handelns stehen müssen. Wirtschaftspolitik in Bayern muss dafür Sorge tragen, dass Bayern als Wirtschaftsstandort zukunftsfähig bleibt (...).“ (Grüne 2008: 40)

zeigen zudem, wie nahe Teile der Grünen inzwischen klassischen liberalen Vorstellungen stehen.

Angesichts der offenkundigen Wirtschaftsstärke Bayerns konzentrieren sich auch die Grünen auf Defizite wie die regionalen Disparitäten. Die Forderungen sind aber spezifisch grün, etwa der Ruf nach Förderung der erneuerbaren Energien, Investitionen in den öffentlichen Verkehr, regionale Wirtschaftskreisläufe und die Erforschung ressourcenschonender Produktionsverfahren. Spezifische Förderung verdienen der Mittelstand, etwa durch die kleinteilige und an ökologische und soziale Bedingungen geknüpfte Vergabe öffentlicher Aufträge, und den DSL-Ausbau von im ländlichen Raum.

Das Nachhaltigkeitsideal übertragen die Grünen auf die Finanzpolitik und fordern einen ausgeglichenen Staatshaushalt. Dafür sollen zwar, besonders ökologisch fragwürdige, Ausgaben gekürzt werden; angemahnt werden aber auch eine intensivierte und personell verstärkte Steuerfahndung. Im Sinne der Globalsteuerung werden Investitionen in Krisenzeiten, aber Einsparungen und Schuldentilgung in Boomjahren gefordert.

Auch die Grünen sind privatisierungsskeptisch, fordern aber nicht pauschal mehr Geld für die Kommunen, sondern deuten ihre Sympathie für eine Entflechtung der Finanzbeziehungen an:

„Um den Kommunen die Erfüllung ihrer Aufgaben und eine eigenständige und nachhaltige Haushaltspolitik zu ermöglichen, bedarf es einer Neuregelung des Finanzverhältnisses zwischen Staat und Kommunen. Aufgaben und Zuständigkeiten der einzelnen staatlichen Ebenen müssen klarer voneinander getrennt (...) werden. (...) Wir wollen statt Privatisierung oder Verkauf eine Optimierung und Modernisierung öffentlicher Daseinsfürsorge.“ (Grüne 2008: 126-27).

Steuersenkungen fordern die Grünen nur für untere und mittlere Einkommen.

3.1.3. FW

Die wirtschaftspolitischen Forderungen finden sich im Kapitel *Arbeit muss sich wieder lohnen!* und in den Abschnitten zum ländlichen Raum, zur Kommunal- und zur Familienpolitik.

Das Fehlen einer klaren Ideologie macht sich hier besonders bemerkbar. Lösungen ergeben sich nun einmal selten wie von selbst aus einer vermeintlichen „Sachpolitik“ heraus. Die Forderungen sind folglich inkohärent und wider-

sprüchlich: Staatskritik und Etatismus stehen nahe beieinander. Kritik an Sozialstaatsmissbrauch und staatlicher Umverteilung stehen einem klaren Bekenntnis zum öffentlichen Dienst und einer Kritik an Globalisierung, Liberalisierung, „kurzsichtiger ‚Spar‘politik“ und der Umwandlung „vollwertige[r] Arbeitsplätze in ‚Billig-jobs““ (FW 2008: 14) gegenüber. Die konkreten Forderungen sind selten auf die Landespolitik bezogen und oft sehr abstrakt; konkrete Mittel und Adressaten fehlen („Spaltung der Gesellschaft verhindern“; „Mittelstand als tragende Säule der Wirtschaft stärken“; FW 2002: 14; 15). Bürokratieabbau, die Zahlungsdisziplin öffentlicher Auftraggeber, innenstadtorientierte Entwicklungsplanung und ein Hinterfragen der Erbschaftssteuer zählen zu den konkretesten Forderungen.

Die FW zeigen sich privatisierungskritisch. Sie

„sehen in der zunehmenden Privatisierung der öffentlichen Daseinsvorsorge eine Gefahr für die Versorgungssicherheit der Bevölkerung. (...) Zahlreiche Negativbeispiele aus Ländern wie Frankreich oder Großbritannien (...) sollte (sic!) uns eine Warnung sein.“ (FW 2008: 8).

Einen besonderen Stellenwert hat bei den FW die Strukturpolitik für den ländlichen Raum. Um das Ziel der „Gleichwertigkeit von Stadt und Land“ (FW 2008: 9) zu erreichen, wird insbesondere eine gut ausgestattete dezentrale Infrastruktur (Straßen, Breitbandanschlüsse, Schulen, Krankenhäuser) angemahnt. Gefordert wird eine Versorgung in der Fläche an Stelle von Prestigeprojekten.

Zu den Staatsschulden äußern sich die FW nicht explizit, betonen aber an mehreren Stellen ihre Präferenz für zusätzliche Ausgaben: „Ein ausgeglichener Haushalt heute darf nicht zur Schuldexplosion in einigen Jahren führen.“ (FW 2008: 10).

3.1.4. Fazit

Der Forderungskatalog der SPD entspricht dem klassischen sozialdemokratischen Kanon: Umverteilung von Einkommen und Vermögen, Einkommenssteigerungen, Tarifbindung, expansive Ausgabenpolitik, Infrastruktur als öffentliches Eigentum, egalitäre Sozialpolitik und Haushaltskonsolidierung durch Steuererhöhungen. Der Haushalt soll vornehmlich durch höhere (Erbschafts- und Vermögens-) Steuern konsolidiert werden.

Auch bei den Grünen finden sich linke Topoi wie Marktsteuerung und Umverteilung, allerdings angereichert um grüne Spezifika wie die ökologische Marktwirtschaft, Nachhaltigkeit und Kleinteiligkeit. In der Sympathie für ein Trennmodell in den Finanzbeziehungen und der Haushaltskonsolidierung durch Ausgabenkürzungen ist aber klar erkennbar, dass grüne Positionen mit sozialdemokratischen Positionen nur teilweise identisch sind und teils eine gewisse Nähe zu wirtschaftsliberalen Vorstellungen aufweisen.

Den größten Kontrast hierzu bietet die FW-Programmatik, die aufgrund ihres rudimentären Charakters, ihrer Unbestimmtheit und ihrer Widersprüchlichkeit nur schwer zu charakterisieren ist. Globalisierungs- und Privatisierungskritik bilden Berührungspunkte mit SPD und Grünen, allerdings sind die Positionen der Freien Wähler viel stärker mittelstands- und eigentumsorientiert. Da geistig-kulturelle Pendanten fehlen, kann man diese Ideologie aber auch nicht als liberal, sondern allenfalls als proto- oder vulgärliberal bezeichnen. Das FW-Programm fordert auch nicht den ausgeglichenen Staatshaushalt. Angesichts der besonderen Bedeutung der Kommunen und des ländlichen Raums lassen sich die FW auch als agrarische Partei im Sinne des Stadt-Land-Konflikts (Lipset/Rokkan 1967) charakterisieren, der in Deutschland, anders als etwa in Skandinavien, bislang noch keinen Niederschlag im Parteiensystem gefunden hat.

3.2. Innen-, Rechts- und Gesellschaftspolitik

3.2.1. SPD

Die Forderungen in *Bayern ist vielfältig und bunt* und *Staat und Bürgerrechte* enthalten wenig Überraschendes. Die Genossen fordern Datenschutz und Transparenz, konkret ein Informationsfreiheitsgesetz, und mehr Demokratie in der Schule. Laut SPD ist die „Balance [von Freiheit und Sicherheit] gekippt“, und zwar durch die „[stetige Ausweitung der] Befugnisse der Polizei“. Die SPD lehnt „Schleierfahndung, Videoüberwachung, Autokennzeichen-Scanning“ und die „Online-Durchsuchung“ ab. In drastischen Worten wird gewarnt vor „totale[r] Kontrolle, Militarisierung der Gesellschaft (...), Jugend-

strafcamps und Hochsicherheitsgefängnisse[n] als Heilmittel zur scheinbaren Sicherheit.“ (SPD 2008: 40). Alternativ fordert die SPD Prävention und „gute Sozialpolitik“ und eine Reform des Strafvollzugs, die „dem Ziel der Resozialisierung (...) größeres Augenmerk schenken“ soll (SPD 2008: 44). Ferner bekennt sich die SPD zu den Beschäftigten im öffentlichen Dienst und zu den Bezirken. Die SPD kritisiert die Polizeiorganisationsreform.

Die SPD will sich für Homosexuelle einsetzen, unter anderem durch eine Ausweitung der Rechte von eingetragenen Lebenspartnerschaften und den Abschluss von „Homo-Ehen“ auf dem Standesamt statt beim Notar.⁶ Die SPD will sogar homosexuelle Wohnprojekte fördern und die lesbische und schwule Geschichte Bayerns aufarbeiten.

Im Kapitel zur Frauenpolitik werden im Rahmen eines Aktionsprogramms Gleichstellungsgesetze und ein Ausbau der Kinderbetreuung gefordert.

Aussagen zu gesellschaftlichen Minderheiten, wie etwa Migranten, zu Sexualethik, Drogenpolitik oder dem Verhältnis von Staat und Religion fehlen im SPD-Programm völlig.

3.2.2. Grüne

Die Grünen fordern im Abschnitt *Selbstbestimmung und Vielfalt* eine Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre und die Förderung von Jugendarbeit und -kultur, lehnen schärfere Gesetze gegen Jugendgewalt und ein Verbot bestimmter Videospiele ab. Die Grünen fordern ebenfalls die Abschaffung der Notarsregelung und weitere Verbesserungen für homosexuelle Paare (Adoptionsrecht, Beratungsstellen und Treffpunkte). Vom allgemeinen „Recht auf kulturelle Differenz“ (Grüne 2008: 104) bis hin zu konkreten Forderungen (Sprachkurse, Wahlrecht, bevorzugte Einstellung im öffentlichen Dienst) werden umfangreiche Maßnahmen zugunsten von Migranten gefordert. Im Konflikt zwischen egalitär-emanzipativen Vorstellungen einerseits und Multikulturalität entscheiden sich die Grünen aber klar für individuelle, nicht kollektive Freiheitsrechte:

⁶ Diese auch von der FDP erhobene Forderung ist seit 2009 umgesetzt.

„Bei der Integrationspolitik kommt der Gleichheit der Geschlechter (...) eine herausragende Rolle zu. (...) Im öffentlichen Raum, besonders an den Schulen, darf es kein Zurückweichen vor solchen Diskriminierungen geben, auch wenn sie sich als kulturelle Eigenarten tarnen. Die gleichberechtigte Teilnahme von Jungen wie Mädchen am Sport- und Schwimmunterricht und auch an Klassenfahrten muss selbstverständlich sein.“ (Grüne 2008: 107).

Große Beachtung fand die auf Lehrer bezogene, aber missverständliche Forderung „Alle religiösen Symbole und religiös motivierten Kleidungsstücke haben unserer Auffassung nach (...) an der Schule nichts zu suchen.“ (Grüne 2008: 107). Die Parteiführung um Sepp Daxenberger distanzierte sich von diesem Beschluss.⁷

Die Grünen fordern eine Liberalisierung in der Drogenpolitik: „Wir sind für eine Entkriminalisierung des Konsumverhaltens und auch in Bayern für eine 15 Gramm-Grenze beim Besitz von Cannabis.“ (Grüne 2008: 111).

Die Grünen siedeln auch ihre frauenpolitischen Forderungen (Kinderbetreuung, Gleichstellungsgesetz, Förderprogramme, Quote, Mentoring, Gender Mainstreaming, bessere Finanzierung von Frauenhäusern und -projekten) in diesem Kontext an.

In der Innen- und Rechtspolitik positionieren sich die Grünen im Kapitel *Demokratie und Rechtsstaatlichkeit* in Abgrenzung zur CSU-Staatsregierung als Bürgerrechtspartei und mahnen eine maßvolle Sicherheitspolitik an:

„Das staatliche Vorgehen gegen Terror und Kriminalität muss wirksam und verhältnismäßig sein. Als Partei der Bürgerrechte erteilen wir allen Versuchen, terroristische Bedrohungen als Hebel zur Beschneidung der Bürger- und Freiheitsrechte zu missbrauchen, eine klare Absage. (...) Eine Atmosphäre des Verdachts und eine Politik der fortgesetzten Freiheitsbeschränkung, wie von Bundes- und Staatsregierung betrieben, ist genau das, was beispielsweise islamistisch motivierte Terroristen erreichen wollen. (...) Unser Grundsatz lautet: im Zweifel für die Freiheit.“ (Grüne 2008: 116-17).

Konkret gefordert werden ein weitgehender Verzicht auf Schleierfahndung und Telekommunikationsüberwachung und die Trennung von Polizei und Geheimdienst. Weitere Forderungen sind

⁷ Vgl. SZ, 17.05.2010, Sepp Daxenberger: Man sollte die Kirche im Dorf lassen, <http://www.sueddeutsche.de/bayern/sepp-daxenberger-man-sollte-die-kirche-im-dorf-lassen-1.702896> (04.12.12).

die Ausweitung der direkten Demokratie, die Stärkung der Städte und Gemeinden, ein freiheitliches Versammlungsgesetz, Datenschutz, Anti-Rechtsextremismus-Programme und eine Ersetzung des subventionierten privaten Lokalfernsehens durch Offene Kanäle.

3.2.3. FW

Die FW lehnen die Polizeireform ab und fordern eine gut ausgestattete, präsenzte Polizei; ihr Programm enthält aber kein eigenes innen- und rechtspolitisches Kapitel. Gefordert werden eine Stärkung der Kommunen und strikte Beachtung des Konnexitätsprinzips.

Sonstige innenpolitische oder gesellschaftspolitische Fragen werden im FW-Programm kaum thematisiert. Die wenigen Äußerungen zeichnen sich durch eine große Widersprüchlichkeit aus, wenn etwa einerseits eine „[s]o gut wie kostenfrei[e]“ Kinderbetreuung (FW 2008: 28) gefordert, andererseits das Bild der traditionellen Familie idealisiert wird:

„[D]ie Leistungen, die bisher (...) Mütter und Hausfrauen (...) unentgeltlich erledigt haben, müssen plötzlich von kostenintensiven Einrichtungen aufgefangen werden. In diesen Einrichtungen arbeiten dann irgendwie wieder dieselben Personen gegen Bezahlung (...). Der Staat tut also gut daran, der Familie wenigstens eine Chance zu geben (...).“ (FW 2008: 28).

3.2.4. Fazit

In der Innen-, Rechts- und Gesellschaftspolitik zeigen sich große Schnittmengen zwischen SPD und Grünen, bis hin zur Deckungsgleichheit: SPD und Grüne lehnen Schleierfahndung, Telefonüberwachung usw. unisono und teils wortgleich ab. SPD und Grüne stehen sich in der scharfen Verurteilung der Sicherheitspolitik der CSU näher als in anderen Bundesländern, was sicher durch die Daueropposition der SPD zu erklären ist. Anderswo bildet die Innenpolitik üblicherweise ein Konfliktfeld zwischen den Grünen und den übrigen Parteien, zu denen, auch wegen ihrer Nähe zur Gewerkschaft der Polizei, auch die SPD zählt. Auch gesellschaftspolitisch stehen sich SPD und Grüne bis hin in kleinste Details wie die Förderung schwul-lesbischer Wohnprojekte äußerst nahe. Zu beachten ist, dass die Grünen in einer Reihe von Fragen (Religion,

Drogen, Migration und Multikulturalität) Veränderungen anmahnen, zu denen sich die SPD nicht explizit positioniert.

Das FW-Programm enthält, über strukturelle Fragen hinaus, wenige Aussagen zur Innen- und Rechtspolitik. Ein Abgleich ist so kaum möglich. Die FW kritisieren die CSU-Sicherheitspolitik nur punktuell, was eine weitere Bruchlinie zu SPD und Grünen darstellt. Die durchschimmernde Präferenz für traditionelle Familienstrukturen kontrastiert ebenfalls mit den Vorstellungen von SPD und Grünen.

3.3. Bildungspolitik

Die Bildungspolitik zählt zu den wenigen Politikfeldern, auf denen der Landesgesetzgeber nahezu unabhängig vom Bund gestaltend tätig werden kann. Die Schul- und Hochschulministerien zählen zu den wichtigsten Akteuren in der Landespolitik (Hepp 2006). Landtagswahlprogramme können hier ohne Rücksicht auf bundespolitische Gegebenheiten politische Visionen skizzieren. Speziell bei dieser Landtagswahl – in der vorangehenden Legislaturperiode wurden das G 8 und die Studiengebühren eingeführt – spielte die Bildungspolitik eine große Rolle. Umfragen zufolge rangierte Bildung weit vor gesellschaftspolitischen Themen und dem viel diskutierten Rauchverbot.⁸

3.3.1. SPD

Neben der sozialen Gerechtigkeit ist die Bildung eines von nur zwei Themen, bei denen der SPD und der CSU vergleichbare Kompetenzen zugeschrieben werden.⁹ Im Kapitel *Bildung – Der Schlüssel ins 21. Jahrhundert*, dem zweitlängsten, erklärt die SPD die Bildung zum „zentralen politischen Handlungsfeld“ (SPD 2008: 20). Konkret gefordert werden, neben dem klassischen sozialdemokratische Postulat „Wir werden dafür sorgen, dass alle Menschen, unabhängig von ihrer Herkunft und unabhängig von ihrem

⁸ Infratest Dimap, Wahlreport, Landtagswahl in Bayern am 28. September 2008, Berlin 2008, S. 25-27.

⁹ Forschungsgruppe Wahlen, Landtagswahl in Bayern, Mannheim 2008, S. 2, abrufbar unter http://www.forschungsgruppe.de/Wahlen/Wahlanalysen/News1_Baye08.pdf (13.11.12).

sozialen Status, gleiche Bildungschancen haben“ (SPD 2008: 20), ein umfassender Bildungsbegriff und die Förderung von Reformschulen. Die SPD will für Bildung mehr ausgeben (zunächst einer Milliarde Euro zusätzlich), die Kinderbetreuung langfristig kostenfrei anbieten, mehr Lehrer, Erzieher, Schulsozialarbeiter und -psychologen einstellen und einen Rechtsanspruch auf einen gebundenen Ganztagschulplatz einräumen. Für den Übergang aufs Gymnasium soll der Elternwille entscheiden, langfristig will die SPD die „[Überwindung des] dreigliedrige[n] Schulsystem[s]“ und „pädagogisch anerkannte integrierte Schulformen als Alternative“ (SPD 2008: 23). Überbetriebliche Ausbildung soll dem Lehrstellenmangel begegnen.

Für die Hochschulen fordert die SPD eine „Erweiterung der inneren Demokratisierung“ samt Verfasster Studentenschaft und allgemeinpolitischem Mandat anstelle der „privatisierte[n] und marktwirtschaftlich ausgerichtete[n] Hochschule (SPD 2008: 25). Die Unis sollen finanziell besser ausgestattet werden und ihre Mitarbeiter besser bezahlen und langfristig beschäftigen. Die SPD fordert zudem die Gleichwertigkeit von Fachhochschulen und Universitäten und den erleichterten Hochschulzugang für beruflich qualifizierte ohne Abitur.

3.3.2. Grüne

Die Grünen betonen die Schattenseiten der bayerischen Bildungspolitik:

„Das bayerische Bildungssystem ist weder gerecht noch leistungsstark. (...) [Z]u viele Kinder verlassen die Schule ohne Abschluss, (...) zu wenige erreichen (...) das Abitur. (...) Ob jemand Zugang zu guter Bildung hat, hängt entscheidend von seiner (...) Herkunft ab und weniger von seinen Talenten und Fähigkeiten. Das werden wir ändern.“ (Grüne 2008: 65).

Die Grünen fordern zusätzliches Personal (Lehrer, Schulsozialarbeiter/-psychologen), flächendeckend Ganztagschulen, das Abschaffen des Sitzenbleibens, die Integration behinderter Schüler in Regelschulen, individuelle Förderung, aber auch die Dezentralisierung mit dem Ziel eigenverantwortlicher Schulen mit Personal- und Budgethoheit und die Abschaffung des Beamtenstatus der Lehrer. Das dreigliedrige Schulsystem

soll durch eine neunjährige gemeinsame Schulzeit ersetzt werden. In Hinblick auf den Lehrstellenmangel werden verkürzte Ausbildungszeiten und erleichterte Ausbildung ohne Meisterbrief vorgeschlagen.

Im Hochschulbereich werden ein Hochschulausbauprogramm, Gender Mainstreaming, die Gleichstellung von Universitäten und Fachhochschulen und die Öffnung für Bewerber ohne Abitur gefordert. Die Grünen lehnen die Hochschulorganisationsreformen der letzten Jahre ab („Hochschulen sind keine Wirtschaftsunternehmen und nicht zu führen wie Aktiengesellschaften.“; Grüne 2008: 74), wollen die Studiengebühren abschaffen und die Verfasste Studentenschaft einführen.

3.3.3. FW

Die Bildungspolitik nimmt, vermutlich aufgrund der persönlichen Expertise¹⁰, mit rund einem Drittel einen überproportional großen Raum im Programm ein.

Für die FW ist die traditionelle Familie Ausgangspunkt der kindlichen Bildung. Allerdings sei der Staat fast gezwungen, als weiterer Akteur ins Spiel zu kommen:

„Die moderne Arbeitswelt und gesellschaftliche Entwicklungen lassen aber leider immer weniger Platz für funktionierende Familien, womit ‚der Staat‘ auch in der frühkindlichen Phase immer mehr gefordert wird, um die Eltern (...) zu unterstützen. Wir haben das gar nicht zu bewerten, sondern (...) zur Kenntnis zu nehmen (...).“ (FW 2008: 20).

Die FW bevorzugen Tagesmütter und erst in zweiter Linie Kinderkrippe und -garten. Sie fordern kleine Gruppengrößen bis hin zur individuellen Betreuung. Aus FW-Sicht müsse die Schule zunehmend auch Erziehungsaufgaben wahrnehmen.

Die FW vermeiden es, sich für oder gegen das dreigliedrige Schulsystem zu positionieren, und stellen Klassengröße, Mittelausstattung und individuelle Förderung in den Vordergrund: „Die Schulform ist (...) zweitrangig. (...) Wir haben (...) keine Zeit für revolutionäre Strukturdebatten (...).“ (FW 2008: 22). Die FW mahnen besse-

¹⁰ Zwei der sieben FW-Spitzenkandidaten sind Lehrer.

re Personal- und Mittelausstattung, kleine Klassengrößen, kurze Schulwege und größere Entscheidungsspielräume der einzelnen Schule vor Ort an und kritisieren die Trends zu Nachhilfe und Privatschulen.

Im Hochschulbereich sprechen sich die FW gegen die Studiengebühren aus und fordern den Stellenausbau, 38.000 zusätzliche Studienplätze, nach Möglichkeit in strukturschwachen Regionen, und den Ausbau der Volkshochschulen zu kommunalen Weiterbildungszentren.

3.3.4. Fazit

Auch in der Bildungspolitik stehen sich SPD und Grüne am nächsten, der Abstand zu den FW ist hier aber am geringsten. Die Programme von SPD und Grünen enthalten den fast schon klassischen Kanon linker Bildungspolitik: gleiche Bildungschancen ohne Rücksicht auf Einkommen und Herkunft, bessere finanzielle und personelle Ausstattung, kleinere Klassen bzw. Gruppen, „längeres gemeinsames Lernen“, flächendeckende Ganztagschule, Ausbau und Gebührenfreiheit der Kinderbetreuung, Studiengebührenfreiheit, Gleichstellung von allgemeiner und beruflicher Bildung, Öffnung der Universitäten für qualifizierte Bewerber ohne Abitur, Rücknahme der Hochschulstrukturereformen nach dem Vorbild der Privatwirtschaft, Wiedereinführung der Verfassten Studentenschaft. Unterschiede sind allenfalls graduell (Grüne: *eigenständige Schulen* vs. SPD: *selbständige Schulen*; Gemeinschaftsschule als kurz- bzw. langfristiges Ziel).

Trotz Skepsis gegenüber einer zu großen Rolle des Staates in Bildung und Erziehung kommen die FW zu ähnlichen Ergebnissen. Zwar vermeiden die FW eine Äußerung zur Streitfrage Gemeinschaftsschule oder dreigliedriges Schulsystem, fordern aber analog eine bessere Personal- und Mittelausstattung, Studiengebührenfreiheit und Kita-Ausbau. Selbst ein Detail wie die Verlagerung der Zuständigkeit für die Kindergärten vom Sozial- ins Kultusministerium findet sich bei SPD und FW. Bildungspolitisch kommen SPD, Grüne und FW also schnell auf einen gemeinsamen Nenner, von der kontroversen Grünen-Forderung nach Abschaffung des Beamtenstatus der Lehrer abgesehen.

4. Resümee

Der Vergleich zeigt, dass sich SPD und Grüne in allen drei untersuchten Politikfeldern sehr nahe stehen. Für die Freien Wähler gilt das nur bedingt: Einerseits präsentieren sich die FW, teils mit deutlichen Worten, als Alternative zur CSU und kritisieren die Politik der Staatsregierung scharf. Andererseits weichen die Positionen, sofern vorhanden, sowohl in der Wirtschafts- und Sozialpolitik als auch in der Innen- und Gesellschaftspolitik deutlich von SPD und Grünen ab. Eine, wenn auch angesichts der großen landespolitischen Gestaltungsspielräume gewichtige, Ausnahme ist die Bildungspolitik, wo große Einigkeit zwischen den drei potenziellen Koalitionären herrscht. Allerdings ist fraglich, wie lange diese Einmütigkeit in einer gemeinsamen Koalition Bestand hätte. Denn einig sind sich die drei Parteien vor allem in der Ablehnung der CSU-Politik. Sobald dieser gemeinsame Gegner wegfiel und die Koalition gestaltend tätig werden müsste, wäre die Konstellation völlig neu. Die FW könnten dann eine Positionierung zum dreigliedrigen Schulsystem nicht länger vermeiden. Bei genauerem Hinsehen lässt sich Skepsis gegenüber größeren Schulreformen herauslesen. Die drei Parteien sind sich vor allem darin einig, Wohltaten zu verteilen. Kleine Klassen, mehr Personal, Studiengebührenfreiheit – all das ist populär, summiert sich aber schnell zu Milliardensummen. Angesichts drohender Rezession, Schuldenbremse und Euro-Krise und vor allem in Hinblick auf das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts sind diese Punkte auch im vergleichsweise wohlhabenden Bayern nur schwer realisierbar.

Eine mögliche Bayern-Ampel ist vor diesem Hintergrund eher als neuartige „Ergänzungskoalition“ zu charakterisieren, denn als klassische „Schnittmengenkoalition“. Die Bildung einer Bayern-Ampel ließe sich nur seitens SPD und Grünen (auch) mit *policy-seeking* erklären, die Motivation der FW zu einer solchen Koalition kaum anders als mit *office-seeking*.

Die programmatische Nähe ist jedoch wie erwähnt nur ein Faktor unter vielen für die Bildung und Stabilität von Koalitionen. So arbeitete

die Große Koalition unter Angela Merkel viel geräuschloser als die als „Wunschkoalition“ gestartete schwarz-gelbe Nachfolgeregierung. Im konkreten Fall kommt hinzu, dass die Bruchlinie klar erkennbar zwischen SPD und Grünen auf der einen und FW auf der anderen Seite verlief. Diese Konstellation erscheint weniger konfliktreich als unterschiedliche, politikfeldspezifische Frontstellungen, also SPD/FW versus Grüne in dem einen, SPD versus FW/Grüne in dem anderen Politikfeld usw. Der Wille der drei Daueropponenten zur Macht und die historische Bedeutung einer Regierung jenseits der CSU könnten der Bayern-Ampel also durchaus eine gewisse Stabilität verleihen. Schließlich zeichnete sich auch die Viererkoalition, die in den Fünfzigerjahren „Licht übers Land“ bringen wollte, durch eine große ideologische Spannbreite aus und endete eher aufgrund bundespolitischer Entwicklungen als aus landespolitischen Gründen vorzeitig (Taubenberger 2002). Auch der Blick in andere Länder zeigt, dass linke, grüne und bäuerlich-bürgerliche Parteien gut kooperieren können, so etwa in der in Finnland üblichen, aus Sozialdemokraten und agrarischem Zentrum bestehenden Koalition der „Roten Erde“.

Literatur

- Alonso, Sonia et al.: *The Content Analysis of Manifestos in Multilevel Settings, Exemplified for Spanish Regional Manifestos*, Berlin 2012.
- Axelrod, Robert, A.: *Coalition Theory Based on Conflict of Interest*, in: William Evan (Hrsg.), *Interorganizational Relations*, Harmondsworth 1978, S. 44-54.
- Budge, Ian/Klingemann, Hans-Dieter: *Mapping Policy Preferences, Estimates for Parties, Electors, and Governments 1945-1998*, Oxford 2001.
- Bündnis 90/Die Grünen: *Programm zur Landtagswahl 2008*, München 2008.
- De Swaan, Abram: *Coalition Theories and Coalition Formations*, Amsterdam 1973.
- Forschungsgruppe Wahlen: *Landtagswahl in Bayern*, Mannheim 2008.
- Flanagan, Scott: *Value change in industrial societies*, in: *American Political Science Review*, 81. Jg., H. 4/1987, S. 1303-19.
- FW: *Zukunft sichern, Die Leitlinien der FW Bayern*, München 2008.
- Hepp, Gerd: *Bildungspolitik als Länderpolitik*, in: Herbert Schneider/Hans-Georg Wehling (Hrsg.), *Landespolitik in Deutschland*, Wiesbaden 2006, S. 240-269.
- Horst, Patrick: *Die Wahl zur Hamburger Bürgerschaft vom 24. Februar 2008*, ZParl, 39. Jg., H. 3/2008, S. 509-527.
- Horst, Patrick: *Die schleswig-holsteinische Landtagswahl vom 6. Mai 2012*, in: ZParl, 43. Jg., H. 3/2012, S. 524-543.
- Infratest Dimap: *Wahlreport, Landtagswahl in Bayern am 28. September 2008*, Berlin 2008, S. 25-27.
- James, Peter: *End of an era? The 'Landtagswahl' in Bavaria, September 2008*, in: *German Politics*, 1/2009, S. 103-109.
- Kaack, Heino: *Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems*, Opladen 1971.
- Kießling, Andreas: *Das Parteiensystem Bayerns*, in: Uwe Jun u.a. (Hrsg.), *Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern*, Wiesbaden 2008, S. 125-146.
- Klingemann, Hans-Dieter/Volkens, Andrea: *Struktur und Entwicklung von Wahlprogrammen in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1994*, in: Oscar W. Gabriel u.a. (Hrsg.), *Parteiendemokratie in Deutschland*, Bonn 1997, S. 517-536.
- Kropp, Sabine: *Regieren in Koalitionen. Handlungsmuster und Entscheidungsbildung in deutschen Länderregierungen*, Wiesbaden 2001.
- Kropp, Sabine: *Koalitionsbildungen und Koalitionsstabilität in Mittel- und Südosteuropa*, in: David Gehne/Tim Spier (Hrsg.), *Krise oder Wandel der Parteiendemokratie*, Wiesbaden 2010, S. 190-209.
- Laver, Michael: *Models of Government Formation*, in: *Annual Review of Political Science* 1 (1998), S. 1-25.

Leierson, Michael: *Coalition in Politics*, New Haven 1966.

Lipset, Seymour/Rokkan, Stein: *Party Systems and Voter Alignments*, New York 1967.

Lucardie, Paul: Zur Typologie der politischen Parteien, in: Frank Decker/Viola Neu (Hrsg.): *Handbuch der deutschen Parteien*, Wiesbaden 2007, S. 62 - 78.

Mair, Peter/Mudde, Cas: *The Party Family and Its Study*, in: *Annual Review of Political Science*, 1/1998, S. 211-229.

Morlok, Martin/Poguntke, Thomas: *Politik an den Parteien vorbei*, Baden-Baden 2012.

Müller, Wolfgang C.: Koalitionstheorien, in: Ludger Helms/Uwe Jun (Hrsg.), *Politische Theorie und Regierungslehre, Eine Einführung in die politikwissenschaftliche Institutionenforschung*, Frankfurt (Main) 2004, S. 267-301.

Niedermayer, Oskar: Das deutsche Parteiensystem nach der Bundestagswahl 2009, in: Oskar Niedermayer (Hrsg.), *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2009*, Wiesbaden 2011, S. 7-35.

Schultze, Rainer-Olaf/Grasnick, Jan: Die bayerische Landtagswahl vom 28. September 2008, Betriebsunfall oder Ende eines Mythos?, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 1/2009, S. 34–55.

SPD: *Bayern, aber gerechter, Regierungsprogramm der BayernSPD 2008-2013*, München 2008.

Stammen, Theo u.a.: *Programme der politischen Parteien in der Bundesrepublik Deutschland*, München 1996.

Taubenberger, Bernhard: *Licht übers Land, Die bayerische Viererkoalition 1954-1957*, München 2002.

Volkens, Andrea: *Parteiprogramme und Polarisierung*, in: Oskar Niedermayer (Hrsg.), *Intermediäre Strukturen in Ostdeutschland*, Opladen 1996.

Wehling, Hans-Georg: *Freie Wähler*, in: Frank Decker/Viola Neu (Hrsg.), *Handbuch der deutschen Parteien*, Wiesbaden 2008, S. 288-294.

Weitzker, Florian: *Die Freien Wähler in Deutschland*, St. Augustin u.a. 2008.

Die Grüne Partei Libanons – eine Partei des Wandels in einem starren Parteiensystem

Ani Smith-Dagesyan, M.A.¹

Einleitung

Die Grüne Partei Libanons ist mittlerweile eine politisch anerkannte und seit 2008 an mehreren gesellschaftlichen Projekten beteiligte Partei. Seit ihrer Gründung im Jahre 2004 ist es der Partei gelungen, rapide zu wachsen, eine gesellschaftliche Basis zu etablieren sowie soziale und politische Netzwerke zu bilden. Nun kämpft sie als eine der wenigen religionsgemeinschaftsübergreifenden Parteien auch um den Einzug in die Libanesische Nationalversammlung. Die Politik der Grünen ist national und international geachtet, das Parteiprogramm ist für libanesische Verhältnisse als revolutionär zu bezeichnen.

Wie kam es zu der Etablierung einer solchen laizistischen Partei in einem starren konfessionellen Partei Umfeld? Was sind die Hintergründe, historischen Ereignisse, die der Partei einen Erfolg gewährten?

Dieser Artikel wird versuchen, Antworten auf diese Fragen zu geben. Es wird zum einen die Entstehung der Partei im Rahmen des Libanesischen konkordanzdemokratischen Systems analysiert. Hierzu wird zunächst das politische System Libanons im Überblick dargestellt. Zum anderen wird erläutert, welche politischen Akteure und Gruppierungen an der Entstehung der Partei mitgewirkt und welche historischen Ereignisse im Libanon den Entwicklungsprozess der Grünen beeinflusst haben. Um die Evolution der Partei und die Hürden der Funktionalität in einem stark konfessionalisierten Umfeld ausführlich erklären zu können, wird auch das Parteiensystem des Landes näher erläutert. Des Weiteren werden die politische Position und Ideologie,

Organisationsstruktur und das Parteiprogramm sowie Strategien der Rekrutierung von neuen Mitgliedern und die Finanzierung der libanesischen Grünen ausführlich beschrieben.

Zum Schluss wird dargelegt, inwiefern die Partei in ihrem Wesen einzigartig und für die libanesische Gesellschaft als Vertretungsorganisation diverser Interessensgruppen von Bedeutung ist.

Konfessionalismus

Der Libanon ist unter den arabischen Ländern, mit Ausnahme des Inselstaats Bahrain, das kleinste Land, bietet aber die bunteste ethnisch-religiöse Vielfalt in der Bevölkerungsstruktur². Achtzehn Religionsgemeinschaften leben im Libanon auf einem Gebiet von rund 10.452 km² zusammen in einem Glaubenskaleidoskop³ vereint unter einer parlamentarischen Demokratie mit eindeutigen konkordanzdemokratischen Zügen.

Libanons geschätzte 3,8⁴ Millionen Einwohner sind ein buntes Konglomerat aus Christlichen und Moslemischen Religionsgemeinschaften, von denen die schiitischen und sunnitischen Muslime sowie die maronitischen Christen die größten sind. Weitere Religionsgemeinschaften bilden Drusen, rum-orthodoxe Christen, melkitische griechisch-katholische Christen, armenisch-apostolische Christen, alawitische Muslime, armenisch-katholische Christen, protestantische und koptische Christen sowie wenige Juden.

Diese Gemeinschaften nehmen im libanesischen Staat eine politische und gesellschaftliche Rolle ein und leben in mehr oder weniger gelungener Koexistenz, die nur zeitweise – und maßgeblich durch außenpolitische Einwirkungen wie im Bürgerkrieg von 1975-1990 – gestört wurde⁵.

² Cobban, Helena (1985): *The Making of Modern Lebanon*, S. 3-4.

³ Perthes Volker (1994): *Der Libanon nach dem Bürgerkrieg: Von Ta'if zum gesellschaftlichen Konsens?*, S. 7.

⁴ Die letzte Volkszählung fand 1932 im Libanon statt.

⁵ Ausführlich zum Bürgerkrieg und dessen Ursachen s. Hanf, Theodor (1990): *Koexistenz im Krieg. Staatszerfall und Entstehen einer Nation in Libanon*, sowie Khazen, Farid el (2000): *The Breakdown of the State in Lebanon, 1967-1976*.

¹ Die Verfasserin ist Doktorandin an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

Grundlage für die gesellschaftliche Koexistenz bildet die mehrfach revidierte Verfassung⁶ sowie der ungeschriebene Nationalpakt von 1943 und das Abkommen von Ta'if aus dem Jahr 1989, mit dem der Bürgerkrieg endete und das allgemeine Verfassungsprinzipien und Bestimmungen über das moderne politische System enthält.

Aufgrund der sehr heterogenen Zusammensetzung der ethnisch-religiösen Gemeinschaften ist das politische System des Landes stark von politischem Konfessionalismus geprägt. Dieser spiegelt sich in allen Teilbereichen des politischen Systems wider.

Politisches System

Der Libanon ist eine parlamentarische Demokratie mit einem Mehrparteiensystem, die auf einem Konfessionsproporz aufgebaut ist. Das politische System beruht auf der Verfassung von 1926, der informellen Absprache zur Machtteilung zwischen den religiösen Gemeinschaften (Nationalpakt)⁷ von 1943 sowie dem Abkommen von Ta'if (1989, Saudi Arabien)⁸, welches einige Bestimmungen des Nationalpakts modifizierte.

Laut Nationalpakt bekleiden Mitglieder bestimmter religiöser Gruppen die drei höchsten Staatsämter:

- Das **Staatsoberhaupt** muss **maronitischer Christ** sein,
- der **Regierungschef** muss **sunnitischer Muslim** sein,
- der **Parlamentspräsident** muss **schiitischer Muslim** sein⁹.

⁶ So in den Jahren 1927, 1929, 1943, 1990, 1995, 1998 und 2004.

⁷ Für mehr Details s. Kahzen, Farid el (1991): *The Communal Pact of National Identities: The Making and Politics of the 1943 National Pact*.

⁸ Ausführlich dazu Kravayem, Hassan (1997): *The Lebanese Civil War and Taif Agreement*, in: Salem, Paul (ed.): *Conflict Resolution in the Arab World: Selected Essays*, Beirut, S. 93-118.; Maila, Joseph (1992): *The Document of National Understanding: A Commentary*.

⁹ Matthies Volker (1997) (Hg.), *Der gelungene Frieden. Beispiele und Bedingungen erfolgreicher friedlicher Konfliktbearbeitung*, S. 204.

Alle drei verfügen über Vetorechte gegen bereits verabschiedete Gesetze und können auch den Prozess der Verabschiedung verhindern. Die erwähnten wichtigsten Ämter werden von den entsprechenden Religionsgemeinschaften nicht nur als Staatsorgane verstanden, sondern auch als Hüter der Interessen ihrer Religionsgruppe.

Dieses System der Machtteilung wird auf Arabisch Al Taifia genannt – zu Deutsch wörtlich Konfessionalismus: Die Macht geht hierbei nicht vom Volk aus, sondern von den Religionsgemeinschaften, die ein Bindeglied zwischen ihren Angehörigen und dem Staat bilden. Zusätzlich sind die Religionsgemeinschaften auch im ganzen Staatsapparat proportional vertreten. Eine Trennung von Religion und Politik existiert folglich im Libanon nicht.

Die weltweit einzigartige „konfessionelle Parität“ regelt auch, welche religiöse Gruppe wie viele Sitze in der „*Maglis an Nauwab*“, der libanesischen Nationalversammlung, erhält. Ende der achtziger Jahre verschob sich vor dem Hintergrund des Ta'if-Abkommens die Parität der Parlamentssitze leicht zugunsten der Muslime¹⁰ und die Machtverteilung zwischen den drei Spitzenpositionen wurde neu justiert, indem der Präsident etwas an Macht verlor, der Parlamentssprecher im Gegensatz dazu jedoch an Macht gewann.

Nach Artikel 24 der libanesischen Verfassung¹¹ und basierend auf den Modifikationen des Ta'if-Abkommens werden die 128 Sitze im libanesischen Parlament gleichmäßig zwischen christlichen und muslimischen Konfessionen nach einem Proporzsystem aufgeteilt. Die Nationalversammlung besteht aus einer Kammer. Die Abgeordneten werden vom Volk für eine Amtszeit von vier Jahren gewählt.

Die Hauptfunktionen der Nationalversammlung sind die Wahl des Präsidenten, des Parlamentschefs (zurzeit *Nabih Berri*) und die Bestätigung

¹⁰ Von 5:6 auf 5:5 bei gegenwärtig 128 Parlamentsmandaten.

¹¹ Die Verfassung der Republik Libanon, online unter <http://www.conseilconstitutionnelliban.com/pdf/Lebanese%20constitution.pdf>.

der Regierung¹². Weitere wichtige Funktionen sind die Verabschiedung der Gesetze und des Haushalts. Das Parlament hat damit eine – im Gegensatz zu anderen arabischen Staaten – verhältnismäßig einflussreiche Rolle im politischen System Libanons.

Der Präsident, der Regierungschef und das Kabinett bilden die Exekutive. Staatsoberhaupt und Leiter der Exekutive ist der Staatspräsident, der vom Parlament für eine Amtszeit von sechs Jahren gewählt wird. Auf Vorschlag des Parlaments ernennt der Staatspräsident den Ministerpräsidenten und die Mitglieder des Kabinetts. Der gegenwärtige Präsident ist General *Michel Sleiman*¹³. Er ist das Oberhaupt des Staates und der Oberbefehlshaber der libanesischen Armee.

Die ausführende Gewalt ist dem Ministerrat anvertraut, welcher die öffentliche Politik in allen Feldern formuliert und in Übereinstimmung mit den in Kraft befindlichen Gesetzen ausführt. Der Premierminister, zurzeit *Nadschib Miqati*¹⁴, wird auf der Grundlage von verbindlichen parlamentarischen Beratungen ernannt. Nach parlamentarischen Beratungen, die vom designierten Premierminister durchgeführt werden, wird das Kabinett in Übereinstimmung mit dem Präsidenten der Republik gebildet. Der Regierungschef ist auch der Präsident des Kabinetts. Das Kabinett wird durch den Kabinettspräsidenten mit dem Einverständnis des Staatspräsidenten und den Parlamentsmitgliedern zusammengestellt. Nach dem Doha-Abkommen 2008¹⁵ besteht das Kabinett aus 30 Ministern. Die Mehrheit darf 16 Minister stellen, die Opposition 11 und der Präsident 3 Minister.

Das politische System des Libanon stellt sowohl eine Stärke als auch eine Schwäche für die politische Entwicklung des Landes dar¹⁶. Einerseits ist für die verschiedenen religiösen Gruppen des

Landes ein konkordanzdemokratisches Proporzsystem eine Notwendigkeit, um eigene Interessen durchzusetzen und an der Landespolitik teilzuhaben. Andererseits liegt in dem politischen Konfessionalismus sowie dem ausgeprägten Patronagesystem die Ursache für die Schwäche der staatlichen Institutionen, die sich in einer tiefen Verstrickung in Korruptionsfälle zeigt. Alle diese Schwächen begünstigen Einmischungen von außen, von denen die meisten politischen Führer in ihrer politischen Arbeit abhängig sind¹⁷.

Die Angemessenheit dieses Systems wird heute häufig kritisiert, da sich das Verhältnis der Bevölkerungsgruppen seit der Entstehung des Systems deutlich zugunsten der Muslime verändert hat. Eine Abschaffung des Konfessionalismus ist bereits im Abkommen von Ta'if vorgesehen.

Was ursprünglich als ein Mechanismus zur Konfliktlösung und als Kompromissformel gedacht war¹⁸, um das Land zu stabilisieren und Machtkonflikten entgegenzuwirken, scheidet, sobald es zu rasanten demografischen Verschiebungen oder sozialen Verwerfungen kommt und sich konfessionelle Gruppen im politischen System nicht mehr ausreichend repräsentiert und hiervon benachteiligt fühlen. Dadurch wird das Land destabilisiert.

Das System hilft immer noch, den Ausbruch von gewalttätigen Konflikten zu vermeiden. Wenn jedoch außergewöhnliche Belastungen hinzukommen, besteht die Gefahr, dass das System diese nicht mehr angemessen bewältigen kann und Konflikte doch gewaltsam ausgetragen werden.

Parteiensystem

Die libanesischen Gesellschaft war und ist seit der Gründung des Staates in hohem Maße marginalisiert und fragmentiert¹⁹. Grund hierfür ist das Zusammenleben diverser Religionsgemeinschaften

¹² Trotz der Ernennung durch den Präsidenten müssen Ministerpräsident und Kabinett das Vertrauen des Parlaments gewinnen.

¹³ Im Amt seit dem 25.5.2008.

¹⁴ Im Amt seit dem 25.1.2011

¹⁵ Das Abkommen haben die libanesischen Konfliktparteien im Jahr 2008 unterzeichnet, um die jüngste politische Krise im Libanon zu entschärfen. Siehe mehr dazu unter: www.lp.gov.lb.

¹⁶ Salam, Paul (ed.): *Lebanon in Limbo. Postwar Society and State in an Uncertain Regional Environment*, Baden-Baden.

¹⁷ Ebd.

¹⁸ Lijphart, Arend (1977): *Democracy in Plural Societies*.

¹⁹ Khazen, Farid el (2003): *Political parties in postwar Lebanon: Parties in search of partisans*, in: *The Middle East Journal*, Washington: Vol. 57, Iss. 4, S. 605-624.

ten auf einem relativ kleinen Territorium. Der langjährige Bürgerkrieg und die Unruhen von 2006 haben die im Libanon herrschende Zerklüftung zusätzlich verschärft. Neben konfessioneller Zerklüftung besteht auch eine regionale und soziale Fragmentierung. Das Bild der Gesellschaft spiegelt sich auch im Parteiensystem Libanons wider. Dieses ist traditionell stark polarisiert und fragmentiert. Infolgedessen spielt auch das konfessionelle Element in der Parteipolitik Libanons die bedeutendste Rolle. Die meisten Parteien und politischen Bewegungen werden auf Grundlage der Zugehörigkeit zu bestimmten Religionsgemeinschaften gegründet und sind entweder in Ideologie oder in der Praxis mit einer einzigen Religionsgemeinschaft oder einer ethnischen Gruppe verbunden.

Dementsprechend wird jede Konfession durch mindestens eine Partei repräsentiert und rekrutiert ihre Anhängerschaft größtenteils aus jeweils einer Religionsgruppe. Es gibt keine für Westeuropa typischen Massenparteien. Die säkularen Parteien sind ebenfalls nicht in der Lage in der Landespolitik eine wesentliche Rolle zu übernehmen. Das Wahlsystem im Libanon trägt hiermit zur Marginalisierung und Fragmentierung der politischen Parteienlandschaft bei.

Neben der konfessionellen Zugehörigkeit spielen auch Clanloyalitäten und komplexe Patronage- und Klientelismusstrukturen (Zu'ama'-System) eine große Rolle. Das heißt, die Parteien werden rund um bekannte Persönlichkeiten und Clane gebildet und die Zugehörigkeit und Unterstützung eines Zu'ama' ist ein wichtiger Faktor im Hinblick auf den Zugang zu sozialen Leistungen und Ressourcen wie zum Beispiel Bildung, Gesundheit und Beruf.

Politische Parteien

Libanon hat – im Gegensatz zu vielen anderen arabischen Staaten – ein pluralistisches Parteiensystem. Es existieren zahlreiche politische Parteien. Laut offiziellen Angaben gab es während des Bürgerkrieges etwa 230 Parteien und Gruppierungen, Anfang der 1990er Jahre nahezu 160. Im Jahr 2005 ist die Zahl auf etwa 30 Parteien

zurückgegangen. Diese können grob folgendermaßen klassifiziert werden:

- legale Parteien
- illegale Parteien.

Im Jahr 1992, direkt nach dem Ende des Bürgerkriegs, wurden die Aktivitäten von nahezu 138 Parteien und verschiedenen Vereinigungen durch einen Beschluss des Innenministeriums verboten, vor allem diejenigen der pro-irakischen Baath-Partei von A. Al-Majid Rafei (Flügel Nationales Kommando), der Partei des Front Populaire und der Revolutionären Arabischen Arbeiterpartei. Die heutigen Dissidenten-Bewegungen sind nicht unbedingt illegal. Durch ihre politische Orientierung stehen diese in Opposition zur aktuellen libanesischen Regierung.

Einige Parteimitglieder dieser für „illegal“ erklärten Parteien wurden in den 1990er Jahren durch die libanesischen und syrischen Behörden unter Druck gesetzt oder sogar mit willkürlichen Verhaftungen konfrontiert. Mehrere der als illegal bezeichneten bzw. verbotenen Parteien wurden nach dem Abzug der syrischen Truppen wieder für legal erklärt.

Die stärksten Parteien in dieser Parteienlandschaft sind die konfessionell, persönlichkeitsorientierten Parteien, in denen sich Anhänger eines gegenwärtigen oder vergangenen politischen Führers oder Warlords zusammenfinden. Hervorzuheben ist hierbei, dass einige Parteien zum Teil immer noch Milizen unterhalten.

Es kann unterschieden werden zwischen

- religiös orientierten (wie Hizbolah, Amal) und
- säkularen Parteien (Grüne, kommunistische Partei).

Auch wenn den libanesischen Parteien oft abgesprochen wird, „wirkliche“ Parteien zu sein (zumindest nach westlichem Verständnis), so sind auch sie Organisationen, welche die Interessen einer bestimmten Gruppe – in diesem Fall die eines Za'im und einer religiösen Klientel – vertreten, um Macht und Ressourcen innerhalb des Systems zu erlangen. Viele dieser Parteien ver-

treten eine bestimmte politische Ideologie, wenngleich im Libanon spezifische Aspekte der Parteikultur von größerer Relevanz hinsichtlich der Rekrutierung, Mobilisierung und Bindung von Mitgliedern und Wählern sind.

Wenige Parteien dagegen repräsentieren verschiedene Konfessionen und sind auf eine bestimmte politische Ideologie gegründet²⁰.

Ein weiteres Typologie-Kriterium im Libanon bildet der Waffenbesitz und das Gewaltpotenzial einer Partei. Man unterscheidet zwischen

- militanten (wie Hisbollah) und
- zivilistischen Parteien (wie die Libanesisch-Sozialdemokratische Partei).

Viele der politischen Parteien sind auch mehr oder weniger als Ad-hoc-Wahlparteien zu bezeichnen, die durch Verhandlungen zwischen einflussreichen örtlichen Personen oder die Zusammenführung kleiner Parteien entstehen. Diese bestehen üblicherweise nur für den Zweck der Wahl und bilden keine langanhaltende parlamentarische Gruppierung.

Fast alle Parteien orientieren sich nicht an politischen Programmen, sondern an bestehenden Stammesgrundlagen und konfessionellen Interessen, auch wenn bei vielen dieser Parteien zumindest auf dem Papier ein politisches Programm existiert.

Als nächstes kann unterschieden werden nach

- parlamentarischen und
- außerparlamentarischen Parteien und Bewegungen.

Die aktuellen libanesischen Parlamentsparteien sind in zwei große Koalitionen aufgeteilt: die Allianz des 14. März (auch unter der Bezeichnung „Rafiq-Hariri-Märtyrer-Liste“ bekannt), geführt von Rafiq al-Hariris Sohn Saad al-Hariri, sowie die Allianz des 8. März²¹.

Die Allianz des 14. März umfasst folgende Parteien:

- Zukunftsbewegung FM
- Progressive Sozialistische Partei PSP
- Indépendents 14 de Mars
- Forces Libanaises FL
- Libanesisch-Sozialdemokratische Partei
- Sozialdemokratische Huntschak-Partei
- Armenische Liberaldemokratische Partei
- Demokratische Linksbewegung HYD
- Nationalliberale Partei NLP
- Jamaa al-Islamiya

Der Allianz des 8. März gehören folgende Parteien an:

- Freie Patriotische Bewegung FPB bzw. CPL
- Amal-Bewegung
- Hisbollah
- Libanesisch-Demokratische Partei
- Marada-Bewegung
- Armenische Revolutionäre Föderation ARF
- Syrische Soziale Nationalistische Partei SSNP
- Arabisch-Sozialistische Ba'ath-Partei
- Solidaritätspartei

Die Opposition ist somit zwischen den parlamentarischen und den außerparlamentarischen Parteien aufgespalten. Eine letzte Typologisierung soll hier noch eingeführt werden: Man unterscheidet im Libanon auch zwischen

- prowestlichen Parteien und Bewegungen (Amal-Bewegung)
- antiwestlichen Parteien und Bewegungen (Forces Libanaises).

Entstehung der Grünen

Damit eine neue Partei in einem starren Parteiensystem entstehen und Erfolg haben kann, muss sich erst in der Gesellschaft ein Wandel vollziehen, der dieser neuen Partei die Basis für die Entwicklung gibt. Auch das Aufkommen der Grünen Bewegung im Libanon setzte einen grundlegenden gesellschaftlichen Wandel voraus. Die Bedingungen dafür entstanden schon in den achtziger Jahren des 20. Jahrhunderts. Nach dem langen Bürgerkrieg befand sich die Gesellschaft in einer Zeit des Umbruchs, auf einer Su-

²⁰ Suleiman, Michael W. (1967): *Political Parties in Lebanon. The Challenge of a Fragmented Political Culture*, New York.

²¹ www.lp.gov.lb.

che nach Modellen der friedlichen Koexistenz, und es wurde ein erneuter Anlauf für die gelungene Arabische Demokratie unternommen.

Die sogenannte Nachbürgerkriegsgeneration, die Zeiten des Todes und der wirtschaftlichen Krise erlebte, wollte einfach anders sein, sich von dem traditionellen libanesischen konfessionalistischen Denken distanzieren²². Die gesellschaftlichen Wurzeln der Grünen Bewegung Libanons reichen bis in die späten Achtziger Jahre zurück. Dabei haben zwei wichtige Entwicklungen die Entstehung der Bewegung geprägt. Auf der einen Seite das Ende des Bürgerkriegs und die Erkenntnis, dass der politische Konfessionalismus zwar keine Konfliktursache per se ist, aber für die libanesischen Gesellschaft als Austragungsform eines Konfliktes gewählt worden ist, der wesentlich zur Eskalation und unter Umständen auch zur gewaltsamen Austragung dieses Konflikts führen kann. Das heißt, die Notwendigkeit der Abschaffung des politischen Konfessionalismus als entscheidende Herausforderung der zweiten Republik sowie die Erweckung des Verantwortungsgefühls aller Libanesen für ihren Staat wurden realisiert. Zum anderen wurde die Bewegung durch die kritische Lage der Umwelt nach dem Bürgerkrieg, das fehlende Umweltbewusstsein der Libanesen und die Erfolge der Umweltbewegungen in Westeuropa, insbesondere in Deutschland und Frankreich, inspiriert.

Durch die oben genannten Entwicklungen und auch durch die Einflüsse der Globalisierung haben sich im Libanon Anfang des 21. Jahrhunderts die ersten grünen Aktivisten der Bewegung kennengelernt und zuerst für den Schutz des libanesischen Waldes, später für eine verantwortungsvolle und konsequente Umweltpolitik im Lande zusammengearbeitet.

Die Bewegung hat Jahre später zur Entstehung der ersten Grünen Partei des Mittleren Ostens geführt, die induktiv einen Wandel der Parteienstrukturen verursacht hat. Offiziell wurde die Partei von dem in Quebec ausgebildeten Unternehmer Philip Skaff im Jahre 2004 gegründet und als politische Partei registriert. Am 20. Au-

gust 2004 wurde die Partei samt ihres politischen und wirtschaftlichen Arbeitsplans bei einer dreistündiger Konferenz im Beiruter Monroe Hotel den 65 Mitgliedern der libanesischen Elite präsentiert²³. Daraufhin erhielt die Partei die Erlaubnis des Innenministeriums, die politische Arbeit aufzunehmen.

„Wir schätzen uns schon realistisch ein und haben vor allem eine langfristige Vision. Gerade was Umweltthemen angeht, sind wir der Zeit schon voraus. Im Moment ist die libanesischen Politiklandschaft für einen ökologischen Diskurs noch nicht bereit, doch das beunruhigt uns nicht. In Europa hat es auch fast zwanzig Jahre gedauert, bis sich eine grüne Politik etablierte“²⁴.

Parteiprogramm und politische Position der Grünen

Die Grüne Partei Libanons (arabisch *ḥizb-al-khodor-al-lubnanī*) ist die erste grüne Partei des Landes. Öffentlich tätig seit 2008, befürwortet die Partei Umweltschutz, nachhaltige Entwicklung und Schutz der Menschenrechte im Libanon.

Der Partei-Slogan bedeutet übersetzt: *„Die Erde kennt keine Religion bzw. Konfession“²⁵* und ist inhaltlich gegen den libanesischen Konfessionalismus gerichtet.



Angefangen hat die politische Aktivität der Partei mit einer Kampagne zur Rettung des libanesischen Waldes, welcher in den letzten Jahren mit einer alarmierenden Geschwindigkeit abgeholzt wurde.

²² Interview mit dem ehemaligen Präsidenten der Grünen Partei Libanons, Philippe Skaff.

²³ www.dailystar.com.lb.

²⁴ Interview mit dem ehemaligen Präsidenten der Grünen Partei Libanons, Philippe Skaff.

²⁵ Dieser wurde auch bei den letzten Parlamentswahlen am 6. Juni 2009 angewendet.

Die Partei sieht in der Missachtung der Umweltfragen und der nachlässigen Verwaltung von Naturressourcen eines der entscheidenden sozialwirtschaftlichen Probleme des Landes und den Schutz der Natur als Grundstein für eine „*blühende Zukunft und Langlebigkeit des Libanon*“²⁶.

Auf ihrem Internetportal erklären die Grünen die Notwendigkeit ihrer politischen Existenz im Libanon folgendermaßen²⁷:

- Die Partei ist eine nationale Notwendigkeit für die weitere Existenz des Libanons und seiner Bürger.
- Die Partei ist eine nationale Notwendigkeit für den Schutz der Natur und die Gewährleistung der Gesundheit der zukünftigen Generationen, für den Stopp der Umweltzerstörung und die Reparatur der bisher zerstörten Umwelt.
- Die Partei ist eine nationale Notwendigkeit für die Belebung des Umweltbewusstseins und der Priorisierung der Umweltfragen in der Gesellschaft.
- Die Partei ist eine nationale Notwendigkeit, um ein wachsames Auge auf das Umweltministerium zu halten, sie in Umweltfragen zu unterstützen und, wenn notwendig, sie und andere Ministerien sowie die Regierung zur Rechenschaft zu zwingen.
- Die Partei ist eine nationale Notwendigkeit für die nachhaltige Entwicklungs- und Umweltpolitik des Landes, so dass Umweltbelange zu einem integralen Bestandteil der politischen Programme der wichtigen Parteien werden und die energetisierende Rolle der Umwelt-NROs gesteigert wird. Die Partei ist eine nationale Notwendigkeit für die begleitende Starthilfe der Umwelt-Presse in Bezug auf Berichterstattung und Fragen des globalen Umweltschutzes.

Die zehn Grundprinzipien der Grünen des Libanons stellen mehr oder weniger die politischen Positionen der Partei dar:

1. Die Einheit von Mensch und Natur;
2. Nachhaltige Entwicklung;

3. Respekt für die gesellschaftliche Vielfalt und Differenz;
4. Gleiche Rechte und Pflichten für Männer und Frauen;
5. Demokratie, Freiheit und Menschenrechte;
6. Moderner Staat und Bürgerschaft;
7. Administrative Dezentralisierung;
8. Ein freies und geordnetes Wirtschaftssystem;
9. Gewaltlosigkeit;
10. Offenheit und Bereitschaft zur internationalen Zusammenarbeit.

Unabhängig von den politischen Positionen und den Zielen der Grünen stellte sich die Frage nach der richtigen Strategie zur Umsetzung dieser Ziele. Schon vor Gründung der Grünen Partei hatte es in der Ökologie-Bewegung Auseinandersetzungen um das politische Vorgehen – auch um die Gründung einer Partei selbst – gegeben. Diese setzten sich nach der Gründung der Grünen in dem Konflikt zwischen einem fundamentalistisch-radikalen und realpolitisch-reformorientierten Lager fort. Da die Partei konfessionell relativ heterogen ist und noch über keine Sitze im Parlament verfügt, verfolgt sie im Gegensatz zu den jungen grünen Parteien in Westeuropa in den 60er Jahren einen explizit nicht konfrontativen Ansatz. Das heißt, dass sie nicht gegen regierende, dominante Parteien arbeitet, sondern mit diesen gemeinschaftlich versucht ihre Projekte zu realisieren und ihre Positionen durchzusetzen.

„Wir sind auch auf die Parteien zugegangen und haben ihnen unsere Themen und Vorschläge nahegebracht und auf einer pragmatischen Ebene sind sie dafür auch durchaus empfänglich“²⁸.

Diese Strategie scheint für die libanesische konfessionalisierte Parteienlandschaft absolut richtig zu sein, da gerade ökologische Themen auf einer nichtideologischen, pragmatischen Ebene einiges an Kooperation erlauben und die Grünen die Entscheidungsträger in der Verwaltung somit besser erreichen können.

In weiteren Politikbereichen, wie zum Beispiel einzelner Teilbereiche der Wirtschaftspolitik, welche durchaus Auswirkungen auf die Themenfelder der Grünen haben, scheint die Partei noch

²⁶ www.greenpartylebanon.org/aboutus.html.

²⁷ www.greenpartylebanon.org.

²⁸ Interview mit Philip Skaff.

keine klare Positionierung gefunden zu haben. Das liegt mehr oder weniger an der sehr heterogenen Zusammensetzung der Mitglieder. Andererseits spielt auch der Positionskonflikt der Hardliner und Softliner innerhalb der Partei eine wesentliche Rolle.

Dennoch wird von der Partei beständig die chaotische Organisation und die minimale finanzielle Ausstattung des Umweltministeriums sowie die fehlenden Kompetenzbereiche und vor allem die Umweltexpertise der Regierung kritisiert. Demgegenüber wird in den letzten Jahren das Privateigentum oft als konkrete Ursache für die Umweltprobleme im Lande verantwortlich gemacht. Die Grünen schlagen deswegen vor, einige Schlüsselindustrien wie etwa die Bauindustrie oder den Energiesektor komplett zu verstaatlichen.

Dieser Vorschlag mag vor dem Hintergrund der Kritik der Regierung auf den ersten Blick konträr klingen, basiert aber auf der realistischen Wahrnehmung der libanesischen Wirtschaft, in der es keine ausgeprägten umweltpolitischen Regulierungsmechanismen für die einzelnen Industriebereiche gibt. In diesem Sinne soll die Verstaatlichung eigentlich als Regulierungsinstrument zur Erhaltung des "Volkseigentums" bzw. des "öffentlichen Interesses" verstanden werden.

Was die anderen Probleme der Gesellschaftspolitik anbelangt, wie zum Beispiel Bürgerrechtsthemen, Gleichstellung von Geschlechtern und Minderheiten, sind die Grünen in ihren Ansichten für libanesische Verhältnisse sehr liberal.

Zu Themen der Außenpolitik fehlen offizielle Stellungnahmen beziehungsweise werden diese aus taktischen Überlebensgründen nicht oft ausgesprochen.

„In den letzten Jahren lag die Priorität der Libanesischen Politik stets auf den sicherheitspolitischen Themen. Deswegen möchten die Grünen die Priorität der Politik ändern und haben ihr Hauptaugenmerk auf Umweltthemen gesetzt“²⁹.

Generell befürwortet die Partei den Weltfrieden und plädiert für die Abrüstung von Massenvernichtungswaffen und für die Begrenzung des Missbrauchs von Waffen. Des Weiteren positioniert sich die Partei gegen alle Formen der Ge-

walt, Terrorismus, Einschüchterung und Unterdrückung und zieht den politischen Dialog und/oder Verhandlungen als einzigen akzeptablen, gewaltfreien und friedlichen Weg zur Konfliktlösung vor.

Solch eine zurückhaltende Position der Grünen in der Außenpolitik ist nachvollziehbar. Diese stärkt und rechtfertigt die Notwendigkeit der Parteixistenz im Libanon und häuft Sympathien in einer von Bürgerkrieg und Konflikten zerrissenen Gesellschaft an.

Organisationsstruktur, Strategien der Rekrutierung und Mobilisierung von Mitgliedern und Finanzierung

Seit ihrer Gründung hat die Grüne Partei inzwischen 1.800 Mitglieder verschiedener Religionen und Konfessionen, welche überwiegend der libanesischen Mittelschicht angehören und sich hauptsächlich für ökologische Themen interessieren. Auch die Anhängerschaft der Grünen wächst sehr rasant.

Laut Angaben der libanesischen Zeitung Daily Star³⁰ ist der Großteil der Mitglieder und Anhängerschaft der Partei sehr jung, im Alter von 21 bis 40 Jahre, davon sind rund 50% Frauen. Sowohl die Mitglieder als auch die Anhänger der Partei sind sehr gut ausgebildet, etwa 86% sind Universitätsabsolventen, viele hiervon in technischen Bereichen. Außerdem sind viele Studenten der populären Universitäten Beiruts (wie zum Beispiel der Amerikanischen Universität Beiruts) starke Befürworter der Partei.

„Dieses Phänomen wird dadurch erklärt, dass die libanesischen Gesellschaft und insbesondere die junge Generation ihr Land lieben und für ökologische Themen sehr aufnahmefähig sind“³¹.

Da die Grünen im Libanon noch relativ jung sind, ist die Organisationsstruktur der Partei noch nicht stark ausgeprägt. Sie besteht aus der Basis und dem Vorstand. Die meisten Büros der Partei liegen in Beirut und Umgebung. Die 20 Mitglieder des Vorstandes werden alle drei Jahre in der Ge-

³⁰ Zitiert nach <http://www.greenpartywatch.org/2009/12/16/a-green-party-grows-in-lebanon/>.

³¹ Interview mit Philipp Skaff.

²⁹ Interview mit Philip Skaff

neralversammlung gewählt. Danach wählen sie den Parteipräsidenten³². Die gewählten 15 Vorstandsmitglieder bilden hierbei das politische Büro und die restlichen fünf Mitglieder den Nationalrat. Seit September 2011 ist die Grüne Partei im Libanon die erste Partei, die eine weibliche Präsidentin hat, nachdem *Nada Zaarour* vom Vorstand als Parteipräsidentin gewählt worden ist³³. Sie übernahm den Posten von *Philip Skaff*.

Zur Rekrutierung neuer Mitglieder bedient sich die Partei keiner aggressiven Strategien. Dies wäre auch für eine kleine Partei in einem konfessionalisierten Umfeld sehr schwer. Die Rekrutierung läuft hauptsächlich auf zwei Ebenen ab. Einerseits erreicht die Partei durch die Medien und die verschiedensten sozialen Netzwerke die Gesellschaft. In dieser Hinsicht ist die Strategie im Vergleich zu anderen Parteien recht modern. Zudem rekrutieren gerade die jungen Mitglieder, zum Beispiel Studenten oder Frauen, über ihre Netzwerke auch neue Anhänger.

„Wir haben keine konkreten oder aktiven Rekrutierungsmaßnahmen. Die meisten kommen einfach auf uns zu, wenn sie von uns erfahren. Das sind Leute, die sich schon vorher für ökologische Themen interessiert haben, wussten aber nicht wie sie aktiv werden könnten“³⁴.

Eine weitere Schwierigkeit bei der Rekrutierung stellt die objektive Wahrnehmung der Partei und deren Positionierung in der Parteienlandschaft dar. Für viele Libanesen ist eine dekonfessionalisierte Partei schwer greifbar und die Funktionen und die Arbeit der Partei schwer vorstellbar.

„Am Anfang waren die Menschen vor allem verwirrt, weil sie uns nicht einordnen konnten, schließlich haben wir ja keine ideologische Agenda und unsere Anhängerschaft ist konfessionell bunt gemischt. Feindlich war die Gesellschaft uns jedoch nicht gesinnt. Inzwischen akzeptiert man uns als Teil der politischen Landschaft Libanons.“

Die Partei wird ausschließlich durch Spenden der Mitglieder und Anhänger sowie Grant-Projekte der UNO oder EU und anderer internationaler Gremien finanziert. Das Budget der Partei wird im Internetportal öffentlich gemacht.

³² Ebd.

³³ www.dailystar.com.lb/News/Politics/2011/Sep-06/148043-green-party-becomes-first-in-lebanon-to-elect-female-leader.ashx#axzz2I8OK003I.

³⁴ Interview mit Philipp Skaff.

Projekte und die Kooperationsstrategien der Grünen

Obwohl die Partei von außen oft als eine typische „One-Issue-Bewegung“ bewertet wird, setzt sich die Partei vermehrt mit einer Vielzahl von verschiedenen politischen Inhalten auseinander, wie zum Beispiel Frauenrechte, Freiheit der Presse, Flüchtlinge und Kinder.

Hauptaugenmerk ihrer Projekte bleiben jedoch die Umweltfragen, welche in den jährlichen Parteikongressen den Anhängern und der breiteren Öffentlichkeit präsentiert werden³⁵. Diese werden oft auch von den Vertretern der Europäischen Grünen Partei sowie einer Reihe von libanesischen Politikern besucht.

Die beiden wichtigsten Projekte, welche die Grünen in den letzten Jahren angegangen sind, waren der Gesetzesentwurf zur Gründung einer Staatsanwaltschaft für Umweltfragen sowie einer "grünen Polizei", die libanesischen Sicherheitskräfte dabei unterstützen würde, Wälder, Sehenswürdigkeiten und archäologischen Stätten zu schützen.

Die weiteren Projekte sind der „Nationale Plan zur Waldpflanzung Libanons“ in Kooperation mit der „Assoziation zur Waldentwicklung und Erhaltung“, welche die Steigerung der Grünflächen des Landes von 12 bis 20 Prozent in den nächsten zehn Jahren avisiert.

Das größte angestoßene „on run“ Projekt der Grünen betrifft den Beirut-Fluss und heißt "Green River". Dieses beabsichtigt, den Beirut Fluss, der bis vor kurzem eine stinkende Kloake war, ökologisch wieder aufzuwerten und mit einer grünen Umgebung eine touristische Attraktion zu schaffen. Diesbezüglich sind mehrere wissenschaftliche Studien beauftragt worden, um das Projekt zeitnah und ökonomisch zu realisieren.

„Das „Green River“ Projekt wird noch Jahrzehnte in Anspruch nehmen, aber das ist ja genau unsere Philosophie: Wir pflanzen die Bäume für die Generation von morgen“³⁶.

³⁵ www.dailystar.com.lb/News/Local-News/Feb/12/Green-Party-holds-annual-congress-in-Beirut.ashx#axzz2I8OK003I.

³⁶ Interview mit Philipp Skaff.

An der Besetzung politischer Posten und einer Repräsentierung in der Nationalversammlung wird auch gearbeitet. Bei der letzten Parlamentswahl am 6. Juni 2009 trat die Partei zum ersten Mal mit eigenen Kandidaten an. Zwar hatte die Partei keinen greifbaren Erfolg, wurde aber von der breiteren Gesellschaftsschicht akzeptiert. Auch die mediale Präsenz der Partei war nicht zu übersehen.

„Es wurde sehr wohlwollend über unsere Agenda und unsere Projektarbeit berichtet. Aber wir hatten keine große Hoffnung, in unseren konfessionellen Gesellschaft bereits jetzt als ernstzunehmende Wahlalternative wahrgenommen zu werden und viele Stimmen der Wähler zu erhalten. Wir traten aus Prinzip an...“³⁷

Neben den gesellschaftlichen Projekten pflegen die Grünen im Libanon freundschaftliche Beziehungen zu anderen säkularen Parteien und sind in sehr engem Kontakt zu den europäischen Grünen, insbesondere in Frankreich und Deutschland. In den letzten Jahren haben einige Delegationen dieser Länder Libanon besucht. Man bemüht sich um Kooperationsmöglichkeiten. Im Falle der deutschen Grünen gibt es auch eine enge Zusammenarbeit mit der Heinrich-Böll-Stiftung. Was die regionale Umgebung anbetrifft, kooperiert man mit diversen Gruppen umweltbewusster Aktivisten, da, mit Ausnahme der Türkei, der Libanon das einzige Land in der Region ist, in dem es eine grüne Partei gibt.

Fazit

Der Libanon ist in der arabischen Welt einzigartig hinsichtlich seiner kulturellen Vielfalt und seiner Offenheit zur Demokratie. Deshalb spielt das Land, mit seinen knapp vier Millionen Einwohnern und einer Fläche von 10.000 km², eine wichtige Rolle in der Politik der arabischen Welt. So ist das kleine Land sowohl ein Experimentierfeld für ein Zusammenleben von verschiedenen Religionen und für den Dialog zwischen Orient und dem Westen als auch ein fruchtbares Feld für die Entstehung neuer Ideologien und Bewegungen.

Durch sein pluralistisches Parteiensystem förderte der Libanon bereits früh ein liberales politi-

sches und gesellschaftliches Klima, welches die Entstehung der ersten Grünen Bewegung im Nahen Osten erst ermöglichte. Diese wurde einerseits von der Grünen Bewegung in Europa und andererseits von den ernsthaften Umweltproblemen nach dem Bürgerkrieg inspiriert. Des Weiteren wollte die Bewegung zur Dekonfessionalisierung der Politik und zu Reformen in der Gesellschaft beitragen.

Trotz einer verhärteten konfessionellen Parteienstruktur konnte sich die junge Partei in der libanesischen konfessionell geprägten Gesellschaft leicht etablieren und ist als anerkannte laizistische Partei eine nicht mehr zu übersehende politische Entwicklung.

Dieses Phänomen ist in vielerlei Hinsicht bedeutsam für die libanesischen Gesellschaft:

1. Obwohl die Mehrheit der libanesischen Bevölkerung zur Abschaffung des reinen politischen Konfessionalismus tendiert und dies auch als nationales Ziel in Art. 95 der Verfassung festgeschrieben wurde, so wird die politische Macht auch noch 20 Jahre nach dem Ta'if Abkommen auf Grundlage der Zugehörigkeit zu einer Konfessionsgemeinschaft verteilt. In dieser Hinsicht kann die Partei als ein gelungenes Beispiel überkonfessioneller Zusammenarbeit zur Abschaffung des Konfessionalismus und zur libanesischen Versöhnung und Identitätsbildung beitragen.
2. Die Partei appelliert an das Umweltbewusstsein der Libanesen und erweckt Interesse an Umweltproblemen und verschiedenen Projekten zur Erhaltung der Natur.
3. Mit ihren Erfolgen kann die Partei auch anderen überkonfessionellen Parteien Mut machen, die politische Bühne zu betreten und zu versuchen, mit spezifischen Schwerpunktthemen Wähler zu interessieren und zu mobilisieren.
4. Sie kann der neuen grünen Bewegung im Nahen Osten als Beispiel dienen und damit zur Parteienpluralität beitragen.

³⁷ Ebd.

Literatur

- Cobban, Helena (1985): *The Making of Modern Lebanon*, London.
- Hanf, Theodor (1990): *Koexistenz im Krieg. Staatzerfall und Entstehen einer Nation in Libanon*, Baden-Baden.
- Khazen, Farid el (2003): *Political parties in postwar Lebanon: Parties in search of partisans*, in: *The Middle East Journal*, Washington: Vol. 57, Iss. 4, S. 605-624.
- Khazen, Farid el (2000): *The Breakdown of the State in Lebanon, 1967-1976*. London.
- Kahzen, Farid el (1991): *The Communal Pact of National Identities: The Making and Politics of the 1943 National Pact*, Oxford.
- Krayyem, Hassan (1997): *The Lebanese Civil War an Taif Agreement*, in: Salem, Paul (ed.): *Conflict Resolution in the Arab World: Selected Essays*, Beirut, S. 93-118.
- Lijphart, Arend (1977): *Democracy in Plural Societies*, New Haven.
- Maila, Joseph (1992): *The Document of National Understanding: A Commentary*, Oxford.
- Matthias Volker (1997) (Hg.), *Der gelungene Frieden. Beispiele und Bedingungen erfolgreicher friedlicher Konfliktbearbeitung*, Bonn.
- Perthes, Volker (1994): *Der Libanon nach dem Bürgerkrieg: Von Ta'if zum gesellschaftlichen Konsens?*, Baden-Baden.
- Salam, Paul (ed.): *Lebanon in Limbo. Postwar Society and State in an Uncertain Regional Environment*, Baden-Baden.
- Suleiman, Michael W. (1967): *Political Parties in Lebanon. The Challenge of a Fragmented Political Culture*, New York.
- www.conseilconstitutionnelliban.com/pdf/Lebanese%20constitution.pdf
- www.dailystar.com.lb
- www.dailystar.com.lb/News/Politics/2011/Sep-06/148043-green-party-becomes-first-in-lebanon-to-elect-female-leader.ashx#axzz2I8OK003I
- www.dailystar.com.lb/News/Local-News/Feb/12/Green-Party-holds-annual-congress-in-Beirut.ashx#axzz2I8OK003I
- www.greenpartylebanon.org/
- www.greenpartywatch.org/2009/12/16/a-green-party-grows-in-lebanon/
- www.greenpartylebanon.org/aboutus.html
- www.lp.gov.lb

Sonstige Quellen

Interview mit dem ehemaligen Präsidenten der Grünen Partei Libanons Philippe Skaff, im April 2010

Eintagsfliege oder Partei mit Zukunft? Eine empirische Untersuchung der Bevölkerungseinstellungen zur Piratenpartei

Dipl. Soz. Wiss. Philipp Scherer¹/
Ina E. Bieber, M.A.²

1. Einleitung

Am Abend der niedersächsischen Landtagswahlen 2013 macht sich unter den Anhängern der Piratenpartei schon kurz nach Schließung der Wahllokale Enttäuschung breit. Nach der ersten Hochrechnung ist schnell klar, dass die erfolgsverwöhnte Partei den Einzug in den Landtag verpassen wird. Eine neue Erfahrung für die Piraten, die bei den vergangenen Landtagswahlen in Berlin, Nordrhein-Westfalen, dem Saarland und Schleswig-Holstein insgesamt 45 Mandate gewinnen konnten (Gürbüz 2011; vgl. hierzu auch Bundeswahlleiter 2012; Landeswahlleiterin Berlin 2011; Landeswahlleiter Nordrhein-Westfalen 2012; Landeswahlleiterin Saarland 2012; Landeswahlleiterin Schleswig-Holstein 2012). Ihr kometenhafter Aufstieg scheint damit zunächst einmal beendet. Oder mit anderen Worten gesagt: „Die Piraten sind jetzt definitiv keine Gewinnerpartei mehr“ (Geisler 2013).

Mehr denn je stellt sich nach dieser Wahl die Frage, wie die bisherigen Erfolge der Piraten zu erklären und einzuordnen sind und ob sie Chancen hat, sich längerfristig in der politischen Arena zu etablieren. Bislang hat sich im politischen Diskurs zumeist Ratlosigkeit breit gemacht, wenn es um die noch junge Partei und ihre Wahlerfolge geht. In der TAZ ist von den Piraten, als „sanfte[n] Populisten“ (Reinecke 2012) zu lesen, die politisch nur schwer einzuordnen

sind: „*Sie sind nicht links, nicht rechts, sondern dort wo fast alle sind, in der Mitte – und doch anders*“ (Reinecke 2012). Und im wissenschaftlichen Diskurs steht bislang die Auseinandersetzung mit der Programmatik, dem politischen Stil und dem Selbstverständnis der Parteimitglieder im Vordergrund (vgl. u.a. Beiträge in Bieber/Leggewie 2012 und in Niedermayer 2013). Demgegenüber gibt es bislang nur wenige Untersuchungen zu den Einstellungen der Bevölkerung gegenüber der Piratenpartei (vgl. Debus/Faas 2013; Haas/Hilmer 2013; Niedermayer 2013).

Die Zukunft der Piraten hängt jedoch eng mit den Meinungen und Einstellungen der Bevölkerung ihr gegenüber zusammen. Um abschätzen zu können, welche Perspektiven die Piraten haben – ob sie eher eine Eintagsfliege oder doch eine Partei mit Zukunft sind – widmen wir uns im Folgenden ihrer Wählerschaft. Im Rückgriff auf die Umfragedaten der GLES-Trackingwelle 17 aus dem Frühjahr 2012 – somit zum bisherigen Höhepunkt der Piratenerfolge – wird analysiert, wer die Piratenwähler/innen sind und aus welchen Gründen die aufstrebende Partei gewählt wird. Vor der empirischen Analyse werden zunächst mögliche Gründe für das Wahlverhalten der Piratenwähler/innen hergeleitet und diskutiert.

2. Theoretischer Hintergrund

Die klassische empirische Wahlforschung der Michigan-School bietet drei grundlegende Faktoren zur Erklärung von Wahlverhalten an: Parteiidentifikation, Kandidaten- und Issueorientierung (Campbell et al. 1960). Die Entscheidung für eine Partei wird demnach erstens damit erklärt, dass sich ein/e Wähler/in der von ihm/ihr gewählten Partei eng verbunden fühlt – d.h. eine Identifikation mit der Partei aufweist. Im Falle der Piraten ist dies wahrscheinlich nur in eingeschränktem Maße der Fall, da die Partei in Deutschland erst 2006 gegründet wurde (Bieber 2012a: 28). Wenn Wähler/innen über eine Parteiidentifikation der Piraten verfügen, dann ist dies folglich erst seit kurzer Zeit der Fall.

Während die Parteiidentifikation im Michigan-Modell als relativ stabile Disposition betrachtet wird, die sich gewöhnlich nur aufgrund tiefgrei-

¹ Der Verfasser ist Mitarbeiter am Institut für Gesellschafts- und Politikanalyse an der Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main.

² Die Verfasserin ist Mitarbeiterin am Institut für Gesellschafts- und Politikanalyse an der Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main.

fender gesellschaftlicher Ereignisse (z.B. einer Weltwirtschaftskrise) ändert, beschreiben die Kandidaten- und Issueorientierung zwei Faktoren, die kurzfristig auf die Stimmabgabe wirken: Eine Wahlentscheidung aufgrund der Kandidatenorientierung zu treffen, bedeutet, dass sich Wähler/innen für eine Partei in erster Linie aufgrund des politischen Personals entscheiden. Dies kann im Fall der Piratenpartei eher ausgeschlossen werden, da ihr Spitzenpersonal – nicht zuletzt durch häufige Postenwechsel – bislang weitestgehend unbekannt geblieben ist. Eine Wahlentscheidung zugunsten der Piraten aufgrund ihres politischen Personals ist daher eher unwahrscheinlich (Jesse 2011; Niedermayer 2013b).

Der dritte Faktor, die Issueorientierung, erklärt die Entscheidung für eine Partei damit, dass den Wähler/innen ein politisches Sachthema, für das sich die gewählte Partei einsetzt, besonders wichtig ist und sich ihre eigene Position mit der Parteiposition weitestgehend deckt. Im Falle der Grünen wäre dies beispielsweise der Ausstieg aus der Atomkraft – eines ihrer Gründungsthemen. Dieser Faktor bietet sich durchaus an, um die Erfolge der Piraten zu erklären, schließlich waren Urheberrecht, Datenschutz und Internetfreiheit zentrale Gründungsmotive der Partei (Faas/Debus 2012; Jesse 2011; Marschall 2012; Seemann 2012; Wagner 2011). Es ist daher davon auszugehen, dass die Piraten insbesondere mit dem Thema Netzpolitik in Verbindung gebracht werden und die Wähler/innen ihnen auf diesem Gebiet große Kompetenz zuweisen, wie dies Erlingsson und Persson (2011) für die Piratenpartei in Schweden feststellen konnten.

Gleichwohl wird der Wahlerfolg der Piraten im wissenschaftlichen Diskurs weniger auf die spezifische thematische Ausrichtung der Partei zurückgeführt. Vielmehr wird vermutet, dass die erheblichen Stimmengewinne auf Protestwahlverhalten basieren (vgl. Baringhorst/Yang 2012; Bieber 2012b; Niedermayer 2013; Jesse 2011). Im Allgemeinen wird die Protestwahlthese häufig zur Beschreibung neuer oder bisher nicht etablierter Parteien angewandt (Arzheimer 2002:132-133; vgl. hierzu auch Jörs 2006; Leistner/Rahlf 2009). Es wird angenommen, dass Protestwähler/innen mit ihrem Votum für eine Partei außerhalb des

etablierten Parteienspektrums ihrer Unzufriedenheit mit der Regierung, der Opposition, den Parteien, den Politikern oder dem politischen System in seiner Gesamtheit Ausdruck verleihen möchten. Ziel ist dabei Aufmerksamkeit zu generieren und eine Veränderung des Regierungshandelns zu erreichen (Roth/Wüst 2008). Franz Urban Pappi spricht von rationalem Protestwählen „*wenn Wähler sich für eine neue Partei entscheiden, weil die etablierten Parteien sich zu weit von dem entfernt haben, was die Wähler durch eine Regierung verwirklicht sehen wollen*“ (Pappi 1990: 38; vgl. hierzu auch Arzheimer 2008). Entgegen dieser Annahme ist Jörs (2006) der Meinung, dass die Wahlentscheidung von Protestwähler/innen weniger durch wirkliches politisches Interesse, Werte oder Ziele gesteuert wird, sondern vielmehr ein emotionaler Akt der Frustration und der politischen Entfremdung ist (Jörs 2006; vgl. hierzu auch Arzheimer 2005). Die Erfolge von Protestparteien seien daher fragil und durch tagesaktuelle Stimmungen leicht zu erschüttern (Jörs 2006). Das schlechte Abschneiden der Piraten bei den Landtagswahlen in Niedersachsen 2013 und ihre Einbrüche bei der Sonntagsfrage könnten dadurch erklärt werden (Forschungsgruppe Wahlen 2013; Infratest Dimap 2013). Ferner seien Protestparteien zumeist schlecht organisiert und hätten Probleme mit einer flächendeckenden Parteiarbeit und entsprechenden Kandidatennominierungen (Jörs 2006). Im Hinblick auf die Piraten ist diese Annahme jedoch eher fraglich, denn – wie Niedermayer (2013b) hervorhebt – ist die Organisationsfähigkeit der Partei zumindest in der virtuellen Welt des Internet hervorragend.

Ferner wird von Jörs (2006) angenommen, dass Protestparteien ein Sammelbecken höchst verschiedener Wählergruppen sind und sich nicht auf eine homogene und langfristig treue Wählerschaft verlassen können. Im Fall der Piratenpartei geht Hensel (2012) allerdings davon aus, dass sich deren Mitglieder aus homogenen sozialen Milieus zusammensetzen und ähnliche Lebensweisen und Auffassungen teilen. Niedermayer (2013a: 73) ist der Meinung, dass sich unter den Anhänger/innen der Piraten „*neben ihren Kernwählern, die mit jung, männlich und netzaffin*‘

beschrieben werden können, eine große Zahl von Randwählern“ befindet, deren „Unmut über die etablierten Parteien und der Wunsch nach einem neuen Politikstil“ sie zur Stimmabgabe motiviert.

Ein weiterer Faktor, der häufig zur Erklärung der Piratenwahl herangezogen wird, ist mit dem Wunsch vieler Wähler/innen nach einer neuen Form von Politik verbunden. Demnach vermittelt die Partei einen neuen Politikstil. D.h. die Art und Weise wie Politik gemacht wird, ist bei den Piraten vollkommen anders als bei den etablierten Parteien: Unter dem Stichwort „*Liquid Democracy*“ – einer „*Mischform zwischen indirekter und direkter Demokratie*“ (wiki.piratenpartei 2013), die es jedem selbst überlässt, sich aktiv zu beteiligen oder seine Interessen durch andere vertreten zu lassen – propagieren die Piraten eine authentische, transparente und leidenschaftliche Auseinandersetzung mit Politik (Lessig 2012). So würden die Piraten auch kein Parteiprogramm, sondern ein Betriebssystem zum Politikmachen bieten, wie die ehemalige politische Geschäftsführerin der Partei Marina Weisband betont (Thieme 2011; vgl. hierzu auch Vogelmann 2012). Oder anders gesprochen, die Piraten sind „eine Partei neuen Typs“.

Den bisherigen Überlegungen folgend, sind es vornehmlich drei zentrale Faktoren, die zur Erklärung des Wahlerfolgs der Piratenpartei heranzuziehen sind: Erstens, die thematische Konzentration auf die *Sachthemen Netzpolitik und Datenschutz*, zweitens, klassisches *Protestwahlverhalten*, mit dem die Wähler/innen ihren Unmut gegenüber der Politik der etablierten Parteien ausdrücken möchten, und drittens, die *Etablierung eines neuen offenen und basisdemokratischen Politikstils*, der auf die Wünsche der Wähler/innen nach mehr Transparenz in der Politik eingeht. Eine längerfristige Etablierung in der deutschen Parteienlandschaft kann der Piratenpartei jedoch nur dann gelingen, wenn sie sich entweder thematisch gut im Parteiensystem positionieren kann und/oder es schafft, durch einen neuen Politikstil eine loyale Anhängerschaft aufzubauen.

3. Daten und methodische Vorgehensweise

Im Rahmen dieser Untersuchung werden Daten einer Onlineerhebung der German Longitudinal Election Study (GLES) verwendet. Die Daten wurden vom 2. bis zum 15. Mai 2012 erhoben. Obwohl die 1016 realisierten Befragungen vom LINK-Institut offline rekrutiert und quotiert wurden, kann nicht davon ausgegangen werden, dass dadurch eine repräsentative Stichprobe aller wahlberechtigten Bundesbürger/innen realisiert ist³. Zwar befinden sich gleichermaßen Männer und Frauen in der Umfrage, jedoch sind hochgebildete Personen jüngerer Alters in überdurchschnittlichem Maße vertreten, was sich auch auf das Ergebnis der Sonntagsfrage auswirkt⁴. In der vorliegenden Analyse ist dies weniger problematisch, da es sich um einen Gruppenvergleich handelt und die Charakterisierung der Piratenparteiwähler/innen im Vergleich zu den Wähler/innen anderer Parteien vorgenommen wird. Daher wird auch von einer Gewichtung abgesehen, da dies bei Online-Umfragen mit anderen Problemen verbunden ist (Faas/Schoen 2008)⁵.

Unsere Annäherung an das Phänomen „Piratenpartei“ erfolgt über die Betrachtung der Wählerschaft. Wir fragen, ob sich Piratenwähler/innen⁶

³ Das LINK Internet Panel ist ein zu 100% aktiv durch eine bevölkerungsrepräsentative Telefonbefragung rekrutiertes Online Panel. Quotiert wurde nach Geschlecht (Frauen: 50%, Männer: 50%), Bildung (Niedrig: 35%, Mittel: 40%, Hoch: 25%) und Alter (18-29-Jährige: 25%, 30-39-Jährige: 20%, 40-49-Jährige: 25%, 50-59-Jährige: 15%, über 60-Jährige: 15%), wobei die Quote hinsichtlich der Bildung nicht realisiert werden konnte (realisierte Quote: Niedrig: 10%, Mittel: 32%, Hoch: 58%) (Rattinger et al 2013).

⁴ CDU/CSU: 27,6%; SPD: 25,0%, FDP: 4,9%, Bündnis 90/Die Grünen: 18,2%, Die Linke: 6,8%, Piratenpartei: 15,6%, andere Parteien: 1,9 Prozent (Berechnungsgrundlage: Beabsichtigte und Hypothetische Stimmabgabe).

⁵ Ein weiteres Problem von Online-Umfragen sind Befragte, die die Umfrage deutlich schneller durchführen als die übrigen Teilnehmer/innen, wobei davon auszugehen ist, dass die Datenqualität darunter leidet, weshalb wir die sogenannten Zeitunterschreiter, berechnet auf der Grundlage des Index von Joss Rossmann, nicht berücksichtigt haben (Rattinger et al. 2012).

⁶ Als Piratenwähler/innen werden alle Personen betrachtet, die bei der Sonntagsfrage angegeben haben, mit ihrer Zweitstimme die Piraten zu wählen (Berechnungsgrundlage: Beabsichtigte und Hypothetische Stimmabgabe).

durch spezifische sozialstrukturelle Eigenschaften und politische Orientierungsmuster auszeichnen oder ob sie eine heterogene Gruppe bilden, die durch keine spezifischen Merkmale charakterisiert werden kann.

Anschließend wird untersucht, welche Bedeutung die im theoretischen Teil herausgearbeiteten Erklärungsfaktoren für die Wahl der Piratenpartei haben. Dabei wird der Einfluss betrachtet, den die theoretisch hergeleiteten Erklärungsmuster – Themenwahl, Protestwahl und neuer Politikstil – auf die Stimmabgabe haben. Abschließend wird, im Rahmen einer logistischen Regression, der Einfluss der einzelnen Erklärungsfaktoren im multivariaten Modell abgeschätzt. Als unabhängige Variablen werden die in der Theorie als potentiell erklärungsstark identifizierten Faktoren Soziodemographie (Alter, Geschlecht, Bildung, Erwerbstätigkeit, Schichtzugehörigkeit), Themenorientierung, Protestwahl und neuer Politikstil herangezogen.

4. Ergebnisse

4.1 Wer sind die Piratenwähler/innen?

Die im theoretischen Teil genannten Faktoren des Michigan Modells, Parteiidentifikation, Kandidaten- und Issueorientierung, sind keine voraussetzungslosen Prädiktoren der Wahlentscheidung, sondern werden durch sozialstrukturelle Bedingungen determiniert, wie sie im soziologischen Ansatz nach Lazarsfeld (1968) beschrieben werden. Daher werden wir zu Beginn der empirischen Ergebnisse eine Betrachtung der Sozialstruktur vornehmen. Hierbei zeigen sich teilweise deutliche Unterschiede zwischen Piratenwähler/innen und den Wähler/innen der etablierten Parteien. Wie aus Tabelle 1 zu erkennen ist, wird das Elektorat der Piraten durch ein deutliches Gendergap gekennzeichnet:

Tabelle 1: Sozialstruktur und Internetnutzung der Wähler/innen der Piratenpartei und der Wähler/innen anderer Parteien (in Prozent bzw. Mittelwert)

	Wähler/innen der Piratenpartei	Wähler/innen anderer Parteien ¹
Geschlecht		
Männer	65,2	47,0
Frauen	34,8	53,0
<i>GESAMT (N)</i>	<i>100% (132)</i>	<i>100% (717)</i>
Alter (Mittelwert)		
<i>(N)</i>	38,5 <i>(132)</i>	44,7 <i>(717)</i>
Bildung (Höchster Abschluss)		
Hauptschule, keinen	15,1	8,4
Real-/Mittelschule	34,1	32,5
Abitur, Fachabitur	50,8	59,1
<i>GESAMT (N)</i>	<i>100% (132)</i>	<i>100% (717)</i>
Erwerbstätigkeit		
Vollzeit	51,2	44,7
Teilzeit	10,7	16,0
Ausbildung	20,6	12,6
nicht berufstätig, arbeitslos	9,9	8,7
Ruhestand	7,6	18,0
<i>GESAMT (N)</i>	<i>100% (131)</i>	<i>100% (713)</i>
Subjektive Schicht- einstufung²		
Unterschicht	38,9	25,6
Mittelschicht	51,2	57,6
Oberschicht	9,9	16,8
<i>GESAMT (N)</i>	<i>100% (131)</i>	<i>100% (714)</i>
Internetnutzung (Mittelwert)		
<i>(N)</i>	2,8 <i>(132)</i>	2,3 <i>-716</i>

Quelle: Eigene Berechnungen. Signifikante Unterschiede zwischen Piratenwähler/innen und Wähler/innen anderer Gruppen bei Geschlecht, Alter, Bildung, Erwerbstätigkeit, Internetnutzung (t-Test bzw. χ^2 -Test).

¹Union, SPD, FDP, Bündnis90/Die Grünen und Die Linke.

²Hinzuweisen ist darauf, dass die subjektive Schichteinstufung erfasst wurde. Hier haben die Befragten selbst angeben können, welcher Schicht sie sich selbst zuordnen würden.

Während sich die Wählerschaft der anderen Parteien aus etwa gleich vielen Männern und Frauen zusammensetzt, sind nahezu zwei Drittel der Piratenanhänger männlichen Geschlechts. Ähnlich starke Differenzen zu den etablierten Parteien zeigen sich auch hinsichtlich des Durchschnittsalters: Mit 38,5 Jahren sind die Wahlberechtigten, die für die Piraten stimmen, über sechs Jahre jünger als Personen, die einer anderen Partei ihre Stimme geben. Das niedrigere Alter der Piratenwähler/innen schlägt sich sowohl im Bildungsni-

veau als auch der Erwerbstätigkeit nieder: Zum einen ist der Anteil der formal höher Gebildeten in der Wählerschaft vergleichsweise niedrig⁷, zum anderen gibt es unter den Piratenwähler/innen deutlich weniger Rentner und dafür mehr Auszubildende und Arbeitnehmer in Vollzeit. Mit 18 Prozent ist der Rentneranteil bei den etablierten Parteien mehr als doppelt so hoch. Dagegen gibt etwa jede/r fünfte Piratenwähler/in an, sich noch in einer Ausbildung zu befinden. Unter der Wählerschaft der anderen Parteien ist dies nur bei 12,6 Prozent der Fall. Unterschiede sind auch hinsichtlich der subjektiven Schichteinstufung auszumachen: Zwar ordnet sich in beiden Fällen die absolute Mehrheit der Befragten der Mittelschicht zu, allerdings gibt es hinsichtlich des Anteils an Mitgliedern der Unter- und Oberschicht deutliche Differenzen: Während sich bei den Piratenunterstützern 38,9 Prozent zur Unterschicht zählen, sind es bei den Wähler/innen der anderen Parteien nur 25,6 Prozent. Bezüglich der Oberschicht ist es genau umgekehrt: Beträgt der Anteil der sich zur Oberschicht gehörig fühlenden Piraten 9,9 Prozent, sind es unter den Wähler/innen der anderen Parteien 16,8 Prozent.

Da die Gründung der Piratenpartei aufs engste mit netzpolitischen Themen verknüpft war und das Internet als Informations- und Kommunikationsmedium in ihrer Vorstellung von einer bürgernahen und transparenten Politik eine zentrale Stellung einnimmt, sollte sich dies auch im Nutzungsverhalten ihrer Wähler/innen widerspiegeln. Es ist also anzunehmen, dass die Internetnutzung unter überzeugten Piratenwähler/innen vergleichsweise hoch ausfällt. Wie in der unteren Zeile von Tabelle 1 zu erkennen ist, liegt die Internetnutzung unter der Wählerschaft der Piraten mit 2,8 Tagen die Woche tatsächlich signifikant höher, als bei den Wähler/innen anderer Parteien (2,3 Tage pro Woche).

Nun noch ein abschließender Blick auf die politische Identität der Wählerschaft: Sind unter den Piratenparteiwähler/innen tatsächlich wenige Personen mit einer Parteiidentifikation zu fin-

den? Und wie lange identifizieren sich diese schon mit der Piratenpartei? Um diese Fragen zu beantworten, sind die Wähler/innen entsprechend ihrer Wahlentscheidung und Parteiidentifikation in drei Gruppen eingeteilt worden: (1) Wähler/innen, die keine Parteiidentifikation aufweisen, (2) Wähler/innen, bei denen die Parteiidentifikation der Wahlabsicht entspricht (z.B. Personen mit einer Piratenparteiidentität geben an, mit der Zweitstimme für die Piratenpartei zu stimmen) und (3) Personen, die für eine Partei stimmen, die nicht der angegebenen Parteiidentifikation entspricht (z.B. Personen, die Piraten wählen, sich aber mit einer anderen Partei identifizieren). In der Tat zeigt sich, dass im Vergleich zu den etablierten Parteien der Anteil an Wähler/innen mit einer Parteiidentifikation bei der Piratenpartei deutlich geringer ist. Stattdessen finden sich unter der Gruppe der Piratenwähler/innen überdurchschnittlich viele Personen, die entweder keine Parteiidentifikation aufweisen oder für die Piratenpartei stimmen, obwohl sie sich eigentlich mit einer anderen Partei identifizieren (Tabelle 2).

Tabelle 2: Aufteilung der Piratenwähler/innen nach Parteiidentifikation im Vergleich zu anderen Parteien (in Prozent)

	Wähler/innen der Piraten- partei (n=132)	Wähler/innen anderer Parteien¹ (n=717)
(1) keine Parteiidentifikation	37,1	11,2
(2) Wahlentscheidung entspricht Parteiidentifikation	29,6	74,5
(3) Wahlentscheidung entspricht nicht der Parteiidentifikation	33,3	14,4
GESAMT	100%	100%

Quelle: Eigene Berechnungen. Signifikante Unterschiede zwischen Piratenwähler/innen und Wähler/innen anderer Gruppen (Chi²-Test).

¹Union, SPD, FDP, Bündnis90/Die Grünen und Die Linke.

Wie im theoretischen Teil vermutet, besitzt die überwiegende Mehrheit der Menschen mit Parteiidentifikation der Piraten diese erst seit ein paar Wochen oder einigen Monaten (Tabelle 3). Wohingegen die Gruppe derer, die sich erst kurzfristig mit einer Partei identifizieren unter den Anhängern der etablierten Parteien nur einen

⁷ Der vergleichsweise hohe Anteil an Piratenwähler/innen, die einen niedrigen Abschluss haben, rührt daher, dass diese Gruppe auch Schüler/innen und Jugendliche in Ausbildung erfasst.

Anteil von 1,2 Prozent ausmacht. Stattdessen identifizieren sich unter diesen 3 von 4 Personen schon immer oder seit vielen Jahren mit „ihrer“ Partei. Es ist allerdings so, dass sich die Stärke der Parteiidentifikation von den Piratenwähler/innen gegenüber denen der anderen Parteien in keiner Weise unterscheidet.

Tabelle 3: Dauer der Parteiidentifikation der Wähler/innen der Piratenpartei im Vergleich zu anderen Parteien (in Prozent)

	Partei- identifikation Piraten- partei (n=39)	Partei- identifikation andere Parteien ¹ (n= 619/616)
Dauer der Parteiidentifikation		
seit ein paar Wochen	15,4	0,2
seit einigen Monaten	41,0	1,0
seit ein paar Jahren	38,4	25,0
seit vielen Jahren	2,6	50,4
seitdem ich mich er- innern kann	2,6	23,4
Mittelwert	2,36	3,96
	signifikant	
Stärke der Parteiidentifikation		
sehr schwach	2,6	0,0
ziemlich schwach	0,0	1,1
mäßig	33,3	35,6
ziemlich stark	53,8	53,1
sehr stark	10,3	10,2
Mittelwert	3,73	3,69
	nicht signifikant	
GESAMT	100%	100,00%

Quelle: Eigene Berechnungen.

¹Union, SPD, FDP, Bündnis90/Die Grünen und Die Linke.

Zudem ist der Anteil an Wähler/innen, die sich entgegen ihrer längerfristig erworbenen Parteiidentifikation für die Stimmabgabe zugunsten der Piraten entscheiden, groß. Da aufgrund der fehlenden Koalitionsoptionen davon auszugehen ist, dass es sich dabei nicht um „Leihstimmen“ einer anderen Partei handelt, kann dies als ein Indiz dafür betrachtet werden, dass ein erheblicher Teil der Piratenwähler/innen bei der Stimmabgabe dem Motiv der rationalen Protestwahl gefolgt ist. Inwieweit diese Vermutung zutrifft, wird im kommenden Abschnitt näher beleuchtet.

4.2 Warum werden die Piraten gewählt?

Die Antworten auf die offen gestellte Frage nach den Gründen der Wahlentscheidung lassen sich bei den Piratenwähler/innen in die drei im theoretischen Teil hergeleiteten zentralen Kategorien einteilen: Themenorientierung, Protestwahl und neuer Politikstil. So geben die Wähler/innen der Piratenpartei häufig an, dass die Piratenpartei „für das Thema 'Internet' sehr klare und gute Vorstellungen“ habe oder „Politik zum Urheberrecht“ bieten würden. Diese Motive sind eindeutig als politikfeldbezogene Wahlentscheidung zu bezeichnen. Zahlreiche Antworten weisen auch auf den anderen, neuen Politikstil der Piratenpartei hin: Sie habe „gute Ansätze für eine moderne Politik“, denn „die Etablierten treten auf einer Stelle“. Zudem wird dargelegt, dass sie „frischen Wind“ in die Politik bringen und an der „Erneuerung des Demokratieprozesses“ arbeiten würden. Damit ist auch verbunden, dass die Piraten aus Sicht einiger Wähler/innen eine „gelebte Demokratie“ mit „mehr Mitbestimmungsrechten“ und „transparente Entscheidungen“ fördern, die „Stärkung der Bürgerrechte“ propagieren und das Gefühl vermitteln „jeder Einzelne kann etwas bewirken“. Ferner wurde häufig als Grund für die Piratenwahl das Protestargument und die damit in Verbindung stehende „Unzufriedenheit mit den etablierten Parteien“ angegeben. Da die großen Parteien festgefahren seien, soll „diese Partei mit ihrem 'Chaos'“ Deutschland wieder wachrütteln. Die Stimmabgabe für die Piraten soll ferner ein „Denkzettel für andere“ sein. Das Protestargument wird häufig auch wörtlich genannt: „aus Protest, da unsere Politiker (egal aus welcher Partei) auf ganzer Linie versagen“ bzw. „aus Protest, damit auch mal etwas für die Bürger getan wird“.

Bei einem Vergleich der Antworten auf die offene Frage – eingeteilt in die drei Hauptdimensionen Themenorientierung, Protestwahl, neuer Politikstil sowie eine Restkategorie⁸ – zwischen

⁸ Als Grundlage der Codierung der Gründe für die Wahlentscheidung wurde das Codierschema der GLES verwendet (Rattinger et al. 2011). Hinzugefügt wurden die Kategorien "neu, anders", "Denkzettel, Unzufriedenheit mit den etablierten Parteien", "junge Menschen", "Transparenz", "Mitbestimmung", "authentisch, Wahr-

Wähler/innen der Piraten und der etablierten Parteien zeigt sich ein deutlicher Unterschied (Tabelle 4): Während nur 8,3 Prozent der Piratenparteiwähler/innen angeben, die Partei aufgrund der Themenorientierung zu wählen, führt knapp ein Drittel der Wähler/innen der anderen Parteien ihre Wahlentscheidung auf Sachthemen zurück. Somit scheint die Themenorientierung eine vergleichsweise geringe Erklärungskraft für den Wahlerfolg der Piraten zu liefern. Wie erwartet, weisen die beiden Untersuchungsgruppen deutliche Unterschiede hinsichtlich der Protestwahl und dem neuen Politikstil auf: 20,5 Prozent der Piratenwähler/innen geben an, die Partei aus Protest zu wählen. Dies ist nur bei 1,0 Prozent der Wähler/innen der anderen Parteien der Grund ihrer Wahlentscheidung. Somit können deutlich mehr Protestwähler/innen unter den Piratenwähler/innen identifiziert werden. Dies unterstützt die These, dass es sich bei der Piratenpartei eher um eine Eintagsfliege als um eine Partei mit Zukunft handelt. Dem entgegen stehen die zahlreichen Wähler/innen, die die Piraten aufgrund ihres neuen Politikstils gewählt haben: Für ein Fünftel war dies der zentrale Grund. Hingegen geben nur 1,1 Prozent der Wähler/innen der anderen Parteien dieses Motiv an⁹.

Tabelle 4: Gründe für Wahlentscheidung (in Prozent)

	Wähler/in- nen der Piratenpartei (n=132)	Wähler/in- nen anderer Parteien ¹ (n=717)
Themenorientierung	8,3	31,9
Protestwahl	20,5	1,0
Neuer Politikstil	28,8	1,1
Sonstiges/Residualkategorie	42,4	66,0
GESAMT	100%	100%

Quelle: Eigene Berechnungen. Signifikanter Unterschied (chi²-Test).

¹Union, SPD, FDP, Bündnis90/Die Grünen und Die Linke.

Festgehalten werden kann, dass – wie im Theorieteil vermutet – die Piratenpartei sowohl aufgrund ihres neuen Politikstils als auch ihres Protestpotentials gewählt wird. Fraglich bleibt bislang, inwiefern die Themenorientierung eine Rolle bei der Wahlentscheidung zugunsten der Piratenpartei spielt. Bei der Analyse der offenen Antworten konnten keine signifikanten Indizien gefunden werden, die das Argument der Themenorientierung stützen. Im nachfolgenden Teil sollen daher verschiedene Einflussfaktoren kontrolliert einer Prüfung unterzogen werden.

4.3 Sozialstruktur, Themenorientierung, Protest, neuer Politikstil oder doch eine ganz normale Wahlentscheidung?

In den bisherigen deskriptiven Analysen konnte gezeigt werden, wer die Piratenparteiwähler/innen sind. Zudem wurde analysiert, welche Gründe sie für ihre Wahlentscheidung angegeben haben. Nun soll betrachtet werden, welchen Einfluss die einzelnen Faktoren in multivariaten Analysen unter kontrollierten Bedingungen haben. Hierzu werden drei logistische Regressionen mit der abhängigen Variable „Wahlentscheidung zugunsten der Piratenpartei“ (codiert mit 1 = Wahlentscheidung Piratenpartei; 0 = Wahlentscheidung andere Partei) und weiteren zentralen abhängigen Variablen betrachtet. Als unabhängige soziodemographische Variablen dienen die Faktoren Geschlecht, Alter in Jahre, Bildung, Schichtzugehörigkeit und Internetnutzung. Jetzt wird überprüft, ob sie auch unter Kontrolle weiterer Faktoren noch wirksam sind.

heit" und "in den Medien vertreten". Unter "Themenorientierung" wurden die Nennungen zu verschiedenen Politikfeldern zusammengefasst. Unter "Protestwahl" wurden die Nennungen "aus Protest" und "Denkzettel, Unzufriedenheit mit den etablierten Parteien" zusammengefasst. Unter "Politikstil" wurden die Nennungen zu "reformfreudig/modern/zukunftsorientiert", "innovativ/tatkräftig/bewegen etwas/dynamisch", "neu, anders", "Transparenz", "Mitbestimmung" und "Authentisch" zusammengefasst.

⁹ Hinzuweisen ist auf die großen Anteile der Residualkategorie, die in den Berechnungen als Kontrastgruppe dient. Da wir uns aus theoretischen Erwägungen auf die Bereiche Themenorientierung, Protestwahl und neuer Politikstil konzentrieren, haben wir von einer weiteren Differenzierung abgesehen, weshalb die Anteile dieser Kategorie entsprechend hoch ausfallen.

Im klassischen Modell ist zusätzlich, um die Erklärungskraft des Faktors Themenorientierung zu prüfen, ein Positionsisue zum Thema Netzpolitik enthalten. Hierbei wird angenommen, dass sich das Elektorat der Piratenpartei im Allgemeinen gegen eine weitreichende Kontrolle des Internets ausspricht und sich dadurch signifikant von den Wähler/innen der etablierten Parteien abgrenzt. Zur Kontrolle werden weitere Positionsissues zum Thema Zuwanderung, Steuern und Kernenergie integriert. Diese sollten keinen signifikanten Einfluss auf die Wahlentscheidung zugunsten der Piratenpartei haben. Um die Protestwahlthese multivariat zu prüfen werden Fragen nach dem Vertrauen in zentrale politische Institutionen¹⁰, dem Vertrauen in Bundespolitiker/innen und zur Demokratiezufriedenheit berücksichtigt. Dem liegt die Annahme zu Grunde, dass die Piratenwähler/innen im Vergleich zu der Wählerschaft der anderen Parteien den politischen Institutionen und Akteuren eher misstrauisch gegenüber stehen und mit dem Funktionieren der Demokratie unzufriedener sind. Zudem wird die Parteiidentifikation – eingeteilt in die in Abschnitt 4.1 beschriebenen Gruppen – berücksichtigt.

Der dritte Erklärungsfaktor – die Etablierung eines neuen Politikstils – kann in diesem Modell nicht berücksichtigt werden, da der Datensatz keine entsprechenden Fragen enthält. Aus diesem Grund wird eine zweite logistische Regression durchgeführt mit den Antworten auf die offene Frage nach den Gründen für die Wahlentscheidung – eingeteilt in die drei Dimensionen „Protest“, „Politikstil“ und „Themenorientierung“ und mit der Referenzkategorie „sonstige Gründe“.

Schließlich stellt die dritte Berechnung ein gemischtes Modell dar, welches einerseits die Einflussfaktoren des klassischen Modells sowie den „neuen Politikstil“ berücksichtigt. Es wird bewusst auf die Implementation der Themenorientierung und der Protestwahl verzichtet, da hier nachweislich Korrelationen mit den Positionsissues und Variablen zur Messung der Protestwahl aus

dem klassischen Model bestehen. Die folgende Tabelle 5 zeigt die Ergebnisse.

Tabelle 5: Logistische Regressionen (Odds Ratio)

	Klassisches Modell	Modell mit offenen Gründen	Gemischtes Modell
Soziodemographie			
Geschlecht (Mann)	1,88(0,54)*	1,93(0,54)*	2,19(0,70)*
Alter in Jahren	0,97(0,01)*	0,96(0,01)***	0,97(0,01)*
Hohe Bildung	0,65(0,20)***	0,54(0,17)*	0,64(0,22)
Niedrige Bildung	1,04(0,43)	1,57(0,65)	1,13(0,52)
Oberschicht	0,79(0,32)	1,09(0,44)	0,96(0,43)
Unterschicht	0,94(0,28)	1,72(0,50)	0,89(0,30)
Internetnutzung	1,10(0,06)*	1,07(0,06)*	1,05(0,06)
Themenorientierung			
Thema: Netzpolitik	0,79(0,04)***		0,80(0,04)***
Thema: Zuwanderung	1,05(0,05)		1,07(0,06)
Thema: Steuern	0,95(0,05)		0,94(0,05)
Thema: Kernenergie	1,04(0,05)		1,04(0,05)
Protestwahlthese			
Demokratiezufriedenheit	0,66(0,11)*		0,62(0,11)*
Institutionenvertrauen	0,81(0,07)*		0,85(0,09)
Politiker/innenvertrauen	0,96(0,09)		0,92(0,09)
keine Parteiidentifikation	6,68(2,20)***		7,65(2,83)***
Parteiidentifikation ≠ Wahlentscheidung	7,37(2,24)***		9,58(3,31)***
Offen genannte Gründe			
Themenorientierung		0,42(0,16)*	
Protestwahl		32,94(16,04)***	
Neuer Politikstil		38,79(17,50)***	39,25(19,59)***
Pseudo R ²	.33	.35	.44
LL	-219,45	-212,36	-181,75
AIC	472,91	446,73	399,51
BIC	551,54	497,61	482,76
Fallzahl	754	754	754

Quelle: Eigene Berechnungen. Referenzkategorien: Mann, Mittlere Bildung (Mittlere Reife; Realschulabschluss), Mittelschicht, Parteiidentifikation entspricht Wahlentscheidung, sonstige Gründe für Wahlentscheidung. Signifikanzniveau: + < 0,10; * < 0,05; ** < 0,01; *** < 0,001.

Zunächst ist in allen drei Modellen zu erkennen, dass das Geschlecht, das Alter und mit Einschränkungen die Bildung und die Internetnutzung einen signifikanten Einfluss auf die Piratenwahl haben. Das bedeutet, dass auch unter kontrollierten Bedingungen die Piratenparteiwähler/innen eher männlich und jung sind. Zudem nutzen sie etwas häufiger als andere Befragte das Internet. Die Beobachtungen hinsichtlich des Geschlechts und des Alters decken sich demnach mit den Ergebnissen Niedermayers (2013). Darüber hinaus konnte, entgegengesetzt zu seinen Ergebnissen, beobachtet werden, dass formal höher gebildete Personen, d.h. Personen mit Abitur oder Fachhochschulreife, im Vergleich zu den Wähler/innen der anderen Parteien seltener die Piratenpartei wählen. Daher wird zukünftig

¹⁰ Es wurde ein Index des Vertrauens der Befragten zu der Arbeit des Bundestags, des Bundesrats und der Bundesregierung erstellt.

der Einfluss der Bildung auf die Wahlchancen der Piraten intensiver zu prüfen sein.

Die Ergebnisse der Themenorientierung unterstreichen die bisherigen Beobachtungen und weisen in die vermutete Richtung. Den Piratenparteiwähler/innen ist ein Interesse für die Netzpolitik gemein: Sie sprechen sich für eine geringere Kontrolle des Internets aus. Wie vermutet übt keines der anderen drei untersuchten Themen einen signifikanten Einfluss auf die Wahlchancen der Piratenpartei aus. Somit kann, entgegen den Ergebnissen der offenen Frage, durchaus ein politikfeldbezogener Einfluss der Themenorientierung auf die Wahlentscheidung der Piratenwähler/innen identifiziert werden. Diese Beobachtung weist in deutlichem Maße darauf hin, dass bei der Analyse der offenen Fragen Vorsicht geboten ist, da nur der erstgenannte Grund für die Wahlentscheidung berücksichtigt wird. In einem Entscheidungsprozess sind bekanntermaßen jedoch zahlreiche offene und verdeckte Faktoren wirksam, die mittels einer einzigen offenen Frage nur schwer zu erfassen sind. Werden die Ergebnisse zur Demokratiezufriedenheit und dem Vertrauen in politische Institutionen und Politiker/innen betrachtet, so fällt auf, dass die Wähler/innen der Piratenpartei tatsächlich vergleichsweise unzufrieden mit der Demokratie sind. Auch den politischen Institutionen bringen sie, zumindest im klassischen Modell, ein geringeres Vertrauen entgegen. Das Vertrauen in die Politiker/innen übt dagegen keinen signifikanten Einfluss aus.

Bezüglich der Parteiidentifikation fällt sowohl im klassischen als auch im gemischten Modell auf, dass der Anteil der politisch nicht festgelegten Wähler/innen bei der Piratenpartei besonders groß ist. Dies zeigt sich an dem vergleichsweise hohen Anteil an Personen ohne Parteiidentifikation. Ferner stimmen viele Personen entgegen ihrer Parteiidentifikation für die Piraten. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass unter den Piratenparteiwähler/innen zahlreiche Protestwähler zu finden sind: Diese wählen die Partei nicht aufgrund ihrer Programmatik oder ihres politischen Personals. Vielmehr entscheiden sie sich für die Piraten entweder aus der Emotion heraus, weil sie ihren Protest gegenüber dem politischen

Prozess ausdrücken möchten oder aus rationalen Gründen, weil sich die „eigene“ Partei sachpolitisch zu weit von den eigenen Positionen entfernt hat.

Das zweite Modell zeigt die Wirkung der mittels der offenen Frage identifizierten zentralen Motive der Piratenwahl – neuer Politikstil, Themenorientierung und Protestwahl – auf die Wahlchancen der Piraten. Wie auch im deskriptiven Teil zu erkennen ist, üben das Protestverhalten und der Bezug auf einen neuen Politikstil einen sehr starken Einfluss auf die Erfolgschancen aus, die Themenorientierung hingegen einen eher geringen. Die hohen Odds Ratios bei der Protestwahl und dem neuen Politikstil sind der Tatsache geschuldet, dass diese von den Wähler/innen der anderen Parteien im Vergleich zur Wählerschaft der Piraten nur sehr selten genannt wurden.

Werden die Ergebnisse des gemischten Modells betrachtet, in dem neben den Einflussfaktoren des klassischen Modells auch der neue Politikstil aus dem Modell mit den offenen Gründen Berücksichtigung findet, verändern sich die Ergebnisse der Berechnungen nur rudimentär: Der Umfang der Internetnutzung und das Institutionenvertrauen üben nun keinen signifikanten Einfluss mehr aus. Zentrale Erklärungsfaktoren sind weiterhin Geschlecht, Alter, das Thema Netzpolitik, die Demokratiezufriedenheit, die Parteiidentifikation, die Protestwahl und der neue Politikstil. Das gemischte Modell ist, mit einem Pseudo R^2 von .44, das Modell mit der höchsten Erklärungskraft und weist die beste Modellanpassung, gemessen am AIC, BIC und LL, auf.

Zusammenfassend zeigt sich, dass sowohl sozialstrukturelle Faktoren wie Geschlecht, Alter, Bildung sowie die Internetnutzung als auch die drei inhaltlich vermuteten Faktoren Themenorientierung, Protestwahl und neuer Politikstil einen entscheidenden Einfluss auf den Wahlerfolg der Piratenpartei ausüben.

5. Eintagsfliege oder Partei mit Zukunft?

Mit den Landtagswahlen in Niedersachsen haben die Politneulinge der Piraten den Nimbus der „Gewinnerpartei“ (Geisler 2013) verloren. Damit

stellt sich umso eindringlicher die Frage, welche Chancen die Partei hat, sich auf der politischen Landkarte als ernstzunehmende Alternative zu etablieren. Mit Blick auf die Wählerschaft der Piraten haben wir den Versuch unternommen, eine Antwort auf diese Frage zu geben. Dabei wurden zunächst aus dem wissenschaftlichen und gesellschaftspolitischen Diskurs drei zentrale Erklärungsansätze herausgearbeitet, die häufig mit den Erfolgen der Piratenpartei in Verbindung gebracht werden: (1) Die Konzentration auf die Sachthemen Netzpolitik und Datenschutz, (2) Protestwahlverhalten und (3) der transparente und basisdemokratische Politikstil der Partei.

Die empirischen Betrachtungen haben gezeigt, dass die Wähler/innen der Piratenpartei sich von ihren sozialstrukturellen Merkmalen her von den Wähler/innen der etablierten Parteien unterscheiden. Die von Niedermayer (2013: 73) vorgenommene Charakterisierung des Kernbestands der Piratenwähler/innen als „jung, männlich und netzaffin“ ist zutreffend. Wird die Wählerschaft der Piraten in ihrer Gesamtheit betrachtet, sollte die Charakterisierung noch durch „politisch enttäuscht und/oder ungebunden“ ergänzt werden. Eine vergleichsweise hohe Anzahl an Piratenwähler/innen, die keine Parteiidentifikation aufweisen oder aber entgegen ihrer parteipolitischen Identität die Piraten wählen würden, weist darauf hin. Auch eine genauere Betrachtung der für die Wahlentscheidung ausschlaggebenden Motive auf Basis der offenen Abfrage der Wahlentscheidungsgründe zeigt, dass Enttäuschung und Protest eine Stimmabgabe zugunsten der Piraten katalysieren. Doch die Piraten werden nicht nur aus Protest gewählt. Einen zweiten wichtigen Grund für eine Piratenwahl stellt die von ihnen propagierte offene und basisdemokratisch ausgerichtete Form der „Liquid Democracy“ dar, die sie von ihren Konkurrentinnen abhebt. Demgegenüber spielen politische Inhalte eine vergleichsweise geringe Rolle bei einer Erklärung ihrer Wahlerfolge. Im multivariaten Modell wird ferner die These der Netzaffinität der Piratenwähler/innen bestätigt: Die Position eines/einer Wählers/Wählerin zum Thema Netzpolitik hat als einziges einen signifikanten Einfluss darauf, ob die Piraten gewählt werden oder nicht.

Doch wie sind diese Ergebnisse nun zu bewerten? Die Chancen der Piraten auf nachhaltige Erfolge auf Bundes- und Landesebene sind als reine Protestpartei sicher am geringsten. Gelingt es der jungen Partei hingegen, sich inhaltlich als eine politische Alternative darzustellen, sich als „Partei neuen Typus“ zu etablieren, die einen basisdemokratischen und transparenten Politikstil verfolgt und auf diesem Wege den Wähler/innen eine spezifische politische Identität präsentiert, besteht für die Piraten eine gewisse Möglichkeit zu überleben, den deutschen Parteienwettbewerb zu verändern und auf lange Sicht Einfluss auf die Regierungsbildung zu nehmen. Ob von den Piraten nach dem Einzug in vier Landtage überhaupt noch von einer Eintagsfliege gesprochen werden kann, ist anzuzweifeln. In Anbetracht unserer Untersuchungsergebnisse sollte jedoch aus einer Fliege nicht gleich ein Elefant gemacht werden.

Literatur

- Arzheimer, Kai (2002): *Politikverdrossenheit. Bedeutung, Verwendung und empirische Relevanz eines politikwissenschaftlichen Begriffes*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Arzheimer, Kai (2005): Die Wahl extremistischer Parteien. In: Falter/Schoen (Hg.): *Handbuch Wahlforschung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 389-421.
- Arzheimer, Kai (2008): *Die Wähler der extremen Rechten 1980 - 2002*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Baringhorst, Sigrid; Yang, Mundo (2012): Protestkulturen und Parteigründungen. Das Beispiel der Piraten. In: Bieber/Leggewie (Hg.): *Unter Piraten. Erkundungen in einer neuen politischen Arena*. Bielefeld: transcript, 187-198.
- Bieber, Christoph; Leggewie, Claus (2012): *Unter Piraten. Erkundungen einer neuen politischen Arena*. Bielefeld: transcript.
- Bieber, Christoph (2012a): Die Piratenpartei als neue Akteurin im Parteiensystem. In: *Aus Politik und Zeitgeschehen Heft B 7*, 27-33.

- Bieber, Christoph (2012b): Die Unwahrscheinlichkeit der Piratenpartei. Eine (ermunternde) Einleitung. In: Bieber/Leggewie (Hg.): *Unter Piraten. Erkundungen in einer neuen politischen Arena*. Bielefeld: transcript, 9-24.
- Bundeswahlleiter (2012): Bundesergebnis – Endgültiges Ergebnis der Bundestagswahl 2009; online verfügbar unter: http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_09/ergebnisse/bundesergebnisse/index.html; letzter Zugriff: 12.01.2013.
- Campbell, Angus; Converse, Philip E.; Miller, Warren E.; Stokes, Donald E. (1960): *The American Voter*, Chicago: Wiley.
- Debus, Marc; Faas, Thorsten (2013): Die Piratenpartei in der ideologisch-programmatischen Parteienkonstellation Deutschlands: Das Füllen einer Lücke? In: Niedermayer (Hg.): *Die Piratenpartei*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 189-212.
- Erlingsson, Gissur Ó.; Persson, Mikael (2011): The Swedish Pirate Party and the 2009 European Parliament Election: Protest or Issue Voting? In: *Politics*, 31(3), 121-128.
- Geisler, Astrid (2013): Piraten müssen draußen bleiben, online verfügbar unter: *TAZ.die tageszeitung*, 21.01.2013, <http://www.taz.de/1/archiv/digitaz/artikel/?ressort=a2&dig=2013%2F01%2F21%2Fa0047&cHash=5cd4031228347f4b3335f6e6b8e7c9ce>, letzter Zugriff: 29.01.2013.
- Gürbüz, Recep (2011): *Piratenpartei. Genese – Ziele – Struktur- Zukunftsaussichten*. Wiesbaden: Drewipunkt.
- Faas, Thorsten; Debus, Marc (2012): Die Piraten am Wahlomat. Programme und inhaltliche Standpunkte einer (relativ) neuen Partei. In: Bieber/Leggewie (Hg.): *Unter Piraten. Erkundungen in einer neuen politischen Arena*. Bielefeld: transcript, 223-232.
- Faas, Thorsten; Schoen, Harald (2008): Fallen Gewichte ins Gewicht? Eine Analyse am Beispiel dreier Umfragen zur Bundestagswahl 2002. In: Jakob/Schoen/Zerback (Hg.): *Sozialforschung im Internet: Methodologie und Praxis der Online-Befragung*. VS Verlag für Sozialwissenschaft, 145-157.
- Forschungsgruppe Wahlen (2013): Politbarometer Januar 2013. Online verfügbar unter: <http://www.forschungsgruppe.de/Aktuelles/Politbarometer/>, letzter Zugriff: 13.01.2013.
- Haas, Stefanie; Hilmer, Richard (2013): Backbord oder Steuerbord: Wo stehen die Piraten politisch? In: Niedermayer (Hg.): *Die Piratenpartei*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 75-80.
- Hensel, Alexander (2012): Das Milieu der Piraten: Die Erben der Internetkultur. In: Bieber/Leggewie (Hg.): *Unter Piraten. Erkundungen in einer neuen politischen Arena*. Bielefeld: transcript, 53-67.
- Infratest Dimap (2013): ARD-Deutschlandtrend-Januar 2013; online verfügbar unter: <http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2013/januar/>, letzter Zugriff: 12.01.2013.
- Jesse, Eckhard (2011): Das Abschneiden der kleinen Parteien bei der Bundestagswahl 2009 und ihre Perspektiven. In: Niedermayer (Hg.): *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2009*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 179-197.
- Jörs, Inka (2006): *Postsozialistische Parteien*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Landeswahlleiterin Berlin (2011): Endgültiges Ergebnis-Abgeordnetenhaus Mandatsverteilung. Online verfügbar unter: <http://www.wahlen-berlin.de/wahlen/BE2011/Ergebnis/mandateah/mandateah.asp?sel1=1252&sel2=0670>, letzter Zugriff: 12.01.2013.
- Landeswahlleiter Nordrhein-Westfalen (2012): Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen – Endgültige Sitzverteilung. Online verfügbar unter: <http://www.wahlergebnisse.nrw.de/landtagswahlen/2012/aktuell/dateien/a133lw1200.html>, letzter Zugriff: 12.01.2013.
- Landeswahlleiterin Schleswig-Holstein (2012): Landtagswahl am 6. Mai 2012. Online verfügbar unter: http://www.schleswig-holstein.de/LWL/DE/Landtagswahl/Ergebnis_LT/uebersicht6_2__blob=publicationFile.pdf, letzter Zugriff: 12.01.2013.
- Landeswahlleiterin Saarland (2012): Landesergebnis Saarland. Endgültiges amtliches Endergebnis der Landtagswahl 2012. Online verfügbar un-

- ter: http://www.statistikextern.saarland.de/wahlen/wahlen/2012/internet_saar/LT_SL_12/landesergebnisse/grafik_sitze_10.html, letzter Zugriff: 12.01.2013.
- Lazarsfeld, Paul F.; Berelson, Bernard; Gaudet, Hazel (1968): *The Peoples Choice. How the Voter makes up his mind in a Presidential Campaign*. New York: Columbia University Press.
- Leistner, Christin; Rahlf, Katharina (2009): Grün bleibt die Hoffnung. Die Bündnisgrünen zwischen Harmonie und Krise. In: Butzlaff/Harm/Walter (Hg.): *Patt oder Gezeitenwechsel? Deutschland 2009*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 129-155.
- Lessig, Lawrence (2012): Leidenschaft. Tea Party, Occupy Wall Street und der Antrieb politischer Bewegungen, In: Bieber /Leggewie (Hg.): *Unter Piraten. Erkundungen in einer neuen politischen Arena*. Bielefeld: transcript, 67-80.
- Marschall, Stefan (2012): Single Issue – Null Chance? Was verrät der Erfolg der Piratenpartei über die Perspektiven von Ein-Themen-Parteien im politischen System Deutschland? In: Bieber/Leggewie (Hg.): *Unter Piraten. Erkundungen in einer neuen politischen Arena*. Bielefeld: transcript, 211-222.
- Niedermayer, Oskar (2013): *Die Piratenpartei*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Niedermayer, Oskar (2013a): Die Wähler der Piratenpartei: wo kommen sie her, wer sind sie und was bewegt sie zur Piratenwahl? In: Niedermayer (Hg.): *Die Piratenpartei*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 63-73.
- Niedermayer, Oskar (2013b): Organisationsstruktur, Finanzen und Personal der Piratenpartei. In: Niedermayer (Hg.): *Die Piratenpartei*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 81-99.
- Rattinger, Hans; Schmitt-Beck, Rüdiger; Roßteutscher, Sigrid; Weßels, Bernhard (2011): GLES 2009. Codierschema: Gründe für Wahlentscheidung. *GESIS-Study Materials 2011/99*.
- Rattinger, Hans; Schmitt-Beck, Rüdiger; Roßteutscher, Sigrid; Weßels, Bernhard (2012): GLES 2009: Langfrist-Online-Tracking, T16, ZA5349, Version 1.0.0- Fragebogendokumentation. *Study Materials 2012*.
- Rattinger, Hans; Schmitt-Beck, Rüdiger; Roßteutscher, Sigrid; Weßels, Bernhard (2013): GLES 2009: Langfrist-Online-Tracking, T17, ZA5349, Version 1.0.0- Fragebogendokumentation. *Study Materials 2013*.
- Reinecke, Stefan (2012): Sanfte Populisten greifen an. Online verfügbar unter: *TAZ.die tageszeitung*, 19.04.2012, www.taz.de/!91752/, letzter Zugriff: 12.10.2012.
- Roth, Dieter; Wüst, Andreas (2008): Emanzipiert und ungeliebt: Nicht-, Wechsel- und Protestwähler in Deutschland. In: *Res Publica Semper Reformanda. Wissenschaft und politische Bildung im Dienste des Gemeinwohls. Festschrift für Heinrich Oberreuter zum 65. Geburtstag*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 390-412.
- Seemann, Michael (2012): Plattformneutralität – das politische Denken der Piraten. In: Bieber/Leggewie (Hg.): *Unter Piraten. Erkundungen in einer neuen politischen Arena*. Bielefeld: transcript, 91-100.
- Thieme, Matthias (2011): Hier spricht das Betriebssystem. In: Frankfurter Rundschau. 08.10.2011. Online verfügbar unter: <http://www.fr-online.de/politik/piraten-konzept-hier-spricht-das-betriebssystem,1472596,10969898.html>, letzter Zugriff: 13.01.2013.
- Pappi, Franz Urban (1990): Die Republikaner im Parteiensystem der Bundesrepublik. Protesterscheinung oder politische Alternative? In: *Aus Politik und Zeitgeschichte 40, Heft B 21*, 37-44.
- Vogelmann, Frieder (2012): Der Traum der Transparenz. Neue alte Betriebssysteme. In: Bieber/Leggewie (Hg.): *Unter Piraten. Erkundungen in einer neuen politischen Arena*. Bielefeld: transcript, 101-112.
- Wagner (2011): Abkehr vom Ursprung. Online verfügbar unter: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28.11.2011, <http://www.seiten.faz-archiv.de/faz/20111128/fd2201111283304239.html>, letzter Zugriff: 30.01.2013.
- Wiki.piratenpartei (2013): Liquid Democracy, online verfügbar unter: http://wiki.piratenpartei.de/Liquid_Democracy, letzter Zugriff: 29.01.2013.

„Aufgespießt“

Linksliberale Enterhaken. Geht die Fragmentierung des Parteiensystems in eine neue Runde?

Aiko Wagner¹/
Antonia May²

„Wo sitzt ihr eigentlich, ganz links, ganz rechts – oder im Computerraum?“ – Roland Theiss (CDU), in: *Süddeutsche Zeitung*, 26.3.2012.

Nachdem die Piraten in vier der letzten fünf Landtagswahlen Erfolge feiern konnten, wollen sie im Herbst 2013 in den Bundestag einziehen. Glaubt man den aktuellen Zahlen der Umfrageinstitute, erscheint dieses Vorhaben jedoch unsicher. Warum ist der Höhenflug des Frühjahrs 2012 beendet? Dieses Popularitätstief lässt sich nur erklären, wenn auch die Hintergründe des vorherigen Erfolgs verstanden werden. Was steckt also hinter den heftigen Schwankungen? Ein Erklärungsansatz zu Aufstieg und Fall neuer Parteien konzentriert sich auf ihre Positionierung, vor allem im Bezug zu anderen Parteien. Daher wollen wir im Folgenden zeigen, wo der politische Neuling steht und fragen, ob sich hierüber das Auf und Ab verstehen lässt.

Informationen über die inhaltlichen politischen Vorstellungen der Piratenpartei sind jedoch weder umfassend noch widerspruchlos genug, um problemlos einen Vergleich mit den Positionen der anderen großen Parteien anstellen zu können. Dies liegt zum Teil an den sich noch immer im Entstehungsprozess befindenden Parteiprogrammen und an den Charakteristiken der Meinungsbildungsprozesse der Piraten. Nicht zuletzt durch

ihre auf Inklusion und Diskursivität bedachten und daher zeitintensiven Verfahren kommt es nur langsam zu einer Festschreibung der inhaltlichen Programmpunkte. Daher sollen im Folgenden nicht die Parteipositionen im engeren Sinn, sondern vor allem das Einstellungsprofil jener in den Fokus gerückt werden, die sich in ihrer Selbstbeschreibung zur potenziellen Wählerschaft³ der Piraten zählen.⁴

Die Piraten sind „weder links noch rechts, sondern vorne“.⁵ So lautet ihre Selbstbeschreibung zuweilen. Als eine Alternative zum herkömmlichen Parteienangebot, als völlig neue Erscheinung des bundesdeutschen Parteiensystems beschreiben sie sich gern und meinen damit (auch), für die klassische Verortung durch die Wahl- und Parteienforschung unzugänglich zu sein. Positionierungsversuche im parteieigenen Piratenwiki zeigen große Distanzen zu allen etablierten Parteien.⁶ Ihr Markenkern bezieht sich vor allem auf bürgerliche Freiheitsrechte, vor allem hinsichtlich der Anwendung von Datenschutz-Grundrechten im Internet. Die Debatte um Internetsperren hat den Policy-Standpunkt der Piratenpartei hierzu in der Öffentlichkeit bekannt gemacht.⁷ Der zweite Schwerpunkt umfasst die hohe Wertschätzung direktdemokratischer Verfahren sowie die Forderungen nach mehr Transparenz des politischen Prozesses, bezieht sich damit auf die Politics- und Polity-Dimensionen,

¹ Der Verfasser ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Abteilung Demokratie und Demokratisierung.

² Die Verfasserin ist studentische Mitarbeiterin am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Abteilung Demokratie und Demokratisierung.

³ Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass das vorrangig genutzte Maskulinum – sofern nicht explizit auf ein Geschlecht verwiesen wird – dem Lesefluss geschuldet ist und demnach beispielsweise die Wählerschaft Wähler*innen miteinbegreift.

⁴ Datengrundlage ist eine Umfrage im Auftrag des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB) vom Dezember 2012. Befragt wurden insgesamt 2.901 Wahlberechtigte. Als Anhänger und Sympathisanten werden diejenigen Personen bezeichnet, die eine über 50-prozentige Wahrscheinlichkeit angaben, der jeweiligen Partei zukünftig die Stimme geben zu wollen.

⁵ Kai Biermann und Tina Klopp, 22.09.2009, *Die Zeit* – Onlineausgabe, Zugriff: 07.01.2013, <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2009-09/piraten-partei-revolution>.

⁶ Vgl. die Darstellung auf <http://wiki.piratenpartei.de/wiki/images/d/d6/Wertedreieck.png>.

⁷ Vgl. Henning Bartels 2009: *Die Piratenpartei. Entstehung, Forderungen und Perspektiven der Bewegung*, Contumax-Verlag.

also auf die Fragen, wie und unter welchen Verfahrensregeln Politik betrieben werden sollte.⁸

Zwei Einschätzungen zur Piratenpartei sind zu unterscheiden. Die erste ist die der medialen Öffentlichkeit. Die Berichterstattung ging vor allem während des Popularitätshochs davon aus, dass die Piratenpartei Wählergruppen ansprache, die sich im bisherigen Politikbetrieb nicht wiedergefunden hätten und nun, jenseits des bestehenden Parteienspektrums, ihre politische Heimat fänden. Dementsprechend wurde den Piraten eine Wählerklientel aus Protestwählern und Politikverdrossenen attestiert, die bislang oftmals den Weg an die Wahlurnen nicht gefunden hätten. In diesem Zusammenhang wurde eine ideologische Nicht-Verortbarkeit der Piratenpartei unterstrichen und lediglich soziodemographische Auffälligkeiten der Mitglieder wie der Anhängerschaft herausgestellt. Die andere Position wird vermehrt von politikwissenschaftlichen Arbeiten auf empirischer Basis eingenommen. Hier mehrten sich die Stimmen, die den parlamentarischen Neuling klar in der linksliberalen Sphäre verorten.⁹ Damit stünden die Piraten in direkter Konkurrenz zu den Bündnisgrünen, zur SPD und der Linken.

Trifft die erste Position, die eine Verortungsmöglichkeit der Piraten verneint, zu, wäre eine Positionierung der Piratenanhänger im politischen Raum zusammen mit denen anderer Parteien nicht sinnvoll möglich. Die Partei wäre vornehmlich durch den Politikstil charakterisiert und eine Beschreibung als neuartig, als Partei *sui generis*, nicht überzogen. Sind die Piraten, wie die zweite Position nahe legt, lediglich eine neue Ausdifferenzierung des linksliberalen Spektrums, sollte eine Einordnung der Sympa-

thisierenden der Piraten in den bisherigen Politikraum möglich sein. Nach einem kurzen Blick auf die soziodemographischen Charakteristika der Piratenanhängerschaft fragen wir daher, wo sie im Politikraum ihre Heimat hat, wenn sie sich denn zwischen den üblichen Polen ‚links‘ und ‚rechts‘ verorten lässt.

Mittlerweile sind die soziodemographischen Eigenheiten der Wähler- und Mitgliederklientel der Piratenpartei weitgehend bekannt.¹⁰ Es finden sich daher auch wenig überraschend die medial diskutierten Besonderheiten der Piratenmitglieder ebenso unter den hier untersuchten Sympathisanten wieder – sowohl der Männeranteil als auch der Anteil der unter 35jährigen ist höher als für jede der anderen Parteien.

Für das politische Verhalten sind jedoch politische Einstellungen von größerer Relevanz als sozialstrukturelle Charakteristika einer Person. Welche Positionen vertreten die Sympathisanten der Piraten inhaltlich? Abbildung 1 zeigt dazu auf der x-Achse die mittlere ideologische Selbsteinschätzung der Sympathisanten der im Bundestag vertretenen Parteien, der Piratenanhängerschaft sowie der Nichtwähler. Erkennbar wird die Trennung der Wählerschaft in bürgerliches und linkes Lager. Sympathisierende der Piraten lassen sich in ihrer ideologischen Selbstverortung zwischen denen der SPD und Bündnis90/Die Grünen finden.¹¹ Sie sind damit Teil eines differenzierteren Mitte-Links-Lagers und treten dadurch insbesondere mit diesen Parteien in den Wettbewerb um Wählerstimmen. Die Selbsteinordnung zwischen links und rechts funktioniert dabei für die Piraten ebenso gut wie für die Anhängerschaften der anderen Parteien: Über 87 Prozent der Piratenanhänger können

⁸ Zu Liquid Feedback-Prozeduren siehe z.B. Simon T. Franzmann 2012: Wie der Erfolg der Piratenpartei Gesellschaft, Politik und Politikwissenschaft herausfordert, in: MIP 18, S. 123-126, und Sebastian Buck 2012: Liquid Democracy – eine Realisierung deliberativer Hoffnungen? Zum Selbstverständnis der Piratenpartei, in: ZParl. (3), S. 626-635.

⁹ Siehe den sehr lesenswerten Überblick von Marc Debus und Thorsten Faas 2013: Die Piratenpartei in der ideologisch-programmatischen Parteienkonstellation Deutschlands: Das Füllen einer Lücke?, in: Oskar Niedermayer (Hrsg.): Die Piratenpartei, Springer VS, S. 175-188.

¹⁰ Siehe dazu beispielsweise die Darstellungen bei Oskar Niedermayer 2013: Die Wähler der Piratenpartei: wo kommen sie her, wer sind sie und was bewegt sie zur Piratenwahl?, in: ders. (Hrsg.): Die Piratenpartei, Springer VS, S. 63-74, und Stefanie Haas und Richard Hilmer 2013: Backboard oder Steuerboard: Wo stehen die Piraten politisch?, in: Oskar Niedermayer (Hrsg.): Die Piratenpartei, Springer VS, S. 75-80.

¹¹ Vgl. ähnlich Holger Onken und Sebastian H. Schneider 2012: Entern, kentern oder auflaufen? Zu den Aussichten der Piratenpartei im deutschen Parteiensystem, in: ZParl. (3), S. 609-625.

sich selbst auf der Links-Rechts-Skala einschätzen. Für die Sympathisierenden anderer Parteien beträgt der Anteil zwischen 85 und 90 Prozent. Demnach sind diese beiden zentralen politischen Richtungsbegriffe¹² auch für die in ihrem Selbstverständnis angeblich allein ‚vorn‘ zu verortende Partei von Bedeutung. Die Nichtwähler – die Befragten, die für die Sonntagsfrage angeben, wahrscheinlich oder sicher nicht an der Wahl teilnehmen zu wollen – sind fast genau in der Mitte des ideologischen Raumes zu finden.

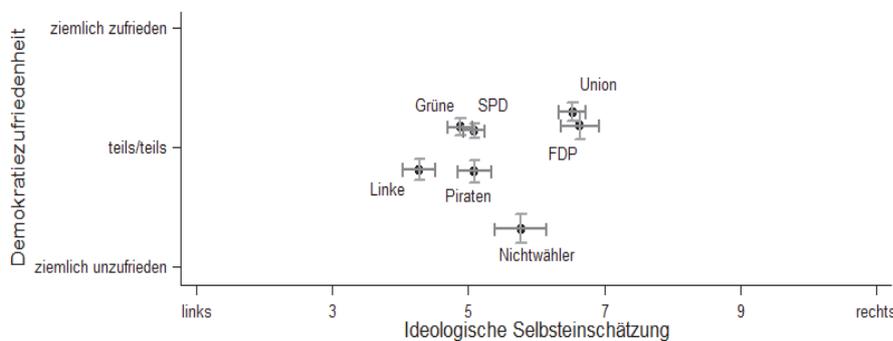
hänger der Linken und der Piraten sind im Mittel etwas unzufriedener; der Anteil (sehr oder ziemlich) Zufriedener liegt bei etwa 20 Prozent, lediglich die Nichtwähler weisen mit unter zehn Prozent noch geringere Werte auf.

Piratenanhänger unterscheiden sich hinsichtlich generalisierter politischer Positionen nicht von den Anhängern von SPD und Grünen, bezüglich der Evaluierung des Funktionierens der Demokratie stehen sie den Anhängern der Linken nahe und nur sehr viel geringer den Nichtwählern.

Diese Ergebnisse verweisen zum einen auf eine stärkere Konkurrenzsituation der Piraten zu den drei bisherigen Parteien des linken Spektrums als auf eine Mobilisierung unzufriedener Nichtwähler. Zum anderen spiegelt die Selbstverortung der Anhängerschaft die Position der Parteiprogrammatik im linksliberalen Bereich zu einem großen Teil wider.¹³

Wenn nun aber die Anhänger der Piraten sich

Abbildung 1: Ideologische Selbsteinschätzung und Demokratiezufriedenheit der Sympathisanten der im Bundestag vertretenen Parteien, der Piratenpartei sowie der Nichtwähler



Anmerkung: Selbsteinschätzung der Parteisympathisanten: Mittelwerte und 95%-Konfidenzintervalle auf der Links-Rechts-Achse (horizontal) sowie der Demokratiezufriedenheit (vertikal)

Wie steht es um die angebliche Mobilisierung politikverdrossener Bürger? Wenn die Piratenpartei ihre Sympathisanten größtenteils aus unzufriedenen und politikverdrossenen Nichtwählern rekrutierte, wäre die Konkurrenzsituation zu den linken Parteien eher gering. Zudem wäre das Erstarken der Piratenpartei mit einem positiven Effekt hinsichtlich höherer Partizipation verbunden. Die Abbildung 1 zeigt auf der vertikalen Achse dazu die Demokratiezufriedenheitswerte als Indikator für die Politikverdrossenheit. Die Frage, wie zufrieden oder unzufrieden sie mit der Demokratie in Deutschland sind, beantworten die Sympathisanten von Union, SPD, FDP und den Grünen im Mittel eher positiv. Die An-

kaum von denen der anderen linken Parteien unterscheiden, wieso konnte die Piratenpartei dann überhaupt ein solches Unterstützerreservoir aufbauen? Bislang haben wir ausschließlich auf die Verteilungen zentraler Kenngrößen geblickt und dabei implizit angenommen, dass die Zusammenhänge zwischen inhaltlicher Selbstverortung und Parteiunterstützung für alle Parteien gleich seien – wenn meine Position der Position der Sozialdemokraten nahe ist, stimme ich für sie, wenn ich den Grünen näher stehe, dann votiere ich für diese. Dass selbes auch für die Piraten gilt, ist zwar nicht unplausibel, aber eben nicht empirisch gesichert. Gerade vor dem Hintergrund der angeblichen Andersartigkeit der Pira-

¹² Vgl. zur Bedeutung des Links-Rechts-Schemas z.B. Dieter Fuchs und Hans-Dieter Klingemann 1990: The Left-Right Schema, in: M. Kent Jennings und Jan W. van Deth (Hrsg.): Continuities in Political Action, de Gruyter, S. 203-234.

¹³ Vgl. umfassend zur Programmatik Marc Debus und Thorsten Faas 2013: Die Piratenpartei in der ideologisch-programmatischen Parteienkonstellation Deutschlands: Das Füllen einer Lücke?, in: Oskar Niedermayer (Hrsg.): Die Piratenpartei, Springer VS, S. 175-188.

ten ist es durchaus denkbar, dass die Gründe für die Wahl bzw. Unterstützung dieser andere sind als für andere Parteien. Wenn dies der Fall ist, wären die berichteten Ähnlichkeiten wenig relevant.

Jedoch lassen sich auch hier keine Besonderheiten der Piraten erkennen – die Gründe der Wahlentscheidung sind die gleichen wie für die Bundestagsparteien. Ein Regressionsmodell zur Erklärung der Wahlabsicht einer Partei stärkt vielmehr die oben vorgestellten deskriptiven Befunde: Die berichtete Wahlabsicht der Befragten wurde mittels des Alters und Geschlechts, ihrer ideologischen Selbsteinstufung sowie ihrer Demokratiezufriedenheit erklärt. Im Bezug auf die prospektiven Piratenwähler zeigen sich vier deutliche und statistisch signifikante Ergebnisse: Erstens sind sie jünger als die Wähler aller anderen Parteien und der Nichtwähler. Zudem ist, zweitens, der Anteil männlicher Wähler deutlich höher. Drittens verorten sich die Wähler der FDP und der Unionsparteien signifikant weiter rechts auf der zentralen ideologischen Achse des politischen Wettbewerbs, während die Grünen- und die Linkenwähler links von den Piratenwählern stehen. Die ideologische Selbstverortung unterscheidet jedoch nicht verlässlich zwischen SPD und Piratenpartei. Viertens sind Piratenwähler signifikant unzufriedener mit der Demokratie als die Wähler aller anderen Parteien, mit Ausnahme der Linken. Ihre Unzufriedenheit mit dem gegenwärtigen Zustand der Demokratie in der Bundesrepublik ist jedoch geringer als die der Nichtwähler.

Interessanterweise kann in diesem auf den ersten Blick ernüchternden Befund sowohl eine Erklärung für das Erstarken als auch für den momentanen Sinkflug der Piraten gefunden werden. Fassen wir kurz zusammen: Erstens, hinsichtlich der ideologischen Positionierung schließen die Piraten keine Lücke – im Gegenteil, der gemäßigt linke Bereich ist der am dichtesten von Parteien besiedelte Raum im deutschen Parteiensystem. Zweitens, das Binden von mit dem Funktionieren der Demokratie eher Unzufriedenen ist kein Alleinstellungsmerkmal der Piratenpartei. Drittens, sozialstrukturell richten sie sich nicht an eine spezifische, bislang kaum repräsentierte

Gruppe – gerade höher gebildete Männer gelten nicht als unterrepräsentiert. Viertens, sind die Zusammenhänge zwischen Einstellungen und Soziodemographie auf der einen und Wahlentscheidung auf der anderen Seite für die Piraten nicht grundsätzlich verschieden von den Zusammenhängen für andere Parteien.

Dies bedeutet gleichzeitig, dass die vor allem seit der zweiten Jahreshälfte 2012 stärkere Betonung von politischen Positionen und der damit verbundene relative Bedeutungsverlust der Polity- und Politics-Dimension der piratischen Politik nicht zum elektoralen Erfolg der Piratenpartei beiträgt. Solange sie nicht vornehmlich als Partei mit *inhaltlichem* Sonderstatus wahrgenommen wurde, sondern als Repräsentantin eines neuen, flexibleren, ‚flüssigen‘ Politikstils und als Verfechterin transparenterer demokratischer Institutionen, konnte sie trotz der schraffierten ‚Nichtbesonderheit‘ Erfolge feiern. Aber bereits nach ihrem Einzug in das Berliner Abgeordnetenhaus wurde der Ruf nach einer inhaltlichen Profilierung laut – und die Piraten folgten diesem. Die damit verbundene Wahrnehmung, dass Policies auch bei den Piraten als wichtiger gelten würden als Fragen der institutionellen Dimension und bezüglich der Prozesse des Politischen, führt dann folgerichtig dazu, dass sie ihre Sonderstellung verlieren. Ohne diese aber verlieren sie ihre Attraktivität und damit ihre Unterstützerbasis.

Dass sich die Piraten hinsichtlich ihrer Transparenz- und Beteiligungsvorstellungen von den etablierten Parteien unterscheiden, ist evident. Bezogen auf die inhaltlichen Politikpräferenzen ihrer Anhängerschaft sind die Piraten aber keineswegs eine Partei *sui generis*. In dem Maße, in dem sie sich zu etablieren vermögen, tragen sie zu einer weiteren Fragmentierung des linken Spektrums der Parteienlandschaft bei. Ob die Partei aber als relevanter Faktor der bundesdeutschen Politik Bestand haben wird, wird nicht zuletzt davon abhängen, ob es der Piratenpartei gelingt, die organisatorischen Herausforderungen zu bestehen, die für eine Professionalisierung im parlamentarischen Betrieb notwendig sind, ohne ihre anfangs enthusiastisch engagierte Anhängerschaft zu verprellen.

Kielholen oder nicht? Die Ordnungsmaßnahmen der Piraten gegen Mitglieder im parteiübergreifenden Vergleich

Jasper Prigge¹

1. Einleitung

Im Jahr 2012 war die Piratenpartei in der deutschen Presseöffentlichkeit allgegenwärtig. Kaum ein Tag verging, ohne dass über die neue Partei und ihre ganz eigenen Vorstellungen und Probleme berichtet wurde. Dabei bezog sich die Berichterstattung verstärkt auf das politische Personal und den Umgang von Funktionsträgern untereinander.

Im Oktober wurde berichtet², der politische Geschäftsführer der Piratenpartei in NRW sei vom Vorstand von seinen Aufgaben entbunden worden. Ferner sei ihm die Fähigkeit, ein Parteiamt zu bekleiden, auf zwei Jahre aberkannt worden. Dass der Parteivorstand darüber entscheidet, ob ein Mitglied ein Amt, in das er vom Parteitag gewählt wurde, weiter ausüben darf, erscheint überraschend. Schließlich zählt unter anderem die Verwirklichung von Basisdemokratie zu den inhaltlichen Grundsätzen der Piraten.³ Man hätte insofern erwartet, dass die Basis selbst mittels einer Abwahl über den Verbleib eines Vorstandsmitglieds im Amt entscheidet. Insofern mag es lohnen, einen genaueren Blick auf die in der Bundessatzung⁴ der noch jungen Piratenpartei geregelten Ordnungsvorschriften zu werfen und mit denen der anderen Parteien zu vergleichen.

¹ Der Verfasser ist studentischer Mitarbeiter am PRuF.

² Vgl. Spiegel Online vom 03.10.2012, abgerufen am 27.11.2012, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/nrw-piraten-feuern-geschaeftsfuehrer-klaus-hammer-a-859317.html>.

³ <http://wiki.piratenpartei.de/Basisdemokratie>, abgerufen am 27.11.2012.

⁴ Bundessatzung der Piratenpartei Deutschlands vom 28.04.2012, <http://wiki.piratenpartei.de/Bundessatzung>, abgerufen am 27.11.2012.

2. Rechtlicher Rahmen für Ordnungsmaßnahmen gegen Parteimitglieder

Die Parteien wirken gem. Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG an der Willensbildung des Volkes mit. Um diese Mitwirkung vor dem Einfluss des Staates zu bewahren, gewährleistet Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG die Freiheit der Parteien vom Staat.⁵ Die Parteien und ihre Mitglieder können sich gegenüber dem Staat direkt auf die unterschiedlichen Gewährleistungsgehalte der Parteienfreiheit⁶ berufen und sie selbstständig vor den Gerichten durchsetzen.⁷ Maßnahmen der Partei gegenüber ihren Mitgliedern, die deren subjektive Rechte beeinträchtigen, beispielsweise Parteiordnungsmaßnahmen, müssen von den betroffenen Parteimitgliedern zunächst in einem internen Parteischiedsgerichtsverfahren zur Überprüfung gestellt werden. Erst, wenn sie hier mit ihrem Anliegen nicht durchdringen, können sie gegen die innerparteiliche Ordnungsmaßnahme vor den staatlichen Gerichten vorgehen, wobei den Gerichten hierbei nur ein eingeschränkter Prüfungsmaßstab zukommt.⁸

Ausdruck der Parteienfreiheit ist es, dass das Parteiengesetz den Parteien unter Berücksichtigung ihres verfassungsrechtlichen Auftrags und der Vorgabe des Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG, nach dem die innere Ordnung der Parteien demokratischen Grundsätzen zu entsprechen hat, nur in den Grundzügen einen organisatorischen Aufbau

⁵ BVerfGE 20, 56 (105); 24, 300 (335); 44, 125 (139); 73, 40 (96 f).

⁶ Einen Überblick über die einzelnen Gewährleistungen gibt *J. Kersten* in: Kersten/Rixen (Hrsg.), Parteiengesetz (PartG) und Europäisches Parteienrecht, Stuttgart 2009, § 1 Rn. 29 ff. m.w.N.

⁷ *H. Jarass*, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 11. Aufl., München 2011, Art. 21 Rn. 3; *H. H. Klein*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Loseblatt (Stand: 08/2012), Art. 21 Rn. 256; *M. Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, 2. Aufl., Tübingen 2004, Art. 21 Rn. 48 f.; *J. Kersten* in: Kersten/Rixen, Parteiengesetz und europäisches Parteienrecht, § 1 Rn. 25.

⁸ BVerfG, NJW 2002, 2227; BGHZ 101, 193, 201 ff.; KG Berlin, Urteil vom 27.10.2006 - 3 U 47/05, juris Rn. 7 f.; *J. Ipsen* in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 6. Aufl., München 2011, Art. 21 Rn. 87; a.A. *M. Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 21 Rn. 140, der hinsichtlich der Kontrollintensität differenzieren will.

vorgibt. Alles Weitere regeln die Parteien durch ihre Satzungen eigenverantwortlich.⁹ Trotz dieser Eigenverantwortlichkeit gilt jedoch, dass alle Satzungsregelungen der Parteien nicht nur an bestehenden einfachgesetzlichen Vorschriften, sondern auch an den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 21 GG zu messen sind.¹⁰

Gesetzliche Vorgaben zu Parteiordnungsmaßnahmen finden sich in den §§ 10 und 14 PartG. Nach § 10 Abs. 3 PartG muss die Satzung einer Partei die zulässigen Ordnungsmaßnahmen bestimmen und festlegen, welches Parteiorgan sie aus welchen Gründen verhängen darf. Die Partei ist dabei jedoch nicht gehalten, sämtliche in Betracht kommende Ordnungsgründe in die Satzung aufzunehmen. Ausreichend ist es, wenn der Tatbestand, der eine Ordnungsmaßnahme nach sich zieht, in der Satzung generalklauselartig umrissen ist.¹¹ § 10 Abs. 4 und 5 PartG beinhalten besondere Voraussetzungen bei Ausschluss eines Mitglieds aus der Partei. Zwingend sind gem. § 14 PartG die Einrichtung eines Parteischiedsgerichts und der Erlass einer Schiedsgerichtsordnung.

3. Parteiordnungsmaßnahmen gegen Piraten-Mitglieder im Einzelnen

Die zulässigen Ordnungsmaßnahmen sind in § 6 der Bundessatzung der Piraten geregelt, sie werden gem. § 6 Abs. 1 vom Bundesvorstand gegenüber einem Mitglied verhängt. Die „Ordnung“ in der Partei ist damit primär Sache des Vorstands. Er muss den Betroffenen anhören, ihm die Entscheidung schriftlich überstellen und diese begründen. Nach § 5 Abs. 3 können aber auch Untergliederungen in ihren Satzungen eigene Regelungen hinsichtlich Ordnungsmaßnahmen treffen.

Ein Mitglied kann sich gegen die ihm gegenüber getroffene Maßnahme vor dem Parteischiedsgericht wehren.¹² Die Piraten haben den innerparteilichen Rechtsschutz gegen Ordnungsmaßnahmen damit repressiv ausgestaltet. Im Vergleich zu anderen Parteien fällt auf, dass nur CDU¹³ und CSU¹⁴ ebenfalls diesen Weg beschritten haben. Die anderen im Bundestag vertretenen Parteien beteiligen die Parteischiedsgerichte bereits bei der Entscheidung, ob eine Ordnungsmaßnahme gegenüber einem Mitglied ausgesprochen wird.¹⁵ Parteiorgane wie etwa der Vorstand eines Gebietsverbandes (und je nach Schiedsordnung auch einzelne Mitglieder) haben nur ein Antragsrecht. Für die Beteiligten sind in diesem Falle erst Entscheidungen des Parteischiedsgerichts verbindlich, während der Vorstand selbst keine Maßnahmen gegen einzelne Mitglieder ergreifen darf.

Als zulässige Ordnungsmaßnahmen nennt die Satzung der Piraten Verwarnung, Verweis, die Enthebung von einem Parteiamt, die Aberkennung der Fähigkeit ein Parteiamt zu bekleiden und den Ausschluss des Mitglieds aus der Partei. Dieser Katalog der Ordnungsmaßnahmen entspricht, mit Abweichungen im Einzelnen, den Regelungen anderer Parteien.¹⁶

Generell reicht es für Ordnungsmaßnahmen aus, dass ein Mitglied gegen Grundsätze, Satzung oder Ordnung der Piraten verstößt und dadurch ein Schaden für die Partei verursacht wird. An den Ausschluss eines Mitgliedes werden höhere Anforderungen gestellt. Erforderlich sind gem. § 5 Abs. 2 der Bundessatzung zusätzlich Vorsatz

⁹ BVerfGE 104, 14 (19); *J. Ipsen*, in: Sachs, GG, Art. 21 Rn. 62.

¹⁰ *M. Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 21, Rn. 127; nach anderer Ansicht folgt die Nichtigkeit aus § 134 BGB, vgl. *J. Ipsen*, in: Sachs, GG, Art. 21 Rn. 88; *P. Kunig*, in: v. Münch/Kunig (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 1, 6. Aufl., München 2012, Art. 21 Rn. 56.

¹¹ *S.-Ch. Lenski*, Parteiengesetz und Recht der Kandidatenaufstellung, Baden-Baden 2011, § 10 Rn. 31; *H. Wißmann*, in: Kersten/Rixen, Parteiengesetz, § 10 Rn. 23; *J. Ipsen*, in: ders. (Hrsg.), Parteiengesetz, München 2008, § 10 Rn. 21.

¹² Einen Einspruch gegen Maßnahmen des Bundesvorstandes sieht die Bundessatzung zwar nicht explizit vor. Dies wird aber von § 6 Abs. 8 der Bundessatzung, nach dem das Parteischiedsgericht auch eine mildere Ordnungsmaßnahme verhängen kann, und § 7 Abs. 5 der Schiedsordnung vorausgesetzt.

¹³ Vgl. § 10 Abs. 3 Bundessatzung CDU.

¹⁴ Vgl. § 62 Abs. 2 Satzung CSU.

¹⁵ Vgl. § 35 Abs. 4 Organisationsstatut SPD, § 19 Abs. 5 Bundessatzung Bündnis 90/Die Grünen, § 9 Abs. 2 Nr. 2 Schiedsgerichtsordnung FDP, § 37 Abs. 7 Bundessatzung Die Linke.

¹⁶ Vgl. § 35 Abs. 2 Organisationsstatut SPD, § 10 Abs. 2 Bundessatzung CDU, § 62 Abs. 2 Satzung CSU, § 30 Abs. 2 Bundessatzung Bündnis 90/Die Grünen, § 6 Abs. 1 Bundessatzung FDP, § 3 Bundessatzung Die Linke.

hinsichtlich des Verstoßes und zudem muss ein „schwerer“ Schaden verursacht worden sein. Dies entspricht den Vorgaben des § 10 Abs. 4 PartG.

Auffällig ist, dass sich die Regelungen der Bundessatzung der Piraten hinsichtlich des Ausschlusses von Mitgliedern widersprechen. Nach § 6 Abs. 1 der Satzung „*kann der Bundesvorstand folgende Ordnungsmaßnahmen anordnen: [...], Ausschluss aus der Piratenpartei Deutschland.*“ Ein solches Vorgehen ist allerdings mit § 10 Abs. 5 S. 1 PartG, nach dem das nach der Schiedsgerichtsordnung zuständige Schiedsgericht über einen Ausschluss zu entscheiden hat, nicht zu vereinbaren und § 6 Abs. 1 der Satzung deshalb insoweit unwirksam. Es scheint sich hier um ein redaktionelles Versehen zu handeln, denn nach § 6 Abs. 2 der Satzung kann der Vorstand den Ausschluss aus der Partei – im Einklang mit § 10 Abs. 5 S. 1 PartG – nur beim Schiedsgericht beantragen.

Problematisch ist, dass sowohl die Piraten als auch CDU und CSU die Befugnis, Sanktionen auszusprechen, beim Vorstand ansiedeln. Hierdurch hat allein der Vorstand die Möglichkeit, im Interesse der Partei Maßnahmen gegenüber einem störenden Mitglied zu beschließen. Mitglieder können sich nach der derzeitigen Satzungs-konzeption selbst dann nicht an die Schiedskommission wenden, wenn andere Mitglieder durch ihr Verhalten eine geordnete Parteiarbeit unmöglich machen und hierdurch de facto die Mitgliedschaftsrechte anderer Mitglieder beeinträchtigen.

Zudem ist es mit demokratischen Grundsätzen nur schwerlich zu vereinbaren, dass der Vorstand ein vom Parteitag gewähltes Vorstandsmitglied seines Amtes entheben können soll. Diese Regelung in den Parteisatzungen von Piraten, CDU und CSU verkennt, dass die Rechte eines Organmitglieds nicht mit denen eines einfachen Mitglieds identisch sind und auch das Gesetz in den §§ 8, 10 PartG zwischen Organen und Parteimitgliedern unterscheidet.¹⁷ Der Grundsatz der innerparteilichen Demokratie aus Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG verlangt eine innerparteiliche Willensbil-

dung von unten nach oben.¹⁸ Durch den Parteitag wurde von der Mitgliedschaft eine Entscheidung für eine bestimmte Zusammensetzung des Vorstands getroffen. Diese Entscheidung würde durch den Vorstand unterlaufen, wenn er eines oder mehrere seiner Mitglieder von der Vorstandstätigkeit ausschließt. Als *actus contrarius* zur Bestellung eines Vorstandsmitglieds müsste eine Abberufung somit durch den Parteitag erfolgen.

4. Fazit

Die Regelungen der Piratenpartei in Bezug auf Ordnungsmaßnahmen gegen ihre Mitglieder sind nahezu identisch mit denen von CDU und CSU. Der Bundesvorstand und nachrangige Vorstände von Gebietsverbänden haben eine starke Stellung im Verfahren. Nur sie können Verfahren einleiten und sie können (mit Ausnahme des Parteiausschlusses) Maßnahmen gegen Mitglieder selbst anordnen. Anders als man es vielleicht vermuten würde, haben die Piraten damit schon die Entscheidung, ob ein Schiedsverfahren durchgeführt wird, allein in die Hände des Vorstandes gegeben. Basismitglieder sind vor der Schiedskommission grundsätzlich nicht antragsberechtigt. Auch entscheidet, anders als bei SPD, Grünen und FDP, nicht das Parteischiedsgericht über eine Ordnungsmaßnahme. Eine Überprüfung der Maßnahme findet damit nur und erst dann statt, wenn sie beim Schiedsgericht beantragt wird. Antragsberechtigt ist in diesem Falle das betroffene Mitglied. Dies gilt nicht für den Parteiausschluss, der von Gesetzes wegen zwingend beim Parteischiedsgericht beantragt werden muss. Neue Wege hin zur Basisdemokratie beschreiten die Piraten im Bereich der Parteiordnungsmaßnahmen also nicht, erstaunlicherweise gehen sie im Vergleich zu anderen Parteien sogar eher „undemokratisch“ vor.

Kritisch ist insbesondere zu sehen, dass der Vorstand der Partei vom Parteitag gewählte Vorstandsmitglieder ihres Amtes entheben können soll. Es bestehen erhebliche Zweifel, ob sich eine solche Amtsenthebung mit dem Erfordernis der innerparteilichen Demokratie vereinbaren lässt.

¹⁷ B. Reichert, Handbuch Vereins- und Verbandsrecht, 12. Auflage, München 2009, Rn. 6290.

¹⁸ BVerfGE 1, 2 (40).

Ein untauglicher „Piratenangriff“ gegen das Parteiengesetz

Dr. Heike Merten¹

Die Piratenpartei hat im Februar 2012 mit viel medialer Aufmerksamkeit einen umfassenden Angriff gegen das Parteiengesetz gestartet. Sie reichte vor dem Bundesverfassungsgericht eine Organklage gegen das am 26. August 2011 verkündete Änderungsgesetz des Parteiengesetzes ein². Stein des Anstoßes war in erster Linie ein neuer Berechnungsmodus für die Festsetzung der staatlichen Teilfinanzierung der Parteien in § 19 a Abs. 5 S. 1 PartG. Durch die Veränderung des Berechnungsmodus erhalten die etablierten Parteien mehr und die kleinen Parteien, mit wenig Eigeneinnahmen, deutlich weniger aus dem Topf der staatlichen Parteienfinanzierung.

Dies liegt im System der staatlichen Parteienfinanzierung begründet. Die Zahlungen an die Parteien sind zweifach limitiert. Zum einen gibt es eine im Gesetz festgeschriebene sog. absolute Obergrenze von insg. 150,8 Mio. Euro für das Jahr 2012 und zum anderen eine sog. relative Obergrenze, die verhindert das eine Partei mehr öffentliche Gelder erlangt als sie selbst durch eigenes Bemühen (Spenden, Mitglieds-, Mandatsträgerabgaben, sonstige Einnahmen) eingeworben hat. Die staatliche Parteienfinanzierung darf also höchstens die Hälfte der Einnahmen einer Partei ausmachen. Theoretisch höhere Ansprüche der Parteien werden entsprechend dieser Obergrenze prozentual gekürzt. Durch das Änderungsgesetz wurde die Reihenfolge, in der die Obergrenzen auf die zuvor errechneten Finanzierungsansprüche der Parteien angewendet werden, umgedreht. Die Ansprüche werden nun auf das nach der relativen Obergrenze erlaubte Maß gekürzt und erst danach die absolute Obergrenze angewendet. Moniert wurde auch die fehlende Anrechnung von staatlichen Zuwendungen an

die Jugendorganisationen, Stiftungen und Parlamentsfraktionen der jeweiligen Parteien auf die absolute Obergrenze. Die Piraten sehen durch diese Regelung ihr „Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb“ verletzt. Eine weitere interessante, im Organstreitverfahren aufgeworfene Frage, betrifft die Prämierung von Mandatsträgerbeiträgen mit staatlichen Zuschüssen an die Parteien. Mandatsträgerbeiträge resultieren aus dem Wahlerfolg einer Partei, die der Staat durch den Wählerstimmenanteil bereits belohnt. Auch sind sie kein Nachweis für einen sonstigen Rückhalt der Partei in der Bevölkerung, der über die ohnehin bestehende Mitgliedschaft des Mandatsträgers in der Partei hinausgeht.

Insgesamt ein bunter Strauß von nicht ganz unplausiblen Kritikpunkten am derzeit geltenden Parteiengesetz. Das Verfahren wurde daher in der Fachöffentlichkeit mit großer Spannung erwartet. Es bot die Chance jenseits von Finanzierungsskandalen das System der Parteienfinanzierung höchststrichterlich auf den Prüfstand zu stellen und so 21 Jahre nach der letzten Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur staatlichen Parteienfinanzierung³ erneut eine grundsätzliche Befassung zu erwirken.

Schon fast symptomatisch für das derzeitige Erscheinungsbild der Piratenpartei ist das Ende des Organstreitverfahrens. Gescheitert an einer reinen Formalie. Der Prozessvertreter der Piratenpartei war, trotz Hinweises durch den Berichterstatter, nicht ordnungsgemäß bevollmächtigt (§ 22 Abs. 2 BVerfGG). Der Antrag wurde somit nicht wirksam anhängig gemacht. Das Bundesverfassungsgericht hat daher am 20. Juni 2012 beschlossen den Antrag zu verwerfen⁴; allerdings ohne mediale Öffentlichkeit.

¹ Die Verfasserin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und Geschäftsführerin des PRuF.

² BVerfG 2 BvE 1 /12.

³ BVerfGE 85, 264 ff. vom 9. April 1992.

⁴ BVerfGE 2 BvE 1/12.

Alle Macht den Eseln? Die Kür eines Vierbeiners als Wahlkandidat in Ecuador belebt eine alte Traditionslinie der Demokratiekritik

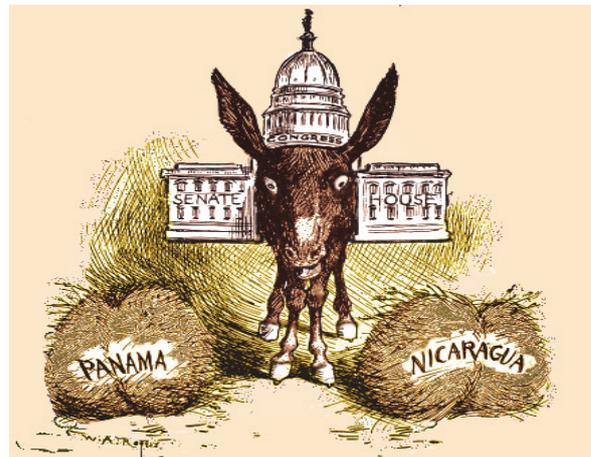
Philipp Erbentraut M.A.¹

Er kam, sah und iahte. Die um ein Haar erfolgreiche Kandidatur eines Esels zu den Abgeordnetenwahlen in Ecuador sorgte kürzlich weltweit für Aufsehen. Eine Gruppe junger Aktivisten in dem südamerikanischen Land wollte mit der Kür des Vierbeiners auf die Inkompetenz vieler Kandidaten für die Asamblea Nacional aufmerksam machen. Unter anderem bewarben sich zu den Parlamentswahlen am 17. Februar dieses Jahres Fußballer, Schauspieler und Fernsehsternen um die begehrten Mandate. Warum dann nicht gleich ein Esel, dachten sich wohl die jungen Leute. Die zuständigen Behörden wiesen das Tier allerdings ab. Begründung: Die Bewerbung verletze die Würde des Parlaments. Auch der schöne rote Schlips, den „Don Burro“ (Herr Esel) vor dem Wahlamt von Guayaquil trug, half da nicht.² Mehr Erfolg hatte Herr Esel dagegen im Internet, wo er mit mehreren zehntausend Followern binnen weniger Tage zur Ikone für Ecuadors Twittergeneration avancierte.

Was nun auf den ersten Blick wie der übliche Politklamauk für die Panorama-Seiten der Zeitungen anmutet, knüpft bei näherer Betrachtung jedoch an eine alte demokratietheoretische Tradition an. Tatsächlich gibt es eine ideengeschichtlich faszinierende Korrespondenzrelation zwischen der Herrschaft des Volkes und der Gestalt des Esels. Bereits seit der Antike fungiert der Esel als Reittier der Demokratiekritik. Die Eselmetapher soll dabei die Demokratie denunzieren, in der unqualifizierte Bürger an der Poli-

tik teilnehmen und ihnen ein Übermaß an individueller Freiheit gewährt wird.

So berichtet Platon um 370 vor Christus in der *Politeia* von einer unerhörten Begebenheit aus Athen. Von der Zügellosigkeit der demokratischen Playboys in der Stadt angesteckt, seien selbst die Haustiere außer Rand und Band geraten, kenne der durch die Volksherrschaft hervorgerufene Sittenverfall keine Grenzen mehr. So seien etwa „Pferde und Esel“ gewohnt, „völlig frei einherzuschreiten und jeden, dem sie auf der Straße begegnen, anzurennen, wenn er ihnen nicht aus dem Wege geht“³. Die gerechte Ordnung ist damit für Platon auf den Kopf gestellt. Nicht von Philosophenkönigen wird die Attische Polis regiert, sondern von einfältigen Eseln.



Buridans Esel als Zerrbild einer liberalen Demokratie, Quelle: Karikatur aus dem New York Herald (um 1900), Urheber W. A. Rogers

Auch aus dem Gleichnis von Buridans Esel, der nicht in der Lage ist, zwischen zwei gleich großen Heuhaufen zu wählen und deshalb verhungern muss, lässt sich unschwer das Zerrbild einer liberalen Demokratie ohne inneren Wertekompass modeln. In einer Karikatur im New York Herald um 1900 wird auf diese Weise der damalige US-Kongress als tumber Esel veralbert, der sich nicht entscheiden kann, einen Kanal durch Panama oder Nicaragua zu bauen und deshalb täglich Millionen Dollar verliert. Eine zur Dezision unfähige Ordnung wie diese, höh-

¹ Der Verfasser ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Sozialwissenschaften an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

² Vgl. Esel als Kandidat abgewiesen, in: Süddeutsche Zeitung am 17./18. November 2012, S. 8.

³ *Platon: Der Staat* (um 370 v. Chr.), Jubiläumsausgabe Sämtlicher Werke, Bd. 4, eingeleitet von Olof Gigon, übertragen von Rudolf Rufener, Zürich und München 1974, S. 428.

te Carl Schmitt wenig später gegen die Weimarer Republik, würde auch noch auf die Frage Christus oder Barrabas mit einem Vertagungsantrag oder der Einsetzung einer Untersuchungskommission antworten.⁴

Auch in Benedikt von Wagemanns Fabel *Die konstitutionelle Monarchie der Thiere* aus dem Jahr 1823 ist die demokratische Volksversammlung das Ziel allen satirischen Spottes. Zu Beginn des Stücks empören sich die Tiere gegen ihren rechtmäßigen König, den Löwen, und zwingen ihn, eine von ihnen entworfene Verfassung zu unterzeichnen. Daraufhin wählen sie Repräsentanten. Anders als in Ecuador sind im vormärzlichen Deutschland auch Esel zugelassen. Prompt ergreift der frischgebackene Abgeordnete – mit besten Grüßen vom „gesamten Eselthum“ – das Wort für die demokratische Partei: „Ich schließe, nach der Esel Weise,/ Der Stimmen Mehrheit gern mich an.“⁵ Esel wählen Esel, lautet die Moral der Geschichte. Das ist die Krux am allgemeinen Wahlrecht.

Eine Art Isomorphie zwischen Mensch, Tier und Gemeinschaft legen auch zahllose andere Stellen in Philosophie und Literatur nahe. Wenn der Ritter Don Quichote auf einem großen, dünnen Pferd, der Knappe Sancho Panza aber auf einem kleinen, dicklichen Esel reitet, spiegeln sich darin die politischen Kräfteverhältnisse in der spätfeudalen spanischen Gesellschaft wider. Wenn in Orwells *Animal Farm* der zynische Esel Benjamin das drohende Unheil der Revolution als Erster sieht, aber außer Mitleid nichts für die Arbeiterklasse übrig hat, so ist dies eine Kritik an der Apathie der demokratisch-kleinbürgerlichen Intelligenzija in der Sowjetunion. Schließlich: Wenn der Römische Kaiser Caligula plant, seinen Lieblingshengst Incitatus zum Konsul bestallen zu lassen, beleidigt er damit den Senat. So schlägt man gewöhnlich den Esel und meint die Demokratie.

Eine bemerkenswerte semantische Umwidmung erfuhr der Esel dagegen in den USA, wo er in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zum inoffiziellen Wappentier der Demokratischen Partei avancierte. Als *jackass*, Esel, wurde der spätere Präsident Andrew Jackson im Wahlkampf 1828 von seinen Gegnern verspottet. Die Demokraten indes nahmen die Feindzuschreibung selbstbewusst auf, bauten sie in ihre Kampagne ein und definierten den Esel vom störrischen und dummen Vieh erfolgreich zum Symbol für Willensstärke und Bodenständigkeit in der Politik um („Democratic Donkey“).⁶

Mit Barack Obama führt aktuell wieder ein Demokrat die mächtigste Eselherrschaft der Welt. Damit hat das Grautier, zumindest partiell, einen Prozess der Aufwertung abgeschlossen, der in mancherlei Hinsicht der Evolution des Demokratiebegriffs selbst ähnelt. Vom einstigen Schimpfwort zur positiven Selbstbeschreibung. Die Ecuadorianer sollten „Don Burro“ also ruhig eine Chance geben. Von einer harmlosen Eselei wie dieser geht die Demokratie gewiss nicht unter. Übrigens: In der amerikanischen Kleinstadt Talkeetna in Alaska amtiert seit mehr als 15 Jahren eine Katze namens Stubbs erfolgreich als Bürgermeister...⁷

⁴ Vgl. *Carl Schmitt*: Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität (1922), Berlin 2004, S. 66.

⁵ *Benedikt von Wagemann*: Die konstitutionelle Monarchie der Thiere, Ulm 1823, S. 63.

⁶ *Larry Sabato* und *Howard R. Ernst*: Encyclopedia of American political parties and elections, New York 2007, S. 107.

⁷ Holly Yan: Mayor of Alaska village walks on four paws, abrufbar auf: CNN.com seit 17. Juli 2012 (URL: <http://edition.cnn.com/2012/07/17/us/alaska-cat-mayor/index.html>).

Herausforderungen für die Parteireform in der chinesischen Verfassung: Von Deutschland lernen.

Dr. jur. Mai Cheng¹

Als einer von nur noch wenigen kommunistischen Staaten in der Welt steht China vor vielen Herausforderungen. Politisch steht China besonders nach dem arabischen Frühling unter größtem Reformdruck. Seit 30 Jahren boomt die chinesische Wirtschaft, während politische Reformen kaum stattfinden. Der politische Diskurs wird nach wie vor vom Marxismus beziehungsweise Leninismus beherrscht. Dennoch verliert der wirtschaftliche Wohlstand immer mehr die Funktion, als Rechtfertigung für die Legitimität des jetzigen Regimes zu dienen. Angesichts der anhaltenden Weltwirtschaftskrise ist die Funktionsfähigkeit des jetzigen Wirtschaftsentwicklungsmodells beschränkt, weswegen China auch auf eine erneute konjunkturelle Reform angewiesen ist, um weiterhin wirtschaftlich erfolgreich zu bleiben.

Aber ohne eine gleichzeitige Veränderung der politischen Strukturen wird die erwartete Wirtschaftsreform auf tönernen Füßen stehen. Die Regierung und die Parteiführung spielen nämlich für die ökonomischen Abläufe eine substantielle Rolle. Alle für die Volkswirtschaft bedeutsamen Abteilungen liegen in den Händen von Staatsbetrieben. Zudem ist das wichtigste Prinzip der chinesischen Verfassung auch heutzutage noch die Leitung Chinas durch die kommunistische Partei. Vor diesem Hintergrund scheint die Verfassungstransformation mit der Anerkennung eines Mehrparteiensystems unvermeidlich zu sein. Bereits Ende der 1980er Jahre hatten Parteiführung und Zivilgesellschaft gemeinsam einen

Versuch unternommen, eine politische und demokratische Reform voranzutreiben, der aber tragischerweise in dem Tiananmen Massaker endete. In der Folge war die Angst vor einem politischen Chaos, das mit der politischen Reform einhergehen würde, sehr groß. In der Debatte um mögliche Reformen mehren sich deshalb die Stimmen, die eine verfassungsrechtliche Institutionalisierung der Führungsrolle der KPC, kombiniert mit einer Stärkung der Einflussmöglichkeiten des Volkes, befürworten. Aber diese Möglichkeit und die Frage ihrer konkreten Realisierung wurden wegen der politischen Sensibilität noch nicht eingehend diskutiert.

Für die weitere Entwicklung in China können aber die Erfahrungen Deutschlands sehr wertvoll sein. 1911 wurde die Republik China als erste chinesische Demokratie nach der bürgerlichen demokratischen Revolution gegründet, 8 Jahre früher als die Weimarer Republik. 1949 entstand die Bundesrepublik Deutschland, 5 Monate früher als die Volksrepublik China. Angesichts des Scheiterns der Weimarer Republik und der Tragödie des Nazi-Regimes wurde das Grundgesetz Deutschlands als eine streitbare Demokratie mit einigen speziellen Bestimmungen für die Aktivitäten der Parteien ausgestaltet. Dies kann als Innovation sowohl für die verfassungsrechtliche Theorie als auch die Praxis bezeichnet werden. Auf dieser Grundlage haben Wissenschaft und Politik in Deutschland, verglichen mit vielen anderen Staaten, ein ausgesprochen differenziertes Parteienrecht entwickelt. Deutschland ist zurzeit eine etablierte stabile Demokratie, während China hiervon noch sehr weit entfernt ist. Trotz ähnlicher Startpunkte endeten beide Entwicklungsprozesse in äußerst ungleichen Ergebnissen. Um eine Transformation Chinas möglichst günstig beeinflussen zu können, sollten die Ursachen hierfür eingehend untersucht werden.

Diesem Ziel widmet sich mein hier vorgestelltes Forschungsprojekt, das sich basierend auf diesen Überlegungen mit folgenden fünf Fragenkomplexen befasst:

Es gibt einige Staaten, die von einer einzigen Partei dominiert wurden und sich erfolgreich von einem Ein- oder Nullparteiensystem zu einem

¹ Der Verfasser (cheng.mai@msn.cn) ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Juristischen Fakultät an der Soochow Universität, China. Er war von März 2011 bis September 2013 Bundeskanzlerstipendiat der Alexander von Humboldt Stiftung und ist derzeit mit einem Stipendium der chinesischen Regierung als Gastwissenschaftler am PRuF tätig.

Mehrparteiensystem gewandelt haben. Aber zu meist war die Entwicklung das Ergebnis einer elementaren Verfassungsänderung, die zwangsläufig mit sozialen Störungen oder sogar Gewaltkonflikten einherging. Die anhaltende Krise in den frühen Jahren der Weimarer Republik könnte als vergleichbar erachtet werden. Es gab jedoch auch einzelne friedliche Veränderungen, wie z. B. in der Türkei unter der Leitung von Mustafa Kemal und seiner Republikanischen Volkspartei in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts und in Taiwan unter der Führung von Jiang Jing'guo und seiner Nationalistischen Partei in den 1980er Jahren.

Die Anerkennung des verfassungsrechtlichen Status von Parteien in der deutschen Verfassung (Art. 21 GG) kann als Abwehrreaktion einerseits auf die schwache Stellung der Parteien in der Weimarer Republik und andererseits auf die dadurch in der Entwicklung begünstigte beherrschende Machtstellung der NSDAP verstanden werden, welche die erschreckende Wirkung von Parteiaktivitäten aufgezeigt hat. Einen ähnlichen Einfluss auf den Wandel von Staat und Gesellschaft hat auch die kommunistische Partei Chinas in der zweiten Hälfte der 20. Jahrhunderts genommen. Nach dem zweiten Weltkrieg ist der Wiederaufbau der deutschen Demokratie aber auch den starken Parteiorganisationen zu verdanken. Dies ist ein gutes Argument dafür, dass die Parteien auch eine positive Rolle im Prozess der Demokratisierung spielen können. Mit Blick auf die weitere Entwicklung Chinas ist deshalb näher zu untersuchen, welche Möglichkeiten es gibt und unter welchen Voraussetzungen eine ehemals dominante Partei eine positive Rolle in der Transformation spielen kann.

Die zweite Fragestellung rankt sich um das Wahlsystem. In China gibt es grundsätzlich ein allgemeines, aber indirektes Wahlsystem. Die Wahlberechtigten können ausschließlich auf kommunaler Ebene wählen. Der Einfluss der Wähler auf die verschiedene gesetzgebenden Kongresse ist deswegen ziemlich schwach. Die Beschränkung des Wahlrechts ist tatsächlich absichtlich in der chinesischen Verfassung vorgesehen, um den Einfluss der Zivilgesellschaft zu unterdrücken. Angesichts der zusätzlichen Be-

schränkungen des Vereinigungsrechts und dem Verbot der Parteifreiheit obliegt es allein der kommunistischen Partei, die Bevölkerung – neben dem funktionslosen Wahlsystem – zusammenzuführen. Außerhalb der Parteiorganisation ist die chinesische Gesellschaft fast unorganisiert. Deshalb kann in China so etwas wie der arabische Frühling unmöglich stattfinden. In den meisten arabischen Ländern besteht eine gut organisierte quasipolitische Organisation oder Bewegung, wie etwa die islamische Bruderschaft in Ägypten. Aber momentan gibt es außer der KPC in China keine zweite politische Organisation, und Widerstände im Volk, obwohl sie immer stärker und häufiger werden, formieren sich immer spontan und beschränkt auf ein kleines Gebiet, ohne eine klare politische Ideologie.

Für eine Festigung der Legitimität des jetzigen Regimes braucht China deswegen zwangsläufig eine Wahlrechtsreform, mit der allein – abgesehen von einem Einsatz von Polizei und Armee – dieses Ziel erreicht werden kann. Die Vermutung liegt nahe, dass eine Wahlrechtsreform auf mehr direkte Wahlen und die Einführung eines Verhältniswahlsystems zielen müsste. Aber die politische Stabilität und eine funktionsfähige Regierung ist das Hauptanliegen einer Umgestaltung. Jedes Wahlsystem hat natürlich seine positiven und negativen Auswirkungen auf beide Ziele. Bemerkenswerterweise besteht das deutsche Wahlrecht aus einer Kombination von zwei Wahlsystemen. Auch die 5% Sperrklausel ist eine interessante Wahlrechtsgestaltung. Deshalb sind die Gründe, die für dieses Wahlsystem sprechen, und seine tatsächlichen Wirkungen auf die deutsche Demokratie zu untersuchen.

Drittens ist nach dem bewussten Design der Verfassung nicht zu erwarten, dass alle Probleme in dieser Anfangsphase der Umgestaltung des politischen Systems gelöst werden. Im Verlauf der weiteren Untersuchung werden weitere Probleme hinzutreten. Obwohl es ein Ziel des Forschungsprojektes ist, Maßnahmen aufzuzeigen, die einer Konzentration der Gewalt bei einem Regierungsorgan entgegenwirken, könnte eine Partei wahrscheinlich dennoch alle diese Präventionen umgehen und sogar alle Organe der Regierung beherrschen. Dies ist die derzeitige Rea-

lität in China. Theoretisch gibt es in China nicht ein Einparteiensystem, sondern genauer ein „Leitung durch eine Partei, Zusammenarbeit von mehreren Parteien“-System. Abgesehen von der KPC existieren noch acht weitere sogenannte demokratische Parteien. Jede dieser acht demokratischen Parteien hat sich freiwillig unter die politische Leitung der KPC gestellt. Deshalb ist nicht zu erwarten, dass die formale Einführung eines Mehrparteiensystems alle Probleme lösen kann. Darüber hinaus sind Mechanismen zu entwickeln, die geeignet sind, Aktivitäten von Parteien zu verhindern, die Präventionsmechanismen zu Fall zu bringen. Hier stellt sich die Frage, ob es dienlich ist, zusätzliche Bestimmungen für die Grenzen von Parteiaktivitäten neben einer formalen Gewaltenteilung in der Verfassung zu erlassen? An dieser Stelle können das Parteiprivileg und die Voraussetzungen eines Parteiverbots aus dem deutschen GG aufschlussreich sein.

Angesichts der Tatsache, dass China ein riesiger Staat ist, dessen Bevölkerung aus offiziell 56 ethnischen Gruppen besteht, müsste eine demokratische Verfassung, die diesen Namen verdient, ernsthaften Respekt für lokale Autonomie erkennen lassen und einige föderalistische Elemente beinhalten. Darin ist das vierte Problem für eine Änderung der chinesischen Verfassung zu sehen. Wenn es in einem diktatorischen Staat in bestimmten Regionen schon starke separatistische Tendenzen gibt, wird dieser Staat mit der Einführung föderalistischer Elemente im Zusammenspiel mit einem Mehrparteiensystem wahrscheinlich auseinander fallen. Der Fall Jugoslawien kann als warnendes Beispiel angesehen werden. Entsprechende Bedenken lassen sich für China auch nicht ganz von der Hand weisen, weil es in China bereits bestimmte Regionen mit schweren separatistischen Neigungen gibt, zum Beispiel Tibet und die islamische Region. Bei Einführung eines Mehrparteiensystems mit dem Grundsatz der Parteienfreiheit können sich diese ethnischen Gruppen viel besser organisieren und sich damit gegenüber der Zentralregierung in eine bessere Verhandlungsposition bringen. Selbst extreme Forderungen, wie nach einem souveränen Status, könnten verfolgt werden,

welche die Zentralregierung, ob diktatorisch oder demokratisch, kaum hinnehmen kann. Für den Verfassungstransformationsprozess würde es definitiv als Symbol des Misserfolgs gelten, wenn sich infolgedessen irgendeine Region von China ablösen würde. Ein weiteres Forschungsinteresse muss deshalb der Frage gelten, wie sich – am Beispiel Deutschlands – das Mehrparteiensystem und der Föderalismus gegenseitig beeinflussen. Wenn z.B. insbesondere etablierte Parteien es anstreben würden, mehr Einfluss auf nationaler Ebene ausüben zu können, könnten diese Parteien möglicherweise auch als Kohäsionskraft für die Geschlossenheit des Staates wirken.

Schlussendlich, nachdem die vorgenannten Fragestellungen untersucht und diskutiert wurden, ist noch eine letzte Frage zu beantworten: Wie könnte der Parteienstatus in der künftigen chinesischen Verfassung ausgestaltet sein? Nach heutigem Verständnis steht die KPC eigentlich außerhalb oder genauer gesagt oberhalb der chinesischen Verfassung. Die Verfassung enthält gar keine Bestimmung, die den verfassungsrechtlichen Status der KPC erwähnt. Vor diesem Hintergrund ließe sich argumentieren, dass die KPC nur einen politischen Einfluss auf den Staat und das Volk nimmt, weshalb ihr auch keine unmittelbare verfassungsrechtliche Schranke gesetzt werden könne. Allerdings wird die aktuelle politische Situation offenbar immer instabiler. Infolgedessen scheint es in der Zukunft zumindest möglich, dass auch die KPC – wie andere Parteien in den meisten anderen Ländern – dem Verfassungsrecht unterstellt und von der Verfassung kontrolliert wird. Denkbar ist aber auch, dass nach einer milden Verfassungsreform die KPC in die Verfassung aufgenommen wird und ihr offizieller Status vollumfänglich in der Verfassung abgesichert wird. Auch nicht auszuschließen ist, dass, als ein Kompromiss zwischen der Opposition und der KPC, die KPC nur teilweise aber direkt von der Verfassung geregelt wird.

Parteienrecht im Spiegel der Rechtsprechung

1. Grundlagen zum Parteienrecht

Von den Beschäftigten des Öffentlichen Dienstes wird ein Bekenntnis zur „freiheitlich-demokratischen Grundordnung“ verlangt. Die Pflicht zur Verfassungstreue ist für Beamte in Art. 33 GG grundgesetzlich angelegt und einfachgesetzlich in den Beamtengesetzen konkretisiert (s. etwa § 33 BeamtStG oder §§ 7 Abs. 1 Nr. 2 und 60 Abs. 1 S. 2 BBG). Auch für die Angestellten und Arbeiter des öffentlichen Dienstes findet sich eine entsprechende Verpflichtung in den Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes (vgl. nur § 41 TVöD BT-V), jedenfalls soweit sie mit der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben betraut sind. Dem liegt der Gedanke einer neutralen und objektiven Amtswaltung in einem demokratischen Verfassungsstaat zugrunde. Deshalb ist es auch nicht zu beanstanden, wenn ein Polizeibeamter (Polizeihauptkommissar), der Kreisverbands- und stellvertretender Landesvorsitzender einer unter Beobachtung des Verfassungsschutzes stehenden politischen Partei (Pro NRW) ist und in öffentlichen Stellungnahmen „mehrfach pointiert im Zusammenhang mit ausländischen Mitbewohnern seine ‚Wut‘ ausdrückt“, einer „besonders engen Dienstaufsicht“ unterstellt wird. Zu Recht hat das **VG Aachen**¹ in dem konkreten Verhalten des Beamten hinreichend Anlass für die Maßnahme des Dienstherrn gesehen, der ein berechtigtes Interesse daran hat, festzustellen, ob die in den Äußerungen zum Ausdruck kommende Haltung auch die Diensthandlungen des Beamten bestimmt.

Der Verfassungstreuepflicht recht nahekommende Maßstäbe hat das **BVerwG**² nun auch bei der Beurteilung der persönlichen Zuverlässigkeit eines Bezirksschornsteinfegermeisters als einem mit öffentlichen Aufgaben betrauten Privaten angelegt. Die Beleihung macht den Betrauten nicht zum Beamten oder stellt ihn in ein Dienst-

verhältnis. Er ist zwar mit der hoheitlichen Wahrnehmung bestimmter Verwaltungsaufgaben betraut, unterliegt aber als Angehöriger des Handwerks (früher § 3 Abs. 2 S. 1 SchfG, seit 01.01.2013 § 8 Abs. 2 SchfHWG) lediglich aus bau- und feuerpolizeilichen Gründen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen³. Eine allgemeine Verfassungstreuepflicht – wie sie für die im öffentlichen Dienst Beschäftigten geregelt ist – besteht für Bezirksschornsteinfegermeister jedoch nicht. Eine Bestellung zum Bezirksschornsteinfegermeister (seit dem 01.01.2013 „bevollmächtigter Bezirksschornsteinfegermeister“, s. § 8 Abs. 1 SchfHWG) darf aber bei Fehlen der persönlichen und fachlichen Zuverlässigkeit der betrauten Person für die Ausübung des Amtes widerrufen werden (s. § 11 Abs. 2 Nr. 1 SchfG und seit dem 01.01.2013 § 12 Abs. 1 Nr. 2 SchfHWG). „Die Aufgabenerfüllung des Bezirksschornsteinfegermeisters hat danach nicht nur handwerklichen Maßstäben zu genügen, sondern muss auch den wesentlichen Anforderungen entsprechen, welche der Rechtsstaat an Träger öffentlicher Gewalt allgemein stellt. Die rechtsstaatliche Gebundenheit dieses Verwaltungshandelns erschöpft sich danach nicht lediglich in ‚richtiger‘ Aufgabenerfüllung, sondern begründet auch allgemeine Verhaltenspflichten im Umgang mit den Bürgern. Diese besonderen Verpflichtungen ergeben sich [...] nicht zuletzt daraus, dass dem Bezirksschornsteinfegermeister ein gesetzliches Recht zum Betreten von Grundstücken bzw. Wohnungen eingeräumt und ein Kehrbezirk übertragen worden ist, welchem sich die betreffenden Einwohner grundsätzlich nicht entziehen können.“⁴ Das BVerwG hat aus diesen mit der Beleihung einhergehenden Befugnissen zu eingriffsintensiven grundrechtsrelevanten Maßnahmen ohne Ausweichmöglichkeit gesteigerte Anforderungen an die persönliche Zuverlässigkeit eines Bezirks-

¹ VG Aachen, Urteil vom 15.03.2012 – 1 K 190/11, online veröffentlicht bei juris.

² BVerwG, Urteil vom 07.11.2012 – 8 C 28/11, online veröffentlicht bei juris.

³ So erstinstanzlich das **VG Halle**, Urteil vom 29.04.2010 – 1 A 99/08 HAL, online veröffentlicht bei juris, unter Hinweis auf BVerfGE 1, 264 ff. (konkret S. 271).

⁴ So in der Berufungsinstanz auch das **OVG Magdeburg**, Urteil vom 10.11.2011 – 1 L 103/10, online veröffentlicht bei juris, das allerdings – wie das VG Halle in erster Instanz, aber anders als das BVerwG – die erforderliche persönliche Zuverlässigkeit für die Ausübung des Berufes im konkreten Fall als gegeben erachtete.

schornsteinfegermeisters hergeleitet, die in ihrer Zielrichtung der Verfassungstreuepflicht für Beamte entsprechen: Es geht bei dem Einen wie dem Anderen um die Gewährleistung einer neutralen und objektiven Amtswaltung in einem demokratischen Verfassungsstaat⁵. Diese ist nach Auffassung des BVerwG nicht mehr gewährleistet, wenn die Gefahr besteht, dass ein Bezirksschornsteinfegermeister sich gegenüber Eigentümern und Besitzern von Grundstücken bei der Ausübung seines Berufes voreingenommen und diskriminierend verhält, insbesondere wenn diese einer ethnischen oder religiösen Minderheit angehören. Dabei muss es nicht bereits in der Vergangenheit zu einem entsprechenden, konkret nachweisbaren Verhalten gekommen sein. Die zuständige Behörde muss nicht abwarten bis sich die Gefahr realisiert. Es bedarf lediglich einer durch Tatsachen gestützten Prognose für das künftige Verhalten, wobei auch vergangenes außerberufliches, also privates Verhalten in den Blick genommen werden darf⁶, sofern dieses Anhaltspunkte für künftiges berufliches Verhalten bietet. Gleichwohl reicht allein die Mitgliedschaft in einer durch den Verfassungsschutz beobachteten Partei oder – wie hier – die Mitgliedschaft in einer Fraktion der NPD (ohne gleichzeitig Parteimitglied zu sein) nicht aus. Hinzutreten müssen weitere Handlungen oder Verhaltensweisen, die Anlass geben, an der Bereitschaft und Fähigkeit zu zweifeln, die beruflichen Aufgaben künftig unparteiisch und frei von jeglicher Diskriminierung wahrzunehmen. Derlei Zweifel sind bei dem Bezirksschornsteinfegermeister, der in dem Verfahren gegen den Widerruf seiner Bestellung geklagt hatte, durchaus angebracht. Dieser hatte sich in den Jahren 2001 bis 2004 sowie 2006 und 2007 aktiv an „Totenehrungen“ für die Mörder des Außenministers der Weimarer Republik, Walther Rathenau, beteiligt. Nach zutreffender Würdigung der tatsächlichen Umstände durch das BVerwG hat der Bezirksschornsteinfegermeister mit seinem Verhal-

ten – öffentlich – zum Ausdruck gebracht, dass er schwerste und antisemitische Straftaten billige und die Täter gar für verehrenswürdig halte. Das „Vertrauen der Bevölkerung und gerade von ethnischen oder religiösen Minderheiten in eine neutrale und unvoreingenommene Amtsführung deutscher Amtsträger ist nach den Erfahrungen der deutschen Geschichte stets prekär und gerade deshalb besonders wertvoll“ und im konkret zu entscheidenden Fall jedenfalls vorrangig gegenüber dem Interesse des Bezirksschornsteinfegermeisters an seiner Beleihung. Der Widerruf der Bestellung zum Bezirksschornsteinfegermeister war daher rechtmäßig.

Mit einem Kehraus gegen Rechts begann auch der Landrat des Kyffhäuserkreises das neue Jahr, indem er die zunächst zu seinem Neujahrsempfang eingeladenen Kreistagsmitglieder der NPD im Einvernehmen mit den Mitveranstaltern – der Bundeswehr und einem Geldinstitut – wieder auslud, nachdem andere Eingeladene protestiert hatten. Ein NPD-Kreistagsmitglied mochte die Ausladung nicht klaglos hinnehmen und wandte sich mit einem Eilantrag an das **VG Weimar**⁷, das allerdings keinen Rechtsverstoß erkennen konnte. Das Kreistagsmandat umfasse zwar das Recht, an Sitzungen des Kreistages sowie seiner Ausschüsse teilzunehmen (§§ 101 Abs. 3, 103, 112 ThürKO) und hierzu Zutritt zu erhalten. Der Neujahrsempfang aber sei eine gesellschaftliche Veranstaltung, die in keinem engen sachlichen Zusammenhang mit der Arbeit des Kreistages stehe. Bei der Organisation solcher repräsentativer Veranstaltungen komme dem Landrat eigene Gestaltungscompetenz und grundsätzlich ein eigener Gestaltungsspielraum zu, in dessen Rahmen er grundsätzlich über Form, Umfang, Ablauf und insbesondere auch den Teilnehmerkreis entscheiden kann.

Das Recht zu einer eigenen Auswahl der Gäste, das es dem Betreiber eines Wellnesshotels auch erlaubt, dem Vorsitzenden der NPD wegen dessen politischer Überzeugungen ein Hausverbot zu erteilen, hat nun auch der **BGH**⁸ grundsätz-

⁵ Ausführlich zur Problematik Winfried Kluth (Hrsg.), *Verfassungstreue jenseits des Beamtentums*, 2011.

⁶ Kritisch zu diesem weiten Verständnis der persönlichen Zuverlässigkeit Michael Manke, *Schwarzer Mann darf keine braune Weste tragen*, in: *Legal Tribune online* vom 08.12.2012, www.lto.de (abgerufen am 04.03.2012).

⁷ VG Weimar, Beschluss vom 13.01.2012 – 3 E 27/12 We, in: *NVwZ-RR*, S. 486.

⁸ BGH, Urteil vom 09.03.2012 – V ZR 115/11, in: *JZ* 2012, S. 686-688.

lich anerkannt. Für ein auf die Zukunft gerichtetes Hausverbot bestätigte der BGH die Entscheidungen der Vorinstanzen⁹. Lediglich für den seitens der Ehefrau des Vorsitzenden der NPD bereits gebuchten Aufenthalt für die Zeit vom 06. bis zum 10.12.2009 konnte der Wellnesshotelbetreiber sein Hausrecht nicht frei ausüben, weil er insoweit noch „vertraglich verpflichtet war, dem Kläger den gebuchten Aufenthalt in dem Hotel zu gestatten. Mit der Bestätigung der Buchung seitens des Touristikunternehmens erwarb nämlich nicht nur seine Ehefrau, sondern auch der Kläger selbst jedenfalls nach den Regeln des Vertrages zugunsten Dritter einen auf die Erbringung der vereinbarten Leistungen gerichteten Anspruch“. Denkbar wäre es zwar, sich durch Anfechtung nach § 119 Abs. 2 BGB wegen eines Irrtums über eine Eigenschaft der Person wirksam von den vertraglichen Verpflichtungen zu befreien. Jedoch war die Anfechtungserklärung nicht unverzüglich (§ 121 BGB) abgegeben worden. Für eine Kündigung aus wichtigem Grund fehlte es an einer – nicht notwendig schuldhaften – Vertragsverletzung durch eine Vertragspartei.

Auch wenn es sich bei der NPD um eine (noch) nicht vom BVerfG verbotene politische Partei handelt, muss sie es hinnehmen, dass sie in der öffentlichen Auseinandersetzung als verfassungsfeindlich gesehen und bezeichnet wird. Dies gilt auch, soweit staatliche Stellen – innerhalb der Grenzen von Recht und Gesetz – die politische Auseinandersetzung führen, wie das **BVerfG**¹⁰ nun ausdrücklich festgestellt und damit den Antrag der NPD auf Feststellung ihrer Verfassungsmäßigkeit als unzulässig zurückgewiesen hat. Der Antrag auf Entscheidung, ob eine Partei verfassungswidrig ist, kann nach § 43 Abs. 1 BVerfGG von dem Bundestag, dem Bundesrat oder von der Bundesregierung, nicht aber von einer politischen Partei gestellt werden. Ein strukturelles Rechtsschutzdefizit ist damit aber nicht verbun-

den. Bei Beeinträchtigungen ihrer Rechte steht der Partei und gegebenenfalls ihren Mitgliedern der Rechtsweg offen. Dass die NPD damit darauf verwiesen ist, in jedem Einzelfall um Rechtsschutz nachzusuchen, zeigt kein strukturelles Rechtsschutzdefizit auf, sondern lediglich praktische Probleme, die erkennbar mit zumutbarem Aufwand zu bewältigen sind. Zu Recht ruft das BVerfG in Erinnerung, die NPD wisse sehr wohl, dass die Verfassungsmäßigkeit einer politischen Partei Gegenstand gerichtlicher Beurteilung sein kann und ist. Wenn sie aus Misserfolgen in entsprechenden fachgerichtlichen Verfahren schließe, es bestehe eine Rechtsschutzlücke, sei diese Schlussfolgerung nicht nachvollziehbar¹¹.

In die Reihe der „Misserfolge“ in fachgerichtlichen Verfahren lassen sich auch zwei Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz einordnen, in denen die NPD vergeblich versuchte, staatliche Hoheitsträger daran zu hindern, sich aktiv an der öffentlichen politischen Auseinandersetzung mit der NPD zu beteiligen. In beiden Verfahren entschieden die Gerichte, wie auch das BVerfG im vorstehend genannten Verfahren, dass staatliche Stellen nicht gehindert sind, mit der gebotenen Sachlichkeit das Für und Wider eines Parteiverbots oder sonstiger gegen die NPD gerichteter Maßnahmen zur Debatte zu stellen. Zum einen betraf dies eine Äußerung des Innenministers des Landes Sachsen-Anhalt im Rahmen eines Interviews mit dem Wochenspiegel Bitterfeld. Befragt zu seinen Folgerungen aus den schrecklichen Gewalttaten der NSU für ein neues NPD-Parteiverbotsverfahren bezog der Innenminister Stellung. Wegen enger Kontakte der NPD zu Personen aus der subkulturell geprägten gewaltbereiten Szene, die keine NPD-Mitglieder sind und die extremistische Straftaten ausüben – und zwar im Namen der NPD – müsse der Partei mit einem Verbot entgegengetreten werden. Das **VG Magdeburg**¹² sah dieses Werturteil durch die verfassungsrechtliche Aufgabenstellung der Landesregierung ge-

⁹ OLG Brandenburg, Urteil vom 18.04.2011 – 1 U 4/10, in: NJW-RR 2011, S. 890-892, erstinstanzlich LG Frankfurt, Urteil vom 22.06.2010 – 12 O 17/10, in: NJ 2011, S. 245-246. Dazu bereits Alexandra Bäcker, Spiegel der Rechtsprechung – Grundlagen, in: MIP 2012, S. 135 f.

¹⁰ BVerfG, Beschluss vom 20.02.2013 – 2 BvE 11/12, online veröffentlicht unter www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20130220_2bve001112.html.

¹¹ Zur Aussichtslosigkeit des Verfahrens s. auch schon Sebastian Roßner, NPD will Verfassungstreue vom BVerfG feststellen lassen: "Damit wird die Partei nicht durchkommen", Interview in: Legal Tribune online vom 13.11.2012, www.lto.de (abgerufen am 04.03.2012).

¹² VG Magdeburg, Beschluss vom 07.02.2012 – 9 B 2/12, online veröffentlicht bei juris.

rechtfertigt, die neben ihrer administrativen Tätigkeit aktiv an der politischen Auseinandersetzung zu aktuellen politischen Themen und damit auch an der Auseinandersetzung um die Rolle der NPD im Zusammenhang mit den zuvor bekannt gewordenen Taten der „Zwickauer Neonazizelle“ teilnehmen dürfe. Die Äußerung wahre auch das Sachlichkeitsgebot, da die – zudem sehr kurze – Stellungnahme nicht mit weiteren, etwa unsachlichen Angriffen im Sinne von Anprangerungen oder Diffamierungen der NPD angereichert ist.

In einem weiteren Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ist die NPD mit einem Antrag auf Unterlassung eines Internetaufrufs zum Protest gegen eine geplante Versammlung der NPD am 15.09.2012 in Potsdam in zwei Instanzen gescheitert. Schon das **VG Potsdam**¹³ hatte einen öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruch der NPD gegen die Stadt Potsdam, die sich auf der eigenen Internetseite im Rahmen des Bündnisses „Potsdam bekennt Farbe“ an dem Aufruf beteiligt hatte, verneint. Die dagegen erhobene Beschwerde wies das **OVG Berlin-Brandenburg**¹⁴ zurück. Auch staatliche Hoheitsträger dürfen sich im öffentlichen Meinungskampf und -austausch im Umfeld einer öffentlichen Versammlung – gegebenenfalls auch kritisch – äußern, solange sich solche Äußerungen im Rahmen des Sachlichkeitsgebots halten.

Mit einem Versammlungsverbot wegen der Verfassungswidrigkeit einer nicht vom Bundesverfassungsgericht verbotenen Partei überschreitet die verbietende Behörde allerdings „eindeutig“ die ihr zustehenden Befugnisse, wie der **VGH Kassel**¹⁵ zutreffend feststellte. Der VGH bestätigte damit im Grundsatz den vorinstanzlichen Beschluss des **VG Darmstadt**¹⁶, wonach das durch den Oberbürgermeister der Stadt Darmstadt ausgesprochene Verbot einer Kundgebung der NPD auf dem Darmstädter Luisenplatz am

03.08.2012 offensichtlich rechtswidrig ist. Allerdings hielt der VGH aufgrund weiterer zeitgleich stattfindender Veranstaltungen eine örtliche Beschränkung auf einen Teil des Luisenplatzes für gerechtfertigt.

Generell verweist § 15 Abs. 1 VersG die Versammlungsbehörden darauf, als schonende Alternative zu einem Versammlungsverbot eine Genehmigung der Versammlung unter Auflagen zu erteilen, die bei gleicher Eignung ein milderes und damit vorrangig einzusetzendes Mittel darstellen. Dieser Grundsatz gilt auch für das bayerische Versammlungsgesetz (Art. 15 BayVersG), mit dem der bayerische Gesetzgeber von seiner ihm durch die Föderalismusreform von 2006 eingeräumte Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht hat¹⁷. Nach dem **VG Bayreuth**¹⁸ scheidet ein Versammlungsverbot aus, solange „das mildere Mittel der Erteilung von Auflagen nicht ausgeschöpft ist. Versammlungsrechtliche Auflagen sind ein Mittel, den gefährdeten Rechtsgütern Dritter Rechnung zu tragen und praktische Konkordanz zwischen dem verfassungsrechtlich geschützten Gut der Versammlungsfreiheit sowie anderen, ebenfalls verfassungsrechtlich geschützten und schutzbedürftigen, Rechtsgütern herzustellen“. Diesen Grundsätzen habe das Landratsamt Wunsiedel nicht hinreichend Rechnung getragen, als es das Verbot eines Gedenkmarsches für den NPD-Funktionär Jürgen Rieger verhängte, weil es eine Umwidmung der Veranstaltung in eine Heiß-Kundgebung befürchtete, die wegen Verstoßes gegen § 130 Abs. 4 StGB die öffentliche Sicherheit und Ordnung unmittelbar gefährden würde. Diese Befürchtung war zwar nicht ganz fernliegend, da Rieger zu Lebzeiten lange Jahre federführend an der Organisation der „Heiß-Märsche“ in Wunsiedel, dem Be-

¹³ VG Potsdam, Beschluss vom 04.09.2012 – 1 L 444.12, nicht veröffentlicht.

¹⁴ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 14.09.2012 – OVG 1 S 127.12, online veröffentlicht bei juris.

¹⁵ VGH Kassel, Beschluss vom 02.08.2012 – 8 B 1595/12, online veröffentlicht bei juris.

¹⁶ VG Darmstadt, Beschluss vom 02.08.2012 – 3 L 974/12.DA, nicht veröffentlicht.

¹⁷ Die Föderalismusreform brachte eine Verlagerung des Versammlungsrechts in die Kompetenz der Länder durch Neufassung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 3 GG mit sich. Gleichzeitig wurde als Übergangsvorschrift ein neuer Art. 125a Abs. 1 GG erlassen, wonach Bundesrecht, das auf Grundlage einer abgeschafften Bundeskompetenz erlassen worden war, grundsätzlich weitergilt, von den Ländern aber durch Landesrecht ersetzt werden kann.

¹⁸ VG Bayreuth, Gerichtsbescheid vom 24.10.2012 – B 1 K 10.922, online veröffentlicht bei juris.

stattungsort von Rudolf Heß, beteiligt war, bis die Aufmärsche 2005 verboten wurden. Das VG verwies aber auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, das „zur Frage der Rechtmäßigkeit eines Versammlungsverbots aufgrund Annahme einer Tarnveranstaltung für andere Zwecke entschieden [hat], dass eine solche Annahme nur zur Grundlage eines Versammlungsverbots genommen werden kann, wenn die Versammlungsbehörde konkrete, auf diese Versammlung bezogene, Indizien der Tarnabsicht hat und unter Berücksichtigung möglicher Gegenindizien begründet, warum diesen kein maßgebendes Gewicht beizumessen ist. Bei der Deutung des geplanten inhaltlichen Anliegens muss das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters über Art und Inhalt der Veranstaltung [...] berücksichtigt werden. Die Prüfung der Voraussetzungen eines Versammlungsverbots hat von den Angaben der Anmeldung auszugehen, es sei denn, es dränge sich auch bei grundrechtskonformer Deutung des Vorhabens der Eindruck auf, in Wahrheit sei ein anderer Inhalt geplant und der Veranstalter werde trotz der gesetzlichen Strafdrohung eine Versammlung anderen Inhalts und damit anderen Gefahrenpotentials durchführen als angemeldet.“ Eine solche Annahme ließ sich nach Ansicht des VG im zu entscheidenden Fall jedoch nicht begründen, da keine Anhaltspunkte dafür vorlagen, dass bei der Durchführung des Aufzugs letztlich vom angemeldeten Versammlungszweck abgewichen wird. „Eine Gedenkveranstaltung für Jürgen Rieger, die keine nach außen sichtbaren Hinweise auf Rudolf Heß aufweist, kann nicht unter das Tatbestandsmerkmal des Art. 15 Abs. 2 Nr. 2 BayVersG subsumiert werden, weil Jürgen Rieger an der Willkür- und Gewaltherrschaft des Nationalsozialismus nicht beteiligt war.“ Soweit das Landratsamt Wunsiedel darauf abgestellt habe, dass bei der Vorjahresveranstaltung ein Transparent mit der Aufschrift „Wir gedenken dem Stellvertreter, einem Freund und Kameraden, einem liebevollen Vater“ mitgeführt worden sei und dass hier eine bewusst zweideutige Formulierung gewählt worden sei, die einerseits formal gesehen sich auf Jürgen Rieger (als stellvertretenden Parteivorsitzenden) bezogen haben konnte, andererseits aber genauso eindeutig einen Bezug zu Rudolf Heß

darstellte, ist es aus Sicht des Gerichts zwar nicht von der Hand zu weisen, dass diese Zweideutigkeit bewusst gewählt worden war, allerdings wäre eine damit verbundene Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch eine entsprechende Auflage als milderer Mittel aus dem Weg zu räumen gewesen.

Eine für ein Versammlungsverbot nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG hinreichende unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung liegt allerdings vor, wenn der vorgesehene Kundgebungsort absolut ungeeignet für eine Versammlung ist. So entschied das **VG Augsburg**¹⁹ in einem Verfahren auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruchs der NPD gegen ein Versammlungsverbot für ihre geplante Kundgebung auf dem Rathausplatz in Augsburg. Dort befand sich auf einem Großteil der Fläche die Baustelleneinrichtung für Baumaßnahmen in der Innenstadt und es war bereits eine Vielzahl von Freischankflächen genehmigt, die einen weiteren, nicht unerheblichen Teil der Flächen beanspruchen. Nach den tatsächlichen Gegebenheiten kam es daher nicht in Betracht, dass die NPD wie beabsichtigt dort zusätzlich einen mit bedruckten Planen dekorierten 7,5t-LKW abstellte.

Mit einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit wegen Verstoßes gegen das Landesfeiertagsgesetz begründeten sowohl der Landkreis Bad Dürkheim als auch der Rhein-Pfalz-Kreis ein Versammlungsverbot für einen von der NPD geplanten Trauermarsch am Volkstrauertag. Das **VG Neustadt**²⁰ bestätigte dieses Verbot als rechtmäßig. Am Volkstrauertag seien nach dem Landesfeiertagsgesetz ab 4.00 Uhr generell öffentliche Versammlungen und Aufzüge verboten, soweit sie nicht der Religionsausübung dienen oder dem Charakter des Feiertags entsprechen. Dabei schütze das Landesfeiertagsgesetz den Charakter des Volkstrauertags als Tag des stillen Gedenkens an die Opfer der beiden Weltkriege und des Nationalsozialismus. Der von der NPD konkret geplante Trauermarsch sei

¹⁹ VG Augsburg, Beschluss vom 30.07.2012 – Au 1 S 12.992, online veröffentlicht bei juris.

²⁰ VG Neustadt, Urteil vom 17.07.2012 – 5 K 1163/11.NW, in: LKRZ 2012, S. 473.

jedoch in hohem Maße geeignet gewesen, diesen Charakter des Volkstrauertags empfindlich zu stören. Bei der Versammlung hätte ein nicht erforderlicher Akustikverstärker verwendet und Flugblätter über die so genannte „Rheinwiesenerlagerkampagne“ verteilt werden sollen. Darüber hinaus hätte im Falle der Durchführung des Trauermarsches mit einem größeren Aufgebot an Polizeikräften im näheren Umfeld des Aufzugs gerechnet werden müssen, so dass auch deshalb eine empfindliche Störung der Feiertagsruhe zu befürchten gewesen sei.

Im Jahre 2001 hatte das BVerfG entschieden, dass eine Gefährdung „nur“ der öffentlichen Ordnung als Rechtsgrundlage für ein Versammlungsverbot im Allgemeinen ausscheide und sich ein solches insbesondere nicht allein mit der Erwartung der Behörde und der Gerichte begründen lasse, der Veranstalter und die voraussichtlichen Teilnehmer würden nationalsozialistisches oder jedenfalls rechtsextremes Gedankengut verbreiten. Das BVerfG schloss allerdings damals schon Beschränkungen einer öffentlichen Versammlung aus Gründen der öffentlichen Ordnung bei einer Verletzung der sozialen und ethischen Anschauungen über unerlässliche Voraussetzungen eines geordneten menschlichen Zusammenlebens nicht zwingend aus. Es machte solche Beschränkungen allerdings davon abhängig, dass „von der Art der gemeinschaftlichen Kundgabe eine Gefahr für die öffentliche Ordnung auszugehen droht, die nicht auf der bloßen Äußerung der Inhalte beruht, sondern auf besonderen, beispielsweise provokativen oder aggressiven, das Zusammenleben der Bürger konkret beeinträchtigenden Begleitumständen“²¹. Dies hat das **BVerfG**²² nun noch einmal bekräftigt, als es – wie beide Vorinstanzen²³ – die behördlich angeordnete zeitliche Verlegung einer Demonstration der NPD auf den Folgetag als rechtmäßig bestätigte, und zwar wegen einer möglichen Be-

einträchtigung des sittlichen Empfindens der Bürgerinnen und Bürger durch Provokationen, die von der konkreten Art und Weise der Durchführung der Versammlung ausgehen. Die NPD hatte nämlich für den 27.01.2012 eine Kundgebung angemeldet, die offiziell unter dem Motto „Von der Finanz- zur Eurokrise – zurück zur D-Mark heißt unsere Devise“ stehen sollte. Die NPD behauptete, Anlass der Versammlung sei ein Vortrag eines Wirtschaftsprofessors zur Finanz- und Eurokrise in Trier an diesem Tag. Der 27. Januar wird öffentlich aber in erster Linie als Jahrestag der Befreiung des Konzentrationslagers Auschwitz im Jahre 1945 wahrgenommen. Im Jahr 1996 bestimmte der damalige Bundespräsident Roman Herzog den 27. Januar zum offiziellen Tag des Gedenkens an die Opfer des Nationalsozialismus. Im Jahre 2005 erklärte die Generalversammlung der Vereinten Nationen ihn zudem zum Internationalen Gedenktag an die Opfer des Holocausts. Kommt einem bestimmten Tag – wie eben dem 27. Januar – ein eindeutiger Sinngehalt mit gewichtiger Symbolkraft zu, der bei der Durchführung eines Aufzugs an diesem Tag in einer Weise angegriffen wird, dass dadurch zugleich grundlegende soziale oder ethische Anschauungen in erheblicher Weise verletzt werden, so kann die öffentliche Ordnung betroffen sein, so das BVerfG. Versammlungen an Gedenktagen dürfen allerdings nicht allein deshalb verboten werden, weil diese in irgendeinem Sinne als dem Gedenken entgegenlaufend zu beurteilen sind. „Seitens der Versammlungsbehörde ist vielmehr die Feststellung erforderlich, dass von der konkreten Art und Weise der Durchführung der Versammlung Provokationen ausgehen, die das sittliche Empfinden der Bürgerinnen und Bürger erheblich beeinträchtigen.“ Entsprechende Feststellungen trafen beide Vorinstanzen. Bei der im einstweiligen Rechtschutzverfahren gebotenen Folgenabwägung entschied sich das BVerfG letztlich daher gegen den Erlass der von der NPD beantragten einstweiligen Anordnung.

Selten tragen Parteien ihre internen Streitigkeiten vor die Zivilgerichte, noch seltener bedürfen sie der staatlichen Unterstützung bei der Suche nach ihrem rechtmäßigen Vorsitzenden. So aber

²¹ BVerfG, Beschluss vom 24.01.2001 – 1 BvQ 13/01, in: BayVBl. 2001, S. 624 (625).

²² BVerfG, Einstweilige Anordnung vom 27.01.2012 – 1 BvQ 4/12, in: NVwZ 2012, 749-750.

²³ **OVG Koblenz**, Beschluss vom 27.01.2012 – 7 B 10102/12, in: DÖV 2012, S. 405 (Leitsatz), Volltext online veröffentlicht bei juris; **VG Trier**, Beschluss vom 27.01.2012 – 1 L 79/12.TR, nicht veröffentlicht.

in einer vom Baden-Württembergischen Landesverband der Zentrumspar­tei beim **LG Düsseldorf**²⁴ eingereichten Feststellungsklage. Der dem Ver­fahren zugrundeliegende Sachverhalt trägt Züge einer Polit-Satire: Auf dem Parteitag der Zen­trumspar­tei am 19.02.2011 in Fulda eskalierte ein Streit zwischen zwei Flügeln der Partei, die sich einerseits um Gerhard Woitzik, andererseits um Ewald Jaksch gebildet haben. Jaksch erklärte infolgedessen den einberufenen Bundesparteitag am späten Vormittag für beendet und begab sich mit mindestens neun weiteren Parteimitgliedern in einen nahegelegenen Gasthof. Weitere 49 Mitglieder verblieben am ursprünglichen Veran­staltungsort. Beide Gruppen eröffneten in den je­weiligen Lokalitäten nach einem Mittagessen den Bundesparteitag erneut und wählten einerseits Woitzik, andererseits Jaksch zum neuen Bundes­vorsitzenden²⁵. Mit der Klage auf Feststellung, dass Jaksch, hilfsweise aber auch Woitzik, wirk­sam zum Bundesvorsitzenden gewählt worden sei, offenbarte die Zentrumspar­tei, wie dringend sie der Nachhilfe in Sachen innerparteilicher De­mokratie bedarf. Das LG Düsseldorf hat sich dieser Aufgabe angenommen. Laut Medienbe­richterstattung eröffnete der Vorsitzende Richter die mündliche Verhandlung mit den Worten: „Dann machen wir heute also einen kleinen Par­teitag im Saal.“²⁶ Freilich führte dies nicht zu einer vergleichsw­eisen Einigung, sondern die Kontrahenten bestanden weiter auf einer streiti­gen Entscheidung, in der das LG Düsseldorf zu Recht die Wahl Jakschs gem. § 32 BGB in Ver­bindung mit der Parteisatzung als nicht ord­nungsgemäß erfolgt ansah. Weder wurde bei der Wahl Jakschs die laut Satzung der Partei erfor­derliche Ladungsfrist zu einer Bundesmitglieder­versammlung von sechs Wochen eingehalten (seine Wähler haben sich am Nachmittag des 19.02.2011 nämlich spontan im Gasthof zusam­menge­funden), noch wurde die satzungsgemäß

vorgesehene Öffentlichkeit bei der Wahl ge­wahrt. Dass es rechtlich keinen Bestand haben kann, sich abseits der Formalien zum Bundes­vorsitzenden einer Partei wählen zu lassen, sagt uns „nicht nur das juristische, sondern auch das demokratische Verständnis“²⁷.

Dr. Alexandra Bäcker

2. Chancengleichheit

Wenn eine Partei ihren Parteitag in einer öffent­lichen Stadt- oder Sporthalle abhalten will, so hat sie einen Anspruch auf einen Mietvertrag, wenn die Räume auch anderen Parteien für die beabsichtigte Nutzung zur Verfügung gestellt werden. Allerdings ist die Überlassung der Räu­me grundsätzlich bei dem jeweiligen Träger der öffentlichen Einrichtung vorab zu beantragen. Fehlt es an einem solchen Antrag für eine kon­kret geplante politische Veranstaltung, ist ein auf die Überlassung der Räume gerichtetes Ver­fahren des einstweiligen Rechtsschutzes schon un­zulässig, so das **OVG Bautzen**²⁸. Das OVG än­derte deshalb im Beschwerdeverfahren den Be­schluss des **VG Chemnitz**²⁹, das einen vorheri­gen Antrag der NPD bei der Stadt Schwarzen­berg auf Überlassung einer Sport- und Spielhalle zum Zwecke der Durchführung eines Bundes­parteitages als „reinen Formalismus und daher entbehrlich“ angesehen hatte. Zu dieser Ansicht war das VG gelangt, weil der Landesverband (!) Sachsen der NPD die Nutzung der Sport- und Spielhalle zunächst für einen Landesparteitag, im weiteren Verlauf dann erfolglos für eine „po­litische Saalveranstaltung“ beantragt hatte. Dass dann aber die Bundes-NPD um einstweiligen Rechtsschutz ersuchte und zwar mit dem Ziel der Überlassung der Sport- und Spielhalle für einen Bundesparteitag, hinderte das VG nicht daran, dem Rechtsschutzbegehren zu entspre­chen. Das VG hat dabei vernachlässigt, dass zwischen dem zunächst vom Landesverband der

²⁴ LG Düsseldorf, Teilurteil vom 28.02.2012 – 6 O 357/11, online veröffentlicht bei juris.

²⁵ Pressemitteilung des LG Düsseldorf, www.lg-duesseldorf.nrw.de/behoerde/presse/pressearchiv/pressemitteilungen_2012/12-03.pdf (abgerufen am 04.03.2013).

²⁶ www.express.de/duesseldorf/kandidaten-zoff-wer-ist-der-wahre-zentrumschef-,2858,11592152.html (abge­rufen am 04.03.2013).

²⁷ So zutreffend laut www.express.de (Fn. 17) der Vorsit­zende Richter in der mündlichen Verhandlung.

²⁸ OVG Bautzen, Beschluss vom 16.05.2012 – 4 B 140/12, online veröffentlicht bei juris.

²⁹ VG Chemnitz, Beschluss vom 09.01.2012 – 1 L 282/11, nicht veröffentlicht.

NPD bei der Stadt Schwarzenberg gestellten Antrag auf Hallennutzung zur Durchführung eines Landesparteitages und dem von der NPD selbst – der Gesamtpartei – im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gestellten Antrag auf Nutzung der Halle zur Durchführung eines Bundesparteitags ein Unterschied besteht. Bezogen auf den geplanten Bundesparteitag existiert mangels eines entsprechenden Überlassungsantrages kein streitiges Rechtsverhältnis zwischen der NPD und der Stadt Schwarzenberg, über das im Wege der einstweiligen Anordnung zu entscheiden sein könnte. Ein solcher Antrag war auch nicht etwa deshalb entbehrlich, weil die Stadt zuvor bereits einen Antrag des Landesverbandes der NPD auf Durchführung eines Landesparteitages in der Sport- und Spielhalle abgelehnt hatte. Ob die Durchführung einer konkreten Veranstaltung im Rahmen der Widmung und Kapazitäten der öffentlichen Einrichtung möglich ist, beurteilt sich in jedem Einzelfall nach tatsächlichen Gesichtspunkten wie der bisherigen Überlassungspraxis, der Größe oder unter Umständen auch dem regionalen Bezug der Veranstaltung. Die Gründe, aus denen die Überlassung einer öffentlichen Einrichtung zum Zwecke der Durchführung einer bestimmten Veranstaltung abgelehnt wurde, lassen sich deshalb nicht ohne Weiteres auf andere Veranstaltungen übertragen. Für ein Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes sind deshalb Antragsteller und geplante Veranstaltung nicht beliebig austauschbar.

Der **VGH München**³⁰ hat im Ergebnis, allerdings mit gänzlich anderer Begründung als die Vorinstanz³¹, einen Anspruch der Jungen Nationaldemokraten Bayern (die Jugendorganisation der NPD) auf Überlassung von Schulräumen für eine Parteiveranstaltung abgelehnt. Er ist damit einem vom VG Regensburg entworfenen „Sonderrecht für Schulen“ entgegengetreten, demzufolge Schulen – anders als sonstige Träger staatlicher Gewalt – bei der Überlassung von Räum-

lichkeiten an politische Parteien nicht dem Grundsatz der Weltanschauungsneutralität verpflichtet seien. Der VGH erteilte einer solchen Rechtsauffassung eine deutliche Absage. Das grundgesetzlich verbürgte Gleichbehandlungsgebot gelte zugunsten aller nicht verbotenen Parteien und in der Regel auch für die Nutzung von Schulräumen außerhalb des Schulbetriebs, so diese Nutzung denn im Rahmen der Widmung und Kapazitäten erfolgen solle. Dies stelle sich im zu entscheidenden Fall allerdings anders dar. Es fehle an einer wirksamen Widmung der Schulmensa für die beabsichtigte Nutzung. An den Widmungsakt sind dabei keine förmlichen Voraussetzungen zu stellen. Die Widmung kann nicht nur durch Satzung oder Beschluss des Gemeinderats ausgesprochen werden, sondern sich auch aus einer vorherigen Vergabep Praxis ergeben. Eine auf einer tatsächlichen Vergabep Praxis beruhende konkludente Widmung sei aber nur wirksam, wenn von einer zumindest stillschweigenden Billigung der Vergabep Praxis durch das nach der Kommunalverfassung zuständige Organ ausgegangen werden kann. Zwar war die Schulmensa in der Vergangenheit bereits einmal einer politischen Partei, genauer der Grünen Jugend Bayern, überlassen worden, allerdings „nur“ vom Schulverwaltungsamt. Der Bildungs- und Kultursenat, ein Ausschuss des Stadtrats, befasste sich im Nachgang dieser Entscheidung zwar mit der künftigen Überlassungspraxis, lehnte den eingebrachten Antrag, künftig keine parteipolitischen Veranstaltungen in Schulgebäuden durchzuführen, jedoch mehrheitlich ab. Auch darin sei aber, so der VGH, keine Billigung der neu begründeten Vergabep Praxis durch das zuständige Gemeindeorgan zu sehen, denn der Bildungs- und Kultursenat habe insoweit nach der Geschäftsordnung für den Stadtrat (Anlage 1 Nr. 8) nur vorberatend tätig werden können. Im engen zeitlichen Zusammenhang damit habe dann aber der für derartige Entscheidungen tatsächlich zuständige Stadtrat jede künftige Überlassung an politische Parteien und damit eine derartige Widmung verhindert³².

³⁰ VGH München, Beschluss vom 04.01.2012 – 4 CE 11.3002, in: NJW 2012, S. 1095-1096.

³¹ **VG Regensburg**, Beschluss vom 21.12.2011 – RN 3 E 11.1905, online veröffentlicht bei juris; dazu bereits Alexandra Bäcker, Spiegel der Rechtsprechung – Chancengleichheit, in: MIP 2012, S. 137 (140).

³² Kritisch dazu Philipp Wittmann, in: DVBl 2012, S. 788-792; Christian Waldhoff, in: JuS 2012, S. 383-384.

Der Grundsatz der Chancengleichheit ist auch dann nicht verletzt, wenn Träger einer öffentlichen Einrichtung von politischen Parteien verlangen, dass sie eine Veranstalterhaftpflichtversicherung nachweisen. Die Überlassung eines Veranstaltungsraumes nur unter dieser Nutzungsbedingung ist, sofern sie von allen Nutzern – insbesondere von allen politischen Parteien – verlangt wird, nicht zu beanstanden. Es besteht keine Verpflichtung, den politischen Parteien Sonderkonditionen zu gewähren, sondern diese müssen sich an die allgemein für die Benutzung der öffentlichen Einrichtung oder die Gewährung sonstiger öffentlicher Leistungen aufgestellten Bestimmungen halten. Dies sah die NPD anders und versuchte im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes die Stadt Günzburg dazu zu verpflichten, ihr Räume im Forum am Hofgarten zur Abhaltung eines Landesparteitags am 24.11.2012 auch ohne Abschluss einer Veranstalterhaftpflichtversicherung zu überlassen. Die NPD unterlag dabei in drei Instanzen³³. Dabei war dem Kreisverband Günzburg der NPD von früheren Veranstaltungen bekannt, dass die Stadt Günzburg neben der Stellung einer Kautions auch den Nachweis über den Abschluss einer Haftpflichtversicherung fordert. Nur war es der NPD diesmal nicht gelungen, einen auf die konkrete Veranstaltung Landesparteitag bezogenen Haftpflichtversicherungsvertrag vorzulegen, weshalb die Stadt Günzburg die Buchung zu Recht stornierte. Zwar hatte die NPD durchaus versucht, einen Versicherer zu finden, war bei diesem Unterfangen allerdings über Monate gescheitert. Diese Schwierigkeiten fallen jedoch in die Sphäre der NPD und ändern nichts an der rechtlichen Beurteilung des geltend gemachten Überlassungsanspruchs gegenüber der Stadt Günzburg.

Beleg für die Schwierigkeiten der NPD bei ihrer Suche nach abschlusswilligen Haftpflichtversicherern ist auch ihr gescheiterter Versuch, einen öffentlich-rechtlichen Versicherer im Wege der einstweiligen Anordnung zum Abschluss einer Veranstalterhaftpflichtversicherung für das Be-

treiben eines Standes beim 21. „Tag der Sachsen“ in Freiberg zu verpflichten. Das **OVG Bautzen**³⁴ entschied, dass sich ein solcher Anspruch im konkreten Fall nicht aus Art. 3 GG herleiten ließ, weil „weder vorgetragen noch ersichtlich sei, dass andere natürliche oder juristische Personen, die – mit gleich gelagertem Gefahrenpotential und gleich hohen Risiken – einen Verkaufs- oder Informationsstand beim 21. ‚Tag der Sachsen‘ betreiben, hierzu bei der betreffenden Versicherung eine Veranstaltungshaftpflichtversicherung abgeschlossen haben“. Aus dem gleichen Grund scheidet § 5 PartG als Anspruchsgrundlage aus, der voraussetzt, dass die öffentliche Hand die begehrte Leistung generell auch politischen Parteien zur Verfügung stellt. Unmittelbar aus Art. 21 Abs. 1 GG könnten Leistungsansprüche nur dann folgen, wenn die Partei „andernfalls notleidend würde“. Auch dies sei jedoch nicht erkennbar. Der NPD sei eine parteipolitische Betätigung nicht unmöglich, nur weil sie mangels Versicherung den Stand nicht betreiben könne, vielmehr stünden andere Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung. Und letztlich begründe auch der Vertrag mit der Stadt Freiberg über die Nutzung eines Standplatzes keinen Anspruch gegen die Versicherung, denn diese war am Vertragsschluss nicht beteiligt.

Vor allem in den sog. Girokonten-Fällen verhilft demgegenüber das Notleidens-Argument rechtsextremistischen Parteien verschiedentlich zu einem Leistungsanspruch (auf Einrichtung oder Weiterführung eines Kontos) gegenüber öffentlich-rechtlichen Geldinstituten – allerdings nur wenn und soweit es tatsächlich an einer Möglichkeit zur Einrichtung und/oder Weiterführung eines Girokontos bei einem anderen Geldinstitut fehlt. Dabei sind die Anforderungen an den Vortrag der Anspruchsteller zur Begründung ihrer Notsituation und zum Beleg ihrer Bemühungen um eine anderweitige Kontoführung zwar durchaus hoch, aber mit Blick auf den angestrebten Kontrahierungszwang bei einem Dauerschuldverhältnis durchaus berechtigt; dies gilt insbe-

³³ **BVerfG**, Einstweilige Anordnung vom 23.11.2012 – 2 BvQ 50/12; **VGH München**, Beschluss vom 22.11.2012 – 4 CE 12.2511; **VG Augsburg**, Beschluss vom 16.11.2012 – Au 7 E 12.1447; Entscheidungen jeweils online veröffentlicht bei juris.

³⁴ **OVG Bautzen**, Beschluss vom 06.09.2012 – 5 B 326/12, online veröffentlicht bei juris, erstinstanzlich **VG Dresden**, Beschluss vom 05.09.2012 – 7 L 395/12, nicht veröffentlicht.

sondere für Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz, in denen zum Anordnungsanspruch auch die Eilbedürftigkeit der Rechtsschutzgewährung hinzutreten muss. Dass infolgedessen Eilverfahren nicht immer zum Erfolg führen, musste auch der Landesverband Berlin der Partei Pro Deutschland erkennen. Zunächst hatten Anträge des Landesverbandes auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes noch Erfolg³⁵. Weil dem Landesverband wegen des geringen Zeitabstandes zu den Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus im September 2011 eine intensive und umfangreiche Suche nach einem anderen kontoführungswilligen Kreditinstitut nicht zuzumuten war, wurde der Berliner Sparkasse im Wege der einstweiligen Anordnung aufgegeben, zu Gunsten der Partei ein Girokonto für die Dauer von sechs Monaten zu eröffnen, also für eine begrenzte Zeit während des Wahlkampfes und danach. Parallel zu dem Eilantrag hatte der Landesverband vor dem VG Berlin eine Klage im Hauptsacheverfahren auf den Weg gebracht. Vor einer Entscheidung in der Hauptsache war aber der Zeitraum schon verstrichen, für den die Berliner Sparkasse vorläufig gerichtlich verpflichtet war, ein Konto für Pro Deutschland zu unterhalten. Um eine Weiterführung des Kontos bis zur Entscheidung in der Hauptsache zu erreichen, wandte sich die Partei erneut an das **VG Berlin**³⁶ und ersuchte um einstweiligen Rechtsschutz, zunächst wiederum mit Erfolg, der jedoch nicht von Dauer war. Das **OVG Berlin-Brandenburg**³⁷ änderte in der Beschwerdeinstanz den Beschluss des VG Berlin und lehnte den Antrag ab. Zwar könne die Einrichtung eines Girokontos für eine Partei auch außerhalb von Wahlkämpfen Gegenstand eines Anordnungsgrunds sein, weil die Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr eine wesentliche Voraussetzung für die – nicht nur im Wahlkampf – werbende Tätigkeit einer Partei sei. Sie müsse jedoch hinreichend glaub-

haft machen, dass sie sich in ausreichendem Umfang bei anderen Banken um die Einrichtung eines Girokontos bemüht hat. Hier sah das Gericht auf Seiten der Partei Pro Deutschland durchaus einige Defizite. Diese hatte nämlich schon in dem ersten Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes zur Glaubhaftmachung ihres Anordnungsanspruches nur Ablehnungsschreiben von fünf Banken vorgelegt, was unter Berücksichtigung wahlkampfspezifischer Gesichtspunkte und angesichts der Kürze der Zeit dort noch ausreichend war. An darüber hinaus gehenden Bemühungen fehlte es allerdings auch sechs Monate später immer noch. „Die Entfaltung derartiger Bemühungen – ggf. auch erneut vor Stellung des vorliegenden Antrags auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes im Oktober 2011 – war nicht etwa deshalb entbehrlich, weil sie ohnehin keine Aussicht auf Erfolg gehabt hätten. Gerade bei kleineren Banken, Online-Banken oder Banken des europäischen Auslands kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass sie ebenso wie die von der Antragstellerin bisher allein angesprochenen größeren Banken die Kontoeröffnung von vornherein ablehnen würden.“ Die Berliner Sparkasse löste daraufhin das Konto wieder auf. Immerhin erging in dem parallel laufenden Hauptsacheverfahren nur kurze Zeit später das Urteil des **VG Berlin**³⁸, durch das die Berliner Sparkasse verpflichtet wurde, zu den üblichen Konditionen und ohne zeitliche Begrenzung ein Girokonto für den Landesverband Berlin der Partei Pro Deutschland zu führen. Anders als im einstweiligen Rechtsschutzverfahren ist im Hauptsacheverfahren ausschließlich rechtlich zu klären, ob es für die Verweigerungshaltung der Sparkassen oder sonstiger öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten hinreichende sachliche Gründe gibt, die im Einzelfall eine Ungleichbehandlung rechtfertigen. Nicht entscheidend ist dabei, ob die Partei noch über ein anderes Girokonto verfügt oder verfügen könnte. Die Frage nach einem Anspruch auf Gleichbehandlung bezieht sich allein auf den in Anspruch genommenen Träger öffentlicher Gewalt. Da die Berliner Sparkasse für andere Berliner Parteien

³⁵ S. VG Berlin, Beschluss vom 21.04.2011 – 2 L 69.11, und OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 29.06.2011 – OVG 3 S 45.11, jeweils online veröffentlicht bei juris.

³⁶ VG Berlin, Beschluss vom 21.10.2011 – 2 L 159.11, nicht veröffentlicht.

³⁷ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 13.02.2012 – OVG 3 S 140.11, online veröffentlicht bei juris.

³⁸ VG Berlin, Urteil vom 30.03.2012 – VG 2 K 118.11, nicht veröffentlicht.

(wie etwa den Berliner Landesverband der Partei Die Grünen) Konten führt, gewährt sie mit der Einräumung eines Girokontos eine „andere öffentliche Leistung“ i.S.d. § 5 Abs. 1 S. 1 PartG, so dass die nicht verbotene Partei Pro Deutschland hiernach Gleichbehandlung beanspruchen kann. Sachliche Gründe, die eine Ungleichbehandlung gegenüber anderen politischen Parteien rechtfertigen könnten, sah das Gericht nicht³⁹. Gleichwohl muss Pro Deutschland weiterhin – jedenfalls bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung im Hauptsacheverfahren – auf ein Girokonto bei der Berliner Sparkasse verzichten, da diese umgehend Rechtsmittel gegen das Urteil einlegte. Deshalb stellte die Partei erneut einen Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes, diesmal unmittelbar beim OVG Berlin-Brandenburg, das als Gericht der Hauptsache in der Rechtsmittelinstanz nunmehr zuständig war. Das **OVG Berlin-Brandenburg**⁴⁰ lehnte jedoch eine einstweilige Anordnung wiederum ab. Zwar hatte die Partei es für dieses Verfahren nicht versäumt, sich um eine anderweitige Kontoeröffnung zu bemühen und entsprechende Anstrengungen durch Vorlage einer eidesstattlichen Versicherung ihres Bundesvorsitzenden glaubhaft gemacht. Unbeschadet der dort beschriebenen umfangreichen erfolglosen Bemühungen war es der Partei in einem Fall aber auch gelungen, ein Girokonto bei einem anderen Kreditinstitut zu eröffnen. Zwar hatte diese das Konto zum 30.05.2012 wieder gekündigt. In dem Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gegen die Berliner Sparkasse ist es aber – auch in Ansehung des bereits erstrittenen erstinstanzlichen Urteils – zuzumuten, sich zunächst um den Erhalt der bestehenden Bankverbindung zu bemühen, gegebenenfalls unter Inanspruchnahme einstweiligen Rechtsschutzes: aber eben gegen die kontoführende Bank!

Streitgegenstand ist im Verwaltungsprozess nur der konkret geltend gemachte prozessuale Anspruch, der sich nach dem Klagebegehren be-

stimmt, also der im Klageantrag zum Ausdruck kommende Rechtsfolge, sowie dem Klagegrund, nämlich dem Sachverhalt, aus dem sich die Rechtsfolge ergeben soll. Es ist aber nicht „Sache des Gerichts, aus Anlass eines Fortsetzungsfeststellungsbegehrens ein ‚Rechtsgutachten‘ für alle künftigen ‚Eventualitäten‘ anzufertigen“, wie das **OVG Saarbrücken**⁴¹ zutreffend feststellte und zugleich den Antrag der NPD auf Zulassung der Berufung gegen ein Urteil des **VG Saarland**⁴² zurückwies. In einem vorgängigen Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes hatte das VG die Stadt Saarbrücken bereits vorläufig verpflichtet, dem NPD-Kreisverband Saarbrücken eine Festhalle zur Durchführung eines Kreisparteitages am 16.04.2011 zu überlassen⁴³. Dieser Verpflichtung ist die Stadt auch nachgekommen. Am 20.04.2011 erhob die NPD dennoch eine Fortsetzungsfeststellungsklage, um nicht nur im summarischen einstweiligen Anordnungsverfahren, sondern zusätzlich in einem Hauptsacheverfahren die Rechtswidrigkeit des ursprünglichen Ablehnungsbescheides der Stadt feststellen zu lassen. Nach eigenem Bekunden ging es der NPD darum, die Stadt als Träger der öffentlichen Einrichtung für die Zukunft zur Einhaltung von Gesetz und Recht anzuhalten und zukünftige Eilrechtsschutzverfahren zu vermeiden. Diesem Anliegen der NPD war kein Erfolg beschieden. Nicht in jedem Fall einer Erledigung kann statt einer Anfechtungsklage eine Fortsetzungsfeststellungsklage erhoben werden. Zulässig ist dies vielmehr nur dann, wenn der Kläger ein besonderes Feststellungsinteresse hieran hat. Grundsätzlich kann dieses mit einer Wiederholungsgefahr begründet werden, die allerdings voraussetzt, dass unter im Wesentlichen unveränderten tatsächlichen und rechtlichen Umständen ein gleichartiger Verwaltungsakt ergehen bzw. eine gleichartige behördliche Entscheidung getroffen würde. Daran fehlte es aber. Den ursprünglichen

³⁹ Mit guten Gründen anderer Ansicht als das VG Eric Neiseke, Anmerkung zu VG Berlin 2. Kammer, Urteil vom 30.03.2012 – VG 2 K 118.11, jurisPR-BKR 10/2012 Anm. 2 vom 23.10.2012.

⁴⁰ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 28.05.2012 – OVG 3 S 42.12, online veröffentlicht bei juris.

⁴¹ OVG Saarbrücken, Beschluss vom 12.12.2012 – 2 A 187/12, online veröffentlicht bei juris.

⁴² VG Saarland, Urteil vom 11.05.2012 – 3 K 358/11, online veröffentlicht bei juris.

⁴³ VG Saarland, Beschluss vom 06.04.2011 – 3 L 298/11, online veröffentlicht bei juris; dazu bereits Alexandra Bäcker, Spiegel der Rechtsprechung – Chancengleichheit, in: MIP 2012, S. 137 (139 f.).

Antrag der NPD auf Überlassung der Stadthalle hatte die Stadt wegen „gravierender Sicherheitsbedenken“ abgelehnt, weil an demselben Tag ein Fußballspiel der 3. Liga und eine Baumarkteröffnung stattfänden, weshalb die Polizeibehörden außerstande seien, die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufrecht zu erhalten. Da aber eine Fortsetzungsfeststellungsklage nicht weiter gehen kann, als die Verpflichtungsklage, deren Fortsetzung sie darstellt, kann Streitgegenstand eben auch nur die Entscheidung der Stadt sein, dem Kreisverband der NPD die Festhalle am 16.04.2011 nicht zu überlassen. Dabei ist eine Wiederholungsgefahr selbstverständlich nicht nur dann gegeben, wenn zu befürchten ist, dass bei Zusammentreffen exakt derselben drei Ereignisse (Kreispartei-tag der NPD, Fußballspiel der 3. Liga und Baumarkteröffnung) erneut eine Hallenbenutzung versagt werden würde. Vorausgesetzt sind aber im Wesentlichen unveränderte tatsächliche Verhältnisse, also gleichzeitige Veranstaltungen mit aus polizeilicher Sicht vergleichbarem Risikopotential, bei denen eine Ablehnung des Nutzungsantrages der NPD zu befürchten ist. Dabei reicht allerdings die Ungewissheit darüber, ob künftig möglicherweise gleiche tatsächliche Verhältnisse vorliegen, für eine grundsätzlich vom Kläger zu belegende Wiederholungsgefahr nicht aus. Vielmehr hätte die NPD eine hinreichend bestimmte Gefahr darlegen müssen. Allein die Befürchtung, die Stadt Saarbrücken könne im Fall eines erneuten Antrages auf Überlassung einer kommunalen Einrichtung diesen mit der Begründung eines polizeilichen Notstandes ablehnen, ist kein berechtigtes Feststellungsinteresse. Es steht außer Frage, dass „eine Gemeinde die Nutzung einer öffentlichen Einrichtung nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel dann – aber eben auch erst dann – versagen kann, wenn die Polizeibehörden außer Stande sind, die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufrecht zu erhalten, wobei es insoweit des Nachweises bestimmter, in den zeitlichen und örtlichen Verhältnissen begründeter Tatsachen bedarf, die einen Schadenseintritt mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit als möglich erscheinen lassen. Es ist daher vom Grundsatz her nicht auszuschließen, dass der polizeiliche Notstand die Versagung der Überlassung rechtferti-

gen kann. Insoweit bedarf es jeweils einer am konkreten Sachverhalt zu treffenden Einzelfallentscheidung [...], die an den jeweils gegebenen tatsächlichen und rechtlichen Umständen auszurichten ist.“ Die Berufung gegen das Urteil hatte das VG Saarland nicht zugelassen (vgl. § 124 Abs. 1 VwGO), weshalb sich die NPD an das OVG Saarbrücken wandte und dort einen Antrag auf Zulassung der Berufung stellte. Zur Begründung ihres Antrages berief sie sich auf den Berufungszulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO. Danach ist die Berufung zuzulassen, und zwar auch bereits vom VG (§ 124a Abs. 1 S. 1 VwGO), wenn das Urteil des VG von einer Entscheidung des OVG, des BVerwG, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des BVerfG abweicht und auf dieser Abweichung beruht (sog. Divergenzberufung). Eine die Divergenzberufung begründende Abweichung vermochte das OVG allerdings nicht zu erkennen. „Letztlich zielt das Feststellungsbegehren darauf, der Beklagten zu ‚untersagen‘ künftige Überlassungsanträge seinerseits ‚rechtswidrig‘ oder mit rechtswidriger Begründung abzulehnen. Eine entsprechende ‚Feststellung‘ bedeutete nichts anderes, als dass die Beklagte verpflichtet ist, über solche Begehren nach Recht und Gesetz zu entscheiden. Davon muss – ungeachtet ihres bisherigen Verhaltens – bei einer öffentlichen Verwaltung ausgegangen werden.“ Letztlich könne die NPD nur auf die nach eigenem Vorbringen in der Vergangenheit mehrfach für sie erfolgreiche Inanspruchnahme gegebenenfalls erforderlichen Eilrechtsschutzes verwiesen werden.

Die Bürgerbewegung Pro NRW wollte mit einem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung erreichen, dass sie vom WDR zu der im Vorfeld der nordrhein-westfälischen Landtagswahl 2012 geplanten TV-Sendung „Wahlarena – Die Runde der Spitzenkandidaten“ eingeladen wird und scheiterte damit in zwei Instanzen. Dorn im Auge von Pro NRW war wohl, dass insbesondere auch der Landesvorsitzenden der bislang in Nordrhein-Westfalen nicht parlamentarisch vertretenen Piratenpartei eingeladen worden war. Im Einklang mit den zum Teilhabanspruch politischer Parteien an redaktionell ge-

stalteten Rundfunksendungen entwickelten Grundsätzen sah das **VG Köln**⁴⁴ hierin keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Chancengleichheit politischer Parteien. Das **OVG Münster**⁴⁵ bestätigte das verwaltungsgerichtliche Urteil. Die Wahlarena, in der Repräsentanten politischer Parteien unter Leitung eines Journalisten zu wahlentscheidenden Themen Stellung nehmen bzw. diese Themen diskutieren, unterfällt dem Begriff der redaktionell gestalteten Fernsehsendung. Sowohl Themen und Personenauswahl, als auch Form, Ablauf und Zeitpunkt der Sendung werden ausschließlich vom WDR selbst im Rahmen seines Programmauftrags bestimmt. Anders als bei der Ausstrahlung von Wahlkampfspots werden deshalb, trotz einer von der Fernsehsendung möglicherweise ausgehenden Werbewirkung, keine Einrichtungen zur Verfügung gestellt oder andere öffentliche Leistungen gewährt, so dass § 5 Abs. 1 S. 1 PartG als Anspruchsgrundlage für den seitens Pro NRW geltend gemachten Teilhabeanspruch gegenüber dem WDR als einem Träger öffentlicher Gewalt schon tatbestandlich ausscheidet. Ein Anspruch auf chancengleiche Beteiligung an redaktionell gestalteten Rundfunk- und Fernsehsendungen kann aber grundsätzlich aus Art. 21 GG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG folgen⁴⁶. Das Recht auf Chancengleichheit steht allerdings im Widerstreit mit dem Grundrecht der Rundfunkfreiheit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Die Rundfunkfreiheit ist zwar insoweit begrenzt, als sie nach dem Gebot der praktischen Konkordanz mit dem aus Art. 21 GG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG

folgenden Chancengleichheitsgrundsatz politischer Parteien zu einem Ausgleich zu bringen ist. Doch erlaubt die redaktionelle Gestaltungsfreiheit des Rundfunks, den Kreis der Teilnehmer im Interesse der praktischen Realisierbarkeit des journalistischen Konzepts zu beschränken. Die Grundrechtsausübung durch die Rundfunkanstalten unterliegt dann jedoch dem aus der Chancengleichheit folgenden Gebot der angemessenen Berücksichtigung aller relevanten Meinungen und des Verzichts auf insbesondere parteipolitische Einseitigkeit. Zur Gewährleistung dessen hat sich die Rundfunkanstalt bei der konzeptionellen Gestaltung der Sendung an sachgerechten, tragfähigen Differenzierungskriterien zu orientieren. Diese ergeben sich insbesondere aus der Bedeutung der Partei, die sich beispielsweise an den Ergebnissen der vorhergehenden Wahlen, aber auch an den Erfolgsaussichten für bevorstehende Wahlen messen lässt. Infolgedessen ist es auch nicht zu beanstanden, dass der WDR den „Spitzenkandidaten“ der Bürgerbewegung Pro NRW nicht in den Teilnehmerkreis der Wahlarena aufgenommen hat. Anders als bei der Piratenpartei schlossen sämtliche Wahlprognosen einen Einzug der Bürgerbewegung Pro NRW in den nordrhein-westfälischen Landtag aus.

Dr. Alexandra Bäcker

3. Parteienfinanzierung

Dem **BVerfG**⁴⁷ wurde von der Piratenpartei eine Organklage gegen das am 23. August 2011 verkündete Änderungsgesetz des Parteiengesetzes und des Abgeordnetengesetzes vorgelegt. Darin wendete sich die Piratenpartei gegen den neuen Berechnungsmodus für die Festsetzung der staatlichen Teilfinanzierung der Parteien in § 19 a Abs. 5 S. 1 PartG. Durch die Veränderung des Berechnungsmodus, nach dem die Ansprüche nun zunächst auf das nach der sog. relativen Obergrenze erlaubte Maß gekürzt und erst danach die sog. absolute Obergrenze angewendet wird, erhielten die etablierten Parteien mehr und

⁴⁴ VG Köln, Beschluss vom 26.04.2012 – 6 L 502/12, in: NWVBl. 2012, S. 442-443.

⁴⁵ OVG Münster, Beschluss vom 30.04.2012 – 13 B 528/12, online veröffentlicht bei juris.

⁴⁶ So auch schon BVerfGE 82, 54 (58 f.); OVG Hamburg, in: NJW 1988, S. 928 (928); VG Bremen, in: NJW 1996, S. 141 (142); Ernst Benda, Rechtliche Perspektiven der Wahlwerbung im Rundfunk, in: NVwZ 1994, S. 521 (526); Stephan Michelfelder, Redaktionell gestaltete Wahlsendungen – Information oder Wahlpropaganda?, in: ZUM 1992, S. 163 (167); Reiner Klenke, Medienfreiheit und Chancengleichheit der Parteien, in: NWVBl. 1990, S. 334 (336); Erich Röper, Beteiligung von Parteien und Parteivertretern an Rundfunksendungen, in: NJW 1987, S. 2984 (2984); Alfred Grupp, Redaktionell gestaltete Rundfunksendungen vor Wahlen, in: ZRP 1983, S. 28 (29).

⁴⁷ Beschluss des BVerfG vom 20.06.2012 – 2 BvE 1/12; siehe auch *H. Merten*, Ein untauglicher „Piratenangriff“ gegen das Parteiengesetz, in: MIP 2013, S. 136.

die kleinen Parteien, mit wenig Eigeneinnahmen, deutlich weniger staatliche Parteienfinanzierung. Moniert wurde auch die nach wie vor fehlende Anrechnung von staatlichen Zuwendungen an die Jugendorganisationen, Stiftungen und Parlamentsfraktionen der jeweiligen Parteien auf die absolute Obergrenze der Parteienfinanzierung. Ferner wird die Prämierung von Mandatsträgerbeiträgen mit staatlichen Zuschüssen an die Parteien beanstandet. Mandatsträgerbeiträge resultierten aus dem Wahlerfolg einer Partei, die der Staat durch den sog. Wählerstimmenanteil bereits belohne. Auch seien sie kein Nachweis für einen sonstigen Rückhalt der Partei in der Bevölkerung, der über die ohnehin bestehende Mitgliedschaft des Mandatsträgers in der Partei hinausgehe. Die Piratenpartei sieht durch diese Regelung ihr „Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb“ verletzt. Der Antrag wurde mit Beschluss vom 20. Juni 2012 aus formalen Gründen verworfen. Der Prozessvertreter der Piratenpartei war, trotz Hinweises durch den Berichterstatter, nicht ordnungsgemäß bevollmächtigt (§ 22 Abs. 2 BVerfGG). Der Antrag wurde somit nicht wirksam anhängig gemacht.

Das **OVG Berlin-Brandenburg**⁴⁸ hatte über eine Klage der Jugendorganisation der Partei „Die Linke“ gegen die Versagung von staatlichen Zuwendungen zu entscheiden. Der Entscheidung des OVG Berlin-Brandenburg lag folgender Sachverhalt zugrunde: Der Kinder- und Jugendförderplan des Bundes (KJP) sieht unter anderem die Vergabe von finanziellen Mitteln an die Jugendorganisationen der im Bundestag vertretenen politischen Parteien vor, die sich in einem privatrechtlichen Verein, dem Ring Politischer Jugend (RPJ), zusammengeschlossen haben. Dieser Verein beschließt über die Verteilungskriterien und -schlüssel der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) jährlich zur Verfügung gestellten Mittel⁴⁹. Die Entscheidung über die Mit-

teilung obliegt formal dem BMFSFJ, das dem Vorschlag des RPJ in der Regel jedoch folgt⁵⁰. Im Förderjahr 2006 erhielten die Junge Union und die Jungsozialisten in der SPD jeweils 307.764 €, der Junge Liberale e.V. und die Grüne Jugend wurden mit jeweils 107.236 € gefördert. Der klagende Jugendverband einer in Fraktionsstärke im Bundestag vertretenen politischen Partei, die Linksjugend [‘solid], beantragte beim BMFSFJ im Jahre 2006 erfolglos die Bewilligung von Zuwendungen in Höhe von 64.049,66 € aus dem KJP. Die Linksjugend erfülle die im KJP niedergelegten Förderungsvoraussetzungen nicht, weil sie nicht die Gewähr für eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit biete. Insbesondere könnten keine Projekte mit agitatorischen Zielen gefördert werden. Sie werde außerdem durch das Bundesamt für Verfassungsschutz überwacht und seit Jahren in Verfassungsschutzberichten erwähnt. Der Jugendverband vertrete linksextremistische Positionen, die durch die Initiierung von Kampagnen, die Beteiligung an Demonstrationen und die Zusammenarbeit mit anderen linksextremistischen Gruppen sowie seiner internationalistischen Ausrichtung zum Ausdruck komme. Der Jugendverband klagte gegen die Ablehnung und auf die positive Bescheidung seines Antrags, hilfsweise die Verpflichtung der Beklagten, erneut über den Antrag zu entscheiden. Das **VG Berlin**⁵¹ gab dem Antrag auf Neubescheidung statt und wies die Klage im Übrigen ab. Das BMFSFJ habe über den Antrag der Linksjugend [‘solid] ermessensfehlerhaft entschieden. Es habe nicht hinreichend belegen können, dass der Jugendverband linksextremistische Positionen vertrete. Der Anspruch der Linksjugend [‘solid] auf ermessensfehlerfreie Entscheidung, sei verletzt, weil das beklagte Ministerium die Überprüfung der Fördervoraussetzungen anhand von Äußerungen vorgenommen habe, die aus dem Zusammenhang gerissen, unvollständig wiedergegeben bzw. für die Position des Verbandes

⁴⁸ OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 14.03.2012 – 6 B 19/11, in: NVwZ 2012, 1265 ff. Siehe auch die Besprechung der Entscheidung von *H. Merten*, Die Finanzierung politischer Jugendorganisationen gerät unter Gesetzgebungsdruck, in: NVwZ 2012, S. 1228 ff.

⁴⁹ Satzung des RPJ i.d.F. Vom 28.06.2002, Geschäftsordnung 5: „Der Bundesausschuss beschließt über die

Verwendung der dem Ring Politischer Jugend zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel.“

⁵⁰ BT-Drucks. 17/5535.

⁵¹ VG Berlin, Urteil vom 20.11.2009 – VG 20 A 267.06, online veröffentlicht bei juris.

nicht aussagekräftig seien. Gegen dieses Urteil legte das BMFSFJ Berufung ein.

Das OVG Berlin-Brandenburg hat die Entscheidung des VG Berlin mit einer gänzlich anders gelagerten Begründung aufgehoben. Es sieht die bisherige Verwaltungspraxis der Verteilung von staatlichen Zuschüssen an die parteipolitischen Jugendorganisationen als rechtswidrig an. Eine rechtswidrige Verwaltungspraxis bietet keinen Raum für einen Gleichbehandlungsanspruch, so dass im Ergebnis kein Förderanspruch besteht. Das Gericht fordert eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung, die den Umfang der Mittel, den Empfängerkreis und die übrigen Kriterien, anhand derer sie vergeben werden sollen, hinreichend bestimmt bzw. bestimmbar festlegt und umschreibt. Eine gesetzliche Grundlage ist nach dem Urteil des OVG erforderlich, weil die vom BMFSFJ gewährten Zuschüsse wesentlich für die Grundrechtsverwirklichung der betroffenen Jugendorganisationen sind.

Die Revision des Verfahrens ist beim BVerwG unter dem Az. 5 C 19/12 anhängig.

Das **VG Berlin**⁵² hatte über eine Klage im Zusammenhang mit der Verschmelzung der DVU mit der NPD zu entscheiden. Die Bundestagsverwaltung hatte einen bestandskräftigen Rückforderungsanspruch aus der staatlichen Teilfinanzierung in Höhe von 47.129,75 € nebst Verzugszinsen in Höhe von 2.203,84 € gegen die DVU mit Zahlungsansprüchen gegen die NPD, als deren Rechtsnachfolgerin, verrechnet. Die NPD sah sich nach dem Verschmelzungsvertrag nicht als Gesamtrechtsnachfolgerin der DVU und klagte auf Zahlung des in Abzug gebrachten Betrages. Das VG Berlin gab der Klägerin Recht. Eine Verrechnung ist gemäß § 20 Abs. 2 S. 2 PartG grundsätzlich zulässig, setzt aber die Gegenseitigkeit der Forderungen voraus. Daran hat es im zu entscheidenden Fall aber gefehlt, da die NPD in parteienfinanzierungsrechtlicher Hinsicht nicht die Gesamtrechtsnachfolgerin der DVU geworden ist. Eine Verschmelzung in vermögensrechtlicher und in parteienfinanzierungsrechtlicher Hinsicht ist nicht erfolgt. Der als „Verschmelzungsvertrag“ bezeichnete notarielle Vertrag führte dazu, dass die NPD bestehen bleibe und

die Mitglieder der DVU ihr nach deren Auflösung beitreten. In wirtschaftlicher Hinsicht sollte die DVU nach ihrer Auflösung weiterhin Träger von Forderungen sein. Als Folge besteht die DVU entsprechend § 49 Abs. 2 BGB als Liquidationsverein fort, soweit der Zweck der Liquidation es erfordert. Die DVU i.L. ist damit noch Schuldnerin der Forderung und nicht die NPD.

Der **BGH**⁵³ hat in der Kölner Parteispendenaffäre die Revision des Angeklagten gegen das Urteil des LG Köln als unbegründet verworfen. Der Vorsitzende des Kreisverbandes der CDU Köln wurde wegen Untreue in Tateinheit mit Betrug in Tateinheit mit Beihilfe zur Steuerhinterziehung verurteilt. Gegenstand der Verurteilung war seine Mitwirkung an der Erstellung eines unrichtigen Rechenschaftsberichtes des Kreisverbandes für das Jahr 1999. In diesen Rechenschaftsbericht ließ er anonyme Parteispenden aufnehmen, die gestückelt einzelnen Personen zugeordnet wurden, die zum Schein als Spender auftraten. Die Angaben flossen in die Rechenschaftsberichte des Landes und des Bundesverbandes ein. Der BGH bekräftigt in seiner Entscheidung erneut⁵⁴, dass der Tatbestand des § 266 Abs. 1 StGB nicht durch den Verstoß gegen die nicht vermögensschützenden Vorschriften des Parteiengesetzes, sondern allein durch die Verletzung der dem Angeklagten aufgrund seiner Funktion durch Rechtsgeschäft auferlegten Treuepflichten begründet ist. Ferner liege durch die gebundene Sanktionsentscheidung des Präsidenten des Bundestages ein Vermögensschaden i.S. des § 266 Abs. 1 StGB vor. Der Vermögensnachteil für die Partei ist mit der Entdeckung der Tathandlung unmittelbar eingetreten. Auf welche Parteiuntergliederungen der eingetretene Vermögensschaden abgewälzt werden kann, ist für die Strafbarkeit ohne Bedeutung, da ein solcher Regress keinen Fall unmittelbarer Schadenskompensation darstellt.

Dr. Heike Merten

⁵² VG Berlin, Urteil vom 16.08.2012 – 2 K 26/12.

⁵³ BGH, Beschluss vom 05.09.2012 – 1 StR 297/12, in: NJW 2012, S. 3797 ff.

⁵⁴ Unter Hinweis auf BGH, Beschluss vom 13.04.2011 – 1 StR 94/10, BGHSt 56, 203.

4. Parteien und Parlamentsrecht

Das **BVerfG**⁵⁵ hat in eigener Sache beraten und die Wahl von Bundesverfassungsrichtern durch einen Wahlausschuss des Deutschen Bundestages für verfassungsgemäß erklärt. Der Ausschuss besteht gem. § 6 BVerfGG aus zwölf Abgeordneten des Deutschen Bundestages, die nach Abs. 4 zur Verschwiegenheit verpflichtet sind. Nach Auffassung des BVerfG hat der Bundestag seine Entscheidungsbefugnis bei der Richterwahl in verfassungsmäßiger Weise auf den Ausschuss übertragen. Soweit Abgeordnete durch die Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf einen beschließenden Ausschuss von der Mitwirkung an der parlamentarischen Entscheidungsfindung ausgeschlossen seien, könne dies zwar nur zum Schutz anderer Rechtsgüter mit Verfassungsrang und unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit geschehen. Ferner müsse der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit gewahrt bleiben und die Informations- und Unterrichtsmöglichkeiten der nicht beteiligten Abgeordneten dürften nicht über das unabdingbar notwendige Maß hinaus beschränkt werden. Die Übertragung der Wahl der Bundesverfassungsrichter auf einen Wahlausschuss lasse sich allerdings durch das gesetzgeberische Ziel der Regelung, das Ansehen des Gerichts und das Vertrauen in seine Unabhängigkeit zu festigen und damit seine Funktionsfähigkeit zu sichern, rechtfertigen.

Der **BGH**⁵⁶ hatte darüber zu entscheiden, ob die Deutsche Post AG zur Beförderung einer Publikation der NPD-Fraktion im Sächsischen Landtag an 200.000 Leipziger Haushalte verpflichtet ist. Die Post lehnte dies ab, während die Fraktion einen Kontrahierungszwang gemäß der Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) behauptete. Das **OLG Dresden**⁵⁷ wies vorinstanzlich die Klage der Fraktion mit der Begründung ab, es

handele sich bei der Publikation nicht um eine Zeitung im Sinne der Verordnung. Die Publikation diene nicht allein, wie es § 1 Abs. 1 Nr. 3 PUDLV voraussetze, der Information der Öffentlichkeit über Tagesereignisse, Zeit- oder Fachfragen, sondern zumindest auch der Werbung für die Politik und Arbeit der Fraktion.

Dem ist der BGH nicht gefolgt. Die Information der Öffentlichkeit über Tagesereignisse, Zeit- oder Fachfragen müsse nicht der einzige Herausgabepurpose der Publikation sein, damit sie vom Universaldienst erfasst werde. Zwar seien Druckschriften, die (auch) zu dem Zweck herausgegeben werden, den geschäftlichen Interessen ihrer Bezieher oder der Werbung für bestimmte Produkte zu dienen, grundsätzlich nicht vom Begriff der Universaldienstleistung erfasst, die klagende Fraktion verfolge solche geschäftlichen Interessen aber nicht. Es komme darüber hinaus unter Berücksichtigung des Grundrechts der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG nicht auf den Inhalt der vertretenen Meinung an. Die Förderung parteipolitischer Ziele spreche dann nicht gegen einen Beförderungszwang, wenn sich die Begünstigung als Reflex aus einer einseitigen Berichterstattung ergebe. Andernfalls wäre auch die Betätigung von politischen Parteien in Gestalt der Parteipresse vom postalischen Universaldienst ausgeschlossen, der grundrechtliche Schutz der Parteipresse sei jedoch anerkannt. Die Berichterstattung sei auch presseüblich, weil sie – die gewisse politische Einseitigkeit außer Acht gelassen – keine werblichen Züge aufweise. Schließlich übe die Fraktion gem. § 1 Abs. 2 Satz 2 des Sächsischen Fraktionsrechtstellungsgesetzes auch keine staatliche Gewalt aus, sodass das Gebot der Staatsfreiheit dem Zwang zur Beförderung nicht entgegenstehe. Schließlich sei es entgegen der Ansicht des OLG Dresden auch nicht notwendig, die Sendungen einzeln zu adressieren. Hierfür fehle es an einer Regelung, die dieses Erfordernis enthielte.

Ebenfalls die NPD-Fraktion im Sächsischen Landtag war es, die das **OVG Bautzen**⁵⁸ beschäftigte. Das Gericht hatte im Eilverfahren zu entscheiden, ob die Stiftung Sächsische Gedenk-

⁵⁵ BVerfG, Beschluss vom 19.06.2012 – 2 BvC 2/10, in: NVwZ 2012, S. 967-969.

⁵⁶ BGH, Urteil vom 20.09.2012 – I ZR 116/11, in: NJW 2013, S. 72-75.

⁵⁷ OLG Dresden, Urteil vom 26.05.2011 – 8 U 147/11, online veröffentlicht bei juris; vorgehend LG Leipzig, Urteil vom 22.12.2010 – 1 O 1114/10, nicht veröffentlicht; vgl. auch *H. Kühn*, Parteienrecht im Spiegel der Rechtsprechung, MIP 2012, 153.

⁵⁸ OVG Bautzen, Beschluss vom 20.04.2012 - 5 B 193/12, online veröffentlicht bei juris.

stätten dazu verpflichtet war, einer von der Fraktion organisierten Besuchergruppe eine Führung durch die Gedenkstätte Bautzen zu ermöglichen. Die Gedenkstätte hatte dies unter Verweis auf ihr Hausrecht und eine befürchtete parteipolitische Instrumentalisierung abgelehnt. Das OVG Bautzen gab dem Antrag, wie zuvor schon das **VG Dresden**⁵⁹, statt. Die Stiftung sei unabhängig davon, ob das Benutzungsverhältnis der Gedenkstättenbesuche öffentlich-rechtlich oder zivilrechtlich ausgestaltet sei, an den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG gebunden, weil die Gedenkstätte dem allgemeinen Publikumsverkehr zugänglich gemacht worden sei. So lange sich die Benutzer an die allgemeinen Regeln der Benutzung hielten, seien sie unabhängig von ihrer politischen Gesinnung gleich zu behandeln. Dass die Besuchergruppe sich nicht an die Regeln halten werde, könne ohne ausreichende Anhaltspunkte nicht unterstellt werden. Notfalls müssten die Mitarbeiter vor Ort bei Störungen Hilfe der Ordnungs- und Polizeikräfte anfordern.

Aller guten Dinge sind ja bekanntlich drei – so hatte die NPD auch vor dem **VG Magdeburg**⁶⁰ ein Verfahren angestrengt. Dieses Mal ging es um einstweiligen Rechtsschutz gegen den Landesinnenminister von Mecklenburg-Vorpommern, der sich in einem Interview zu Straftaten, die von Personen aus der rechten Szene begangen wurden, äußerte. Hierbei stellte er einen Zusammenhang zwischen der NPD und den Straftaten her, indem er behauptete, die Täter seien zwar nicht NPD-Mitglieder, handelten aber „im Namen der NPD“. Die NPD verlangte im Eilverfahren vor dem Verwaltungsgericht Unterlassung.

Das VG hat den Antrag als unbegründet abgelehnt. Nach Auffassung des Gerichts handelt es sich bei der Äußerung nicht um eine Tatsachenbehauptung, sondern um eine Meinungskundgabe. Sie erwecke beim Leser keine Vorstellung von konkreten Vorgängen. Die Meinungsäußerung greife zwar in das Recht der Partei auf Chancengleichheit aus Art. 3 Abs. 1 iVm Art. 21 Abs. 1 GG ein, sie sei aber verfassungsrechtlich

zulässig. Mitglieder der Landesregierung dürften neben ihrer administrativen Tätigkeit aktiv an der Auseinandersetzung zu aktuellen politischen Themen teilnehmen. Rechtliche Grenzen seien hier nicht überschritten, denn die Aussage habe sich an der Auseinandersetzung in der Sache orientiert. Inhalt sei die Rolle der NPD im Zusammenhang mit den zuvor bekannt gewordenen Taten des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU) gewesen. In diesem Rahmen dürfe ein Werturteil „auch dann geäußert werden, wenn es andere für falsch oder ungerecht halten.“

Jasper Prigge

5. Wahlrecht

Das **BVerfG**⁶¹ hatte über eine Wahlprüfungsbeschwerde zu entscheiden, die sich gegen die Gültigkeit der Wahl zum 17. Deutschen Bundestag richtete. Der Beschwerdeführer rügte eine Verletzung des Grundsatzes der Wahrechtsgleichheit aus Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG bei der Einteilung des Wahlgebiets. Insbesondere rügte dieser, dass nicht auf die Zahl der Wahlberechtigten, sondern auf die deutsche Wohnbevölkerung abgestellt wurde.

Wahlgleichheit fordert möglichst gleich große Wahlkreise. Das Risiko ungleich eingeteilter Wahlkreise – etwa durch einen nicht proportionalen Anteil an Kindern und Jugendlichen – besteht im Entstehen von Überhangmandaten. Ein Wahlkreismandat lässt sich so mit vergleichsweise weniger Stimmen erringen.

Das Gericht stellte fest, dass es für die Beurteilung, ob jeder Stimme die gleichen Erfolgschancen zukommen, auf die tatsächlichen Verhältnisse bei der Entscheidung des Gesetzgebers ankomme. Das tatsächliche Stimmgewicht könne allerdings dabei nicht berücksichtigt werden, da dieses von vielen weiteren Faktoren wie etwa der Wahlbeteiligung beeinflusst werde. Den Gesetzgeber treffe allerdings eine Pflicht zur regelmäßigen Überprüfung der Einteilung der Wahlkreise sowie der entsprechenden Kriterien. Der bisherigen Rechtsprechung folgend, konstatiert das BVerfG, dem Gesetzgeber stehe bei der Ein-

⁵⁹ VG Dresden, Beschluss vom 16.04.2012 - 7 L 113/12, nicht veröffentlicht.

⁶⁰ VG Magdeburg, Beschluss vom 07.02.2012 - 9 B 2/12, online veröffentlicht bei juris.

⁶¹ BVerfG, Beschluss vom 31.01.2012 - 2 BvC 3/11, in: NVwZ 2012, S. 622-627.

teilung der Wahlkreise ein Spielraum zu. Wahlgleichheit lasse sich nur näherungsweise verwirklichen. Die Strenge der Gleichheitsanforderung werde dadurch gemildert, dass Wahlkreise im Verhältnis der Bevölkerungsanteile auf die einzelnen Länder zu verteilen sind, § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BWahlG. Zudem sollen gem. § 3 Abs. 1 S. 1 Nrn. 4 und 5 BWahlG die Wahlkreise ein abgerundetes Ganzes bilden, historisch verwurzelte Verwaltungsgrenzen also nach Möglichkeit mit den Wahlkreisgrenzen deckungsgleich sein. Zum ersten Mal befasst sich das BVerfG hier mit der Frage, ob bei der Wahlkreiseinteilung auch die Zahl der minderjährigen Deutschen berücksichtigt werden darf. Art. 38 Abs. 1 GG stellt auf die Wahlberechtigten ab, das darin enthaltene Gleichheitsanforderung beansprucht Geltung im Verhältnis der Wahlberechtigten untereinander. Bei der Einteilung hat der Gesetzgeber für eine möglichst gleiche Anzahl Wahlberechtigter in den Wahlkreisen zu sorgen. Das Abstellen auf die Gesamtbevölkerung sei, so das Gericht, allerdings nur problematisch, wenn der Anteil Minderjähriger in den Wahlkreiseinteilung nicht gleichmäßig verteilt sei.

Laut BVerfG hat sich der Gesetzgeber an die Vorgaben des § 3 Abs. 1 BWahlG gehalten. Allerdings dürfe die Annahme einer bundesweit gleichmäßigen Verteilung der minderjährigen Deutschen nicht ohne weiteres auf den Zuschnitt der Wahlkreise übertragen werden. In Zukunft hat der Gesetzgeber den Anteil Minderjähriger bei der Einteilung zu berücksichtigen und falls erforderlich die Maßstabnorm des § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BWahlG zu ändern. Die Nichtberücksichtigung bestehender Abweichungen in den Wahlkreisen bei der Einteilung zur Wahl des 17. Deutschen Bundestages begründet jedoch keinen Wahlfehler, weil nur wenige Fälle betroffen waren und der Gesetzgeber aufgrund der bis dahin unbestrittenen Annahme einer gleichmäßigen Verteilung Minderjähriger die Wahlkreiseinteilung ohne diese Kontrollüberlegung vornehmen durfte.

Eine weitere Wahlprüfungsbeschwerde wies das BVerfG⁶² als überwiegend unzulässig und im Übrigen offensichtlich unbegründet zurück. Der Beschwerdeführer focht ebenfalls die Gültigkeit

der Wahl zum 17. Deutschen Bundestag an und führte eine ganze Reihe unterschiedlicher Aspekte ins Feld. Die von ihm angefochtene Altersgrenze für das aktive Wahlrecht war durch das BVerfG bereits in einer früheren Entscheidung als verfassungskonform angesehen worden. Diese sei nicht an Art. 38 Abs. 1 GG zu messen, da sie in Art. 38 Abs. 2 HS. 1 GG auf gleicher Ebene wie die Wahlrechtsgrundsätze geregelt ist. Hinsichtlich der gerügten Nichtzulassung der „Partei für Arbeit, Rechtsstaat, Tierschutz, Elitenförderung und basisdemokratische Initiative“ (DIE PARTEI) zur Bundestagswahl wies das Gericht auf den Charakter der Wahlprüfungsbeschwerde als Rechtsmittel gegen einen Beschluss des Deutschen Bundestages hin. Danach könnten nur solche Rügen berücksichtigt werden, die im Wahlprüfungsverfahren vor dem Bundestag bereits in unmissverständlicher und substantiierter Weise vorgetragen wurden. Dieser Voraussetzung werde die Rüge des Beschwerdeführers nicht gerecht. Auch das Vorbringen, die Wahlprüfungsgremien seien verfassungs- und europarechtswidrig sowie der Einwand gegen die Kandidatenaufstellung von Bündnis 90/Die Grünen scheiterte mangels eines substantiierten Sachvortrages. Die im Übrigen vorgetragenen Rügen scheiterten aus ähnlichem Grund bereits an der Nichteinhaltung entsprechender Fristen oder weil das BVerfG Entscheidungen in gleicher Sache bereits getroffen hatte. Insbesondere der Einwand, das gesamte Wahlrecht sei verfassungswidrig, weil seine wesentlichen Teile nicht in der Verfassung selbst geregelt seien, könne nach gefestigter Rechtsprechung nicht durchgreifen. Offensichtlich unbegründet sei auch die Wahlprüfungsbeschwerde⁶³ betreffend den Regelungskomplex der §§ 6 und 7 BWahlG a.F. Das BVerfG hatte bereits entschieden, dass diese neu zu regeln seien, es jedoch hingenommen werden könne, dass die Sitze im 17. Deutschen Bundestag nach bisheriger Rechtslage zugeteilt wurden.

Das BVerfG⁶⁴ befasste sich allerdings nun auch mit der Neufassung des § 6 BWahlG. Dabei

⁶² BVerfG, Beschluss vom 31.01.2012 – 2 BvC 11/11, online veröffentlicht bei juris.

⁶³ BVerfG, Beschluss vom 19.01.2012 – 2 BvC 12/11, online veröffentlicht bei juris.

⁶⁴ BVerfG, Urteil vom 25.07.2012 – 2 BvE 9/11, 2 BvF 3/11, 2 BvR 2670/11, in: NVwZ 2012, S. 1101-1115.

stellte es die Verfassungswidrigkeit von § 6 Abs. 1 S. 1, Abs. 2a fest. § 6 Abs. 1 S. 1 BWahlG hat zur Folge, dass ein Zuwachs an Stimmen zu Mandatsverlusten und dazu führen kann, dass mehr Mandate erzielt werden, wenn auf eine andere Partei mehr Stimmen entfallen. Dies führt zu einer Verletzung der Wahlgleichheit, der Chancengleichheit der Parteien und beeinträchtigt die Unmittelbarkeit der Wahl. Dieser Effekt des negativen Stimmgewichts ist unabhängig davon, ob er gezielt beeinflusst werden kann, als verfassungswidrig zu beurteilen, werden durch ihn doch objektiv willkürliche Wahlergebnisse erreicht, welche den demokratischen Wettbewerb widersinnig erscheinen lassen. Laut Gericht tritt der Effekt nicht lediglich in Ausnahmefällen auf, sondern ist mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit zu erwarten. Gleichzeitig führt es aus, das negative Stimmgewicht sei keine zwingende Folge der mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl in Listenwahlkreisen. Der Effekt des negativen Stimmgewichts hängt davon ab, dass mit der Veränderung der Zweitstimmenzahl in einem Land eine Veränderung der Wählerzahl einhergeht und dadurch eine Sitzverschiebung zwischen den Ländern bewirkt wird. Der Gesetzgeber kann diesen Ursachenzusammenhang innerhalb des von ihm geschaffenen Wahlsystems etwa unterbinden, indem er zur Bemessung der Ländersitzkontingente statt der Wählerzahl die Zahl der Bevölkerung oder der Wahlberechtigten heranzieht.

Die Regelung des § 6 Abs. 2a BWahlG zur Reststimmeverwertung ist, so das Gericht, nicht geeignet eine mit den Überhangmandaten verbundene Verzerrung der Erfolgswertgleichheit auszugleichen. Zwar sei die Norm hinreichend bestimmt, jedoch könne durch die Vergabe von Zusatzmandaten eben geschildertes Ziel nicht erreicht werden. Die Norm berücksichtige nämlich nicht die Aufrundungsgewinne bei der Sitzverteilung sondern nur die Abrundungsverluste. Dies habe zur Folge, dass bislang ohne Stimmerfolg gebliebene Stimmen zwar unter Umständen mandatswirksam würden, die vergleichsweise größere Erfolgskraft der bislang übergewichteten Stimmen jedoch unverändert bestehen bleibe. Auch könne das Ziel nicht erfüllt werden, die in kleinen Ländern aufgrund der Bildung von Listenwahlkreisen

herbeigeführte faktische Sperrwirkung zu kompensieren. Als Grund dafür führt das BVerfG an, dass Zusatzmandate nicht zielgenau an Parteien vergeben werden, deren Landeslisten von einer das gesetzliche Quorum überschreitenden effektiven Sperrwirkung betroffen sind, sondern je nach „Rundungsglück“ oder „Rundungspech“ in den Ländern an prinzipiell jede Partei.

Im Weiteren setzt sich das Gericht mit der auch nach der Neuregelung bestehenden Problematik der Überhangmandate auseinander. Es hält die durch Überhangmandate entstehende Beeinträchtigung der Erfolgswertgleichheit für so einschneidend, dass der in diesem Rahmen einschlägige § 6 Abs. 5 BWahlG für mit der Verfassung unvereinbar und unanwendbar erklärt wird. Des Gesetzgeber kann durch ergänzende Bestimmungen noch Verfassungskonformität herstellen. Das BVerfG sieht das Phänomen von Überhangmandaten allerdings weiterhin als rechtfertigungsfähig an und führt als Rechtfertigungsgrund unter anderem die nicht unumstrittene Schutzwürdigkeit der Persönlichkeitswahl an. Es stelle ein legitimes Ziel dar, die Verbindung zwischen Wählern und ihren parlamentarischen Repräsentanten zu stärken. Eine Begrenzung der Anzahl der Überhangmandate wird auf den Umfang von einer halben Fraktionsstärke festgelegt – das Gericht setzt offen eingestanden willkürlich 15 Überhangmandate als Grenze fest – und hat somit dem Gesetzgeber eine Richtlinie zur Neuregelung an die Hand gegeben. Bemerkenswert und begrüßenswert ist die Strenge des BVerfG, das in dieser Entscheidung erneut die Fairness des politischen Wettkampfes absichert.

Mit einem Problem betreffend die Allgemeinheit der Wahl beschäftigte sich das **BVerfG**⁶⁵ bei der Auseinandersetzung mit der Wahlberechtigung von Auslandsdeutschen⁶⁶. Der insoweit einschlägige § 12 Abs. 2 S. 1 BWahlG, welcher das Wahlrecht von Auslandsdeutschen an einen dreimonatigen Aufenthalt im Bundesgebiet knüpft, wird

⁶⁵ BVerfG, Beschluss vom 04.07.2012 – 2 BvC 1/11, 2 BvC 2/11, in: NVwZ 2012, S. 1167-1175.

⁶⁶ Dazu auch ausführlich in diesem Heft M. Morlok/A. Bäcker, Zur Beteiligung von Auslandsdeutschen an der politischen Willensbildung in Deutschland, in: MIP 2013, S. 5 ff.

für verfassungswidrig erklärt. Zwar sei die Zwecksetzung, zu gewährleisten, dass Auslandsdeutsche imstande sind, am Kommunikationsprozess zwischen Staatsorganen und Staatsvolk teilzunehmen, legitim. Eine reflektierte Entscheidung sei unabdingbar. Jedoch überschreite der Gesetzgeber damit seinen Gestaltungsspielraum. Mit der Regelung könne das mit ihr bezweckte Ziel nicht erreicht werden. Zum einen würden durch die Anforderung des dreimonatigen Aufenthalts auch Deutsche ausgeschlossen, die wohl vertraut sind mit der politischen Lage in Deutschland. Zum anderen werde die Vertrautheit mit der politischen Situation nicht tatsächlich abgesichert, da der dreimonatige Aufenthalt so lange zurückliegen könne, dass die erworbenen Erfahrungen in den aktuellen politischen Verhältnissen keine Entsprechung mehr finden. Die Wahl zum 17. Deutschen Bundestag sei dennoch nicht für ungültig zu erklären, da die Zusammensetzung allenfalls theoretisch betroffen sei.

Das angestrebte Organstreitverfahren einer politischen Partei, die Verletzung ihres Rechts auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG wegen Unterlassung einer fristgemäßen Neuregelung des Bundeswahlrechts feststellen zu lassen, hat das **BVerfG**⁶⁷ als unzulässig abgewiesen. Der Antragstellerin fehle es an einem im Organstreitverfahren aber erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis. Eine etwaige Rechtsverletzung sei durch das Neunzehnte Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes entfallen. Eine verfassungsrechtliche Frage von grundsätzlicher Bedeutung konnte das Gericht nicht erkennen. Auch und gerade weil das Verstreichen der Frist ohne Neuregelung evident war, bestehe keine Beeinträchtigung der Antragsteller.

Mit einem Nichtannahmebeschluss wies das **BVerfG**⁶⁸ eine unzulässige Beschwerde gegen die Nichtzulassung eines Wahlvorschlags zu einer Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen zurück. Nach dem Grundsatz der Subsidiarität aus § 90 Abs. 2a BVerfGG ist eine Verfassungsbeschwerde nur zulässig, wenn anderweitige Mög-

lichkeiten zur Beseitigung der Grundrechtsverletzung nicht bestehen. Hier hatten die Beschwerdeführer die Möglichkeit des landesrechtlichen Wahlprüfungsverfahrens nicht ausgeschöpft. Zudem bestand mangels Analogiefähigkeit des Art. 38 GG kein rügefähiges Recht. § 42 Abs. 2 S. 2 KwahlG könne ebenso wenig als ein solches herangezogen werden.

Mittels einer A-limine-Abweisung verwarf das **BVerfG**⁶⁹ ein Organstreitverfahren, dass sich gegen die Vorschrift des § 21 Abs. 1 S. 1 BWahlG richtete. Die Antragstellerin versäumte die Frist des § 64 Abs. 3 BVerfGG. Das Gericht unterstreicht nochmals, dass es für das Bekanntwerden eines Gesetzes nicht auf den Zeitpunkt der individuellen Kenntnisnahme ankommt, sondern auf seine Verkündung. Für eine von der Antragstellerin weiterhin beantragte Ausgestaltung eines Rechtsschutzverfahrens hat das BVerfG keinen Grund gesehen.

Das so oft diskutierte Thema der Rechtmäßigkeit der Wahl der Bundesverfassungsrichter durch den Wahlausschuss des Bundestages war nun Gegenstand eines Beschlusses des **BVerfG**⁷⁰. Dabei stellte das Gericht einleitend fest, dass die Beurteilung der vorschriftsgemäßen Senatsbesetzung der Frage nach der ordnungsgemäßen Einrichtung eines Spruchkörpers gleichzusetzen sei, weshalb über diese der Spruchkörper selbst befinden dürfe. Die vier vom Bundestag berufenen Senatsmitglieder mussten also nicht von der Entscheidung ausgeschlossen werden.

In der Sache selbst beanstandet das Gericht den Wahlmodus nicht. Ausgehend von Art. 94 I 2 GG legt es dar, dass ein konkreter Modus nicht vorgeschrieben sei, vielmehr könne der Gesetzgeber diesen ausgestalten. Bemerkenswert ist der argumentative Einstieg: Das BVerfG wendet sich nicht gleich einer Auseinandersetzung mit verfassungsrechtlichen Grundsätzen zu, sondern stellt zunächst darauf ab, der Gesetzgeber habe diese Diskussion längst erkannt und eben keine Änderung vorgenommen. Weiterhin stellt es eigene Entscheidungen aus den 70er und 80er Jah-

⁶⁷ BVerfG, Beschluss vom 14.02.2012 – 2 BvE 3/11, online veröffentlicht bei juris.

⁶⁸ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 08.08.2012 – 2 BvR 1672/12, online veröffentlicht bei juris.

⁶⁹ BVerfG, Beschluss vom 27.09.2012 – 2 BvE 8/12, online veröffentlicht bei juris

⁷⁰ BVerfG, Beschluss vom 19.06.2012 – 2 BvC 2/10, in: NVwZ 2012, S. 967-969.

ren dar, in denen das Gericht ausreichend Anlass gehabt hätte, die Verfassungsmäßigkeit der mittelbaren Richterwahl neu zu beurteilen, wenn es der bis dahin geäußerten Ansicht des Gerichts nicht hätte folgen wollen – es aber eben nicht getan hat. Ob diese Argumentation überzeugen kann, ist fraglich.

Interessanter ist die Feststellung der Einschränkung der Mitwirkungsrechte derjenigen Abgeordneten, die nicht dem Wahlausschuss angehören, auf den die Richterwahl nach § 6 BVerfGG übertragen wird. Zulässig ist diese Einschränkung nur zum Schutz anderer Rechtsgüter von Verfassungsrang. Als solches führt das Gericht das Ansehen des Gerichts und das Vertrauen in seine Unabhängigkeit an, welche der Sicherung der Funktionsfähigkeit des Gerichts dienen. Durch eine nicht vertrauliche Wahl könnte diese gefährdet sein. Gleichzeitig erkennt das BVerfG aber auch an, der Gesetzgeber könne andere Modalitäten wählen. Die konkrete Ausgestaltung sei also nicht zwingend geboten. Die geforderte Entscheidung mit Zwei-Drittel-Mehrheit, § 6 Abs. 5 BVerfGG, und die Vertraulichkeitspflicht des Gremiums genügen, um den Verzicht auf eine Wahl der Richter des BVerfG im Plenum zu legitimieren.

In einem Beschluss des **BVerwG**⁷¹ wandten sich die Kläger gegen den Beschluss des Rates der beklagten Stadt, die Wahl wegen Unregelmäßigkeiten zu wiederholen. Diese waren zuvor in den Rat gewählt worden. Dabei stellte sich im Wesentlichen die Frage, ob eine amtliche Äußerung eines Bürgermeisters oder Beigeordneten einer Gemeinde im zeitlichen und sachlichen Zusammenhang mit einer Kommunalwahl, die objektiv unrichtig war, als Wahlfehler in Betracht kommt, wenn sie geeignet war, die Wählerentscheidung zu beeinflussen, oder es einer entsprechenden Intention bedarf. Das Gericht weist dabei lediglich darauf hin, dass diese Frage bisher durch das BVerwG nicht entschieden wurde und auch in diesem Rechtsstreit keiner Klärung bedarf, womit diese Frage im Ergebnis offen bleibt. Ebenfalls aufgeworfen aber nicht entschieden wird die Frage, ob eine Gemeinderatswahl wegen eines Wahlfehlers

bereits für ungültig erklärt werden darf, wenn die reale Möglichkeit einer anderen Sitzverteilung bei ordnungsgemäßem Ablauf besteht, oder erst, wenn ein Fortbestand der fehlerhaft gewählten Vertretung unerträglich erscheine. Das Berufungsgericht⁷² war allerdings davon ausgegangen, es genüge nicht jegliche Unregelmäßigkeit, sondern es bedürfe einer von hinlänglichem Gewicht.

In einem weiteren Beschluss des **BVerwG**⁷³ hebt dieses das Urteil der Vorinstanz wegen eines Verfahrensmangels i.S.d. § 132 Abs. 1 Nr. 3 VwGO auf. Ursprünglich ging es um die Gültigkeit einer Oberbürgermeisterwahl, gegen die der Kläger geklagt hatte, weil der Beigeladene als erneut zur Wahl angetretener Oberbürgermeister auf einem Flugblatt seinen Mitbewerber als „schwul“ bezeichnet habe. Das Recht des Beigeladenen auf rechtliches Gehör wurde verletzt, weil das Berufungsgericht nicht darauf hingewiesen hat, dass die im bisherigen Verfahren für unerheblich gehaltene objektive Richtigkeit oder Erweislichkeit der mit dem Flugblatt verbreiteten Behauptung aus seiner Sicht entscheidungsrelevant war. Der Frage selbst maß das Gericht keine grundsätzliche Bedeutung bei, da sie sich durch Gesetzesinterpretation beantworten ließe. Im Ergebnis kommt es dazu, dass die einschlägige Äußerung einen Wahlfehler darstelle. Kommunale Amtsträger seien bei ihren Wahlkampfäußerungen an den Grundsatz der Freiheit der Wahl gebunden, welcher gem. Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG auch für Kommunalwahlen gelte. Außerdem haben sie die Grundrechte zu wahren und müssten bei ihren Äußerungen der Neutralitäts- und Wahrheitspflicht genügen sowie Persönlichkeitsrechte der Mitbewerber achten. Zu einem ähnlichen Ergebnis war bereits das **OVG Bautzen**⁷⁴ gelangt.

Über die Klagebefugnis bei Ungültigerklärung einer Kommunalwahl befand das **BVerwG**⁷⁵ in

⁷¹ BVerwG, Beschluss vom 09.05.2012 – 8 B 27/12, in: NVwZ 2012, S. 1117-1120.

⁷² OVG Münster, Urteil vom 15.12.2011 – 15 A 876/11, in: NwVBl 2012, S. 228-232.

⁷³ BVerwG, Beschluss vom 05.06.2012 – 8 B 24/12, online veröffentlicht bei juris.

⁷⁴ OVG Bautzen, Urteil vom 06.12.2011 – 4 A 287/11, in: SächsVBl 2012, S. 89-90.

⁷⁵ BVerwG, Urteil vom 07.03.2012 – 8 C 7/11, in: NVwZ 2012, S. 969-972.

einem Urteil. Die Klage des Vorsitzenden der klagenden politischen Partei wurde vom OVG Münster mangels Klagebefugnis als unzulässig abgewiesen. Das OVG schloss aus einer einschränkenden Auslegung des § 41 Abs. 1 S. 1 KWahlG, Klage könne nur erheben, wer nach § 39 Abs. 1 S. 1 KWahlG auch das Einspruchsrecht gegen die Gültigkeit der Wahl hat. Hiergegen, so das BVerwG, sei nichts einzuwenden. Jedoch führe diese Auslegung dazu, dass eine angestrebte Ungültigerklärung einer Wahl vor dem VG weiterverfolgt werden, nicht aber die Gültigkeit einer Wahl verteidigt werden könne. Dieser Zustand verstoße gegen Bundesrecht. Konkret werde der Grundsatz der Chancengleichheit politischer Parteien verletzt, der seine Grundlage in Art. 21 GG finde. Daraus folge, dass jeder Partei und Wählergruppe sowie ihren Wahlbewerbern grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im gesamten Wahlverfahren zukommen. Demnach müsse selbiges auch für das Wahlprüfungsverfahren gelten. Kann eine Partei gegen die Gültigkeit einer Wahl klagen, während eine andere diese nicht mittels Klage verteidigen kann, so stelle dies einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung dar, der nicht durch sachliche Gründe gerechtfertigt werden kann.

Der **StGH Baden-Württemberg**⁷⁶ entschied über den Neuzuschnitt von Wahlkreisen. Soweit es um den rechtlichen Rahmen geht, konnte der Gerichtshof in vielen Gesichtspunkten auf die oben besprochene Entscheidung des BVerfG⁷⁷ verweisen. Ähnlich wie nach ihm das BVerfG⁷⁸ verweist er bei der Rechtfertigung von unterschiedlich großen Wahlkreisen auf die Schutzwürdigkeit der Personalwahl. Auch wenn gem. Art. 27 Abs. 3 S. 1 Verf. BW die Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes seien, werde durch die Direktwahl eine engere persönliche Bindung geknüpft. Im Übrigen kommt das Gericht zu dem Schluss, dass die Zielsetzung des Gesetzgebers, Wahlkreise zu bilden, die von der Durchschnitts-

größe nicht mehr als +/- 15% abweichen, sich im Rahmen des gesetzgeberischen Spielraumes halte und somit weder gegen Art. 27 Abs. 3 S. 1 Verf. BW noch gegen das in Art. 23 Abs. 1 Verf. BW enthaltene Demokratieprinzip verstoße. Sogar eine Überschreitung dieser Grenzen in einem Fünftel der Fälle begründe noch keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Eine Überprüfung der Festlegung einzelner Wahlkreise stehe grundsätzlich dem Gesetzgeber zu und könne durch den StGH nur dann einer strengeren Prüfung unterzogen werden, wenn die Einteilung auf sachfremden Erwägungen beruhe.

Der **VerfGH Bayern**⁷⁹ entschied über eine Popularklage, deren Gegenstand das Gesetz zur Änderung des bayerischen Landeswahlgesetzes vom 25. Oktober 2011 war. Im Einzelnen ging es um die Verringerung von Abgeordnetenmandaten für einige Wahlkreise sowie die Einteilung von Stimmkreisen. Der Gerichtshof konnte keinen Verstoß gegen die Bayerische Verfassung feststellen. Hinsichtlich der Verringerung der Abgeordnetenmandate in Oberpfalz und Oberfranken von 17 auf 16 stellte ergab sich folgende Problematik: Wenn es für einen Wahlvorschlag, der landesweit 5 % der Stimmen hat, aufgrund sonstiger Regeln des Wahlsystems erforderlich wäre, in einem oder mehreren Wahlkreisen mehr als 4 % der dort abgegebenen Stimmen zu erlangen, um ein Mandat zu erhalten, käme zu der landesweiten Sperrwirkung faktisch eine zusätzlich wahlkreisbezogene hinzu. Ob eine solche Situation, welche die Wahlgleichheit verletzen würde, gerechtfertigt werden könnte, entscheidet der Gerichtshof nicht. Nach Betrachtung einiger Statistiken kommt es zu dem Schluss, dass auch nach Herabsetzung des Mandatskontingentes der Eintritt einer zusätzlichen faktischen Sperrwirkung nur so wenig wahrscheinlich sei, dass eine verfassungsrechtlich beachtliche Beeinträchtigung der Wahlgleichheit ausgeschlossen werden könne. Auch eine Erschwernis für kleinere Parteien habe nur geringes Gewicht. Bei derzeitiger Einteilung sei es ausgeschlossen, dass eine Par-

⁷⁶ StGH Baden-Württemberg, Urteil vom 22.05.2012 – GR 11/11, in: VBIBW 2012, S. 462-466.

⁷⁷ BVerfG, Beschluss vom 31.01.2012 – 2 BvC 3/11, in: NVwZ 2012, S. 622-627.

⁷⁸ BVerfG, Urteil vom 25.07.2012 – 2 BvE 9/11, 2 BvF 3/11, 2 BvR 2670/11, in: NVwZ 2012, S. 1101-1115.

⁷⁹ VerfGH Bayern, Entscheidung vom 04.10.2012 – Vf.14-VII-11, Vf. 20-VII-11, Vf. 21-VII-11, Vf. 1-VII-12,, in: NVwZ 2012, S. 1467 (Leitsatz), Volltext online veröffentlicht bei juris.

tei, die landesweit 5 % der Stimmen erreicht, im Landtag überhaupt keinen Sitz erhalte.

Die zweite Änderung betreffend problematisierte das Gericht das Spannungsverhältnis Wahlgleichheit und Deckungsgleichheit, die beide als Grundsätze in das verfassungsrechtlich vorgegebene System der verbesserten Verhältniswahl eingeordnet sind. Es führt aus, dass eine starre Bindung an bestehende Landkreise und kreisfreie Städte bei der Einteilung der Stimmkreise zu starken Abweichungen führen würde, weshalb der Grundsatz der Deckungsgleichheit durch Art. 14 Abs. 1 S. 4 der bayerischen Verfassung modifiziert werde. Danach müssen bestehende Grenzen zugunsten der Wahlgleichheit modifiziert werden. Bei dieser Einteilung stehe dem Gesetzgeber ein Beurteilungsspielraum zu. Der Verfassungsgerichtshof prüfe lediglich, ob die gesetzgeberische Lösung verfassungsgemäß sei, nicht jedoch, ob der Gesetzgeber die bessere von mehreren möglichen Lösungen gefunden habe. Im Ergebnis kommt der Gerichtshof zu dem Schluss, dass trotz teilweise relativ hoher Abweichungen bei den Einwohnerzahlen in den einzelnen Stimmkreisen vom Wahlkreisdurchschnitt die Wahlgleichheit nicht verletzt sei. Die Abweichungen ließen sich mit der Notwendigkeit der Neueinteilung und regionalen Besonderheiten rechtfertigen.

Das **OVG Münster** entschied in zwei Beschlüssen⁸⁰ über die Klagebefugnis im Wahlprüfungsverfahren. Im erstgenannten Beschluss lehnte das Gericht die Befugnis eines Ortsverbandes ab, auf Gültigkeit einer Wahl zu klagen. Dieser zähle nicht zu dem Kreis der Klagebefugten, der sich aus Sinn und Zweck des Wahlprüfungsverfahrens und mit Blick auf die Systematik der §§ 39 ff. KWahlG NW ergebe (Wahlberechtigte, Leitungen solcher Parteien und Wählergruppen, die an der Wahl teilgenommen haben, die Aufsichtsbehörde und gewählte Vertreter). Auch der Vorstand könne, so das Gericht, nicht klagen. Das Klageverfahren ist ebenso wie für Wahlberechtigte nur die Fortsetzung eines Einspruchs-

verfahrens. Einspruchsbefugt kann nur sein, wer vorher Einspruch eingelegt hat. Die Klage von Parteileitungen könne sich nur gegen einen Wahlprüfungsbeschluss richten, mit dem die Wahl jedenfalls teilweise für ungültig erklärt werde. Auch die Geltendmachung der Verletzung eigener Rechte aus §§ 29 Abs. 2 S. 2, 34 KWahlG NW begründe keine Klagebefugnis, da das Wahlprüfungsverfahren ausschließlich dazu diene, im öffentlichen Interesse die gesetzmäßige Zusammensetzung der Volksvertretung zu gewährleisten. Denselben Fall betreffend beschließt das OVG im zweiten Beschluss die mangelnde Klagebefugnis einer Ratsfraktion. Der hier zugrundeliegende Beschluss greife in Außenrechtspositionen ein, welche der betroffene Wahlbewerber in der teilweise für ungültig erklärten Wahl erlangt hat. Der Ratsfraktion stehe aber nach der Rechtsprechung des Senats nur eine Innenrechtsposition zu, die hier mangels Existenz der Kläger zum Zeitpunkt der Wahl nicht betroffen sei.

Das **VG Karlsruhe**⁸¹ urteilte über die Gültigkeit einer Bürgermeisterwahl. Dabei konnte es wegen der Vorschrift des § 31 Abs. 1 S. 2 KWahlG BW nur Einspruchsgründe berücksichtigen, die binnen der in § 31 Abs. 1 S. 1 KWahlG BW geregelten Frist geltend gemacht wurden. Eine insoweit vom Kläger vorgetragene unzulässige Wahlwerbung durch einen Amtsträger, mithin eine Verletzung seiner Neutralitätspflicht, konnte das Gericht nicht erkennen.

Ewgenij Sokolov

⁸⁰ OVG Münster, Beschluss vom 12.01.2012 – 15 A 2413/11, online veröffentlicht bei juris; OVG Münster, Beschluss vom 12.01.2012 – 15 A 2104/11, online veröffentlicht bei juris.

⁸¹ VG Karlsruhe, Urteil vom 26.01.2012 – 2 K 2293/11, online veröffentlicht bei juris.

Rezensionen

Johannes Dietlein/Daniel Riedel, Zugangshürden im Kommunalwahlrecht. Zur Zulässigkeit moderater Sperrklauseln unterhalb von fünf Prozent zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Räte und Kreistage in Nordrhein-Westfalen, Nomos, Baden-Baden 2012, 102 S., ISBN 978-3-8329-7040-6, 25 €.

An Sperrklauseln auf allen Ebenen des deutschen Wahlrechts entzündeten sich immer wieder heftige Debatten. Die rechtliche Zulässigkeit von wahlrechtlichen Zugangshürden auf Bund-, Länder- und Europaebene hat über mehrere Jahrzehnte hinweg besondere Aufmerksamkeit der Rechtsprechung erhalten. Nachdem in Nordrhein-Westfalen die ursprüngliche 5%-Klausel aus dem Wahlrecht gestrichen wurde, ebnete die Diskussion um die Regulierung des Zugangs zu Volksvertretungen dennoch nicht ab.

Vor diesem Hintergrund befassen sich *Dietlein* und *Riedel* nun mit der Frage, ob die Einführung von Zugangshürden unterhalb der 5%-Grenze rechtlich zulässig und sinnvoll wäre. Diese Untersuchung bereichert die wissenschaftliche Diskussion insbesondere durch eine konkrete und anschauliche Differenzierung bei der Rechtfertigung der Zugangshürden im Kommunalwahlrecht Nordrhein-Westfalens.

Die Autoren stellen zunächst die verfassungsrechtlichen Maßstäbe zur Beurteilung der Zugangshürden als Grundlage dar. Sowohl das Grundgesetz als auch die nordrhein-westfälische Verfassung enthalten Grenzen für wahlrechtliche Zugangshürden in der Wahlrechtsgleichheit aus Art. 38 I 1 GG bzw. Art. 31 I Verf. NRW einerseits sowie in der auch auf Landesebene fortwirkenden Chancengleichheit der Parteien aus Art. 21 I GG andererseits. Sodann untergliedern die Autoren verschiedene Erscheinungsformen gesetzlicher Zugangshürden bei öffentlichen Wahlen. Schwerpunkt der Untersuchung bildet die Frage nach Rechtfertigungsmöglichkeiten für die hierdurch hervorgerufenen Eingriffe in die genannten verfassungsrechtlichen Garantien. Es wird darauf hingewiesen, dass nur Gründe von einem Gewicht, das der Wahl- und Chancengleichheit die

Waage halten kann, die Beeinträchtigung durch Sperrklauseln rechtfertigen können. *Dietlein* und *Riedel* definieren den vom BVerfG geforderten zwingenden Grund mithilfe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes konkret und auf praktisch anwendbare Weise.

Die Autoren sprechen sich gegen eine faktische Sperrklausel aus, weil diese sich nur aus dem Sitzzuteilungsverfahren ergibt, nicht ausschließlich an die abgegebenen Stimmen gekoppelt und aus diesem Grund eine entsprechende Sperrwirkung nicht vorhersehbar ist. Die Autoren präferieren daher eine explizite Sperrklausel unter Abmilderung durch eine Grundmandatsklausel. Vor Wiedereinführung einer Zugangshürde im nordrhein-westfälischen Wahlrecht raten die Autoren zu einer empirischen Erhebung über vorgeschlagene Daten und Fragen. Daraus ergibt sich auch, dass hier kein Prozentwert für eine Sperrklausel empfohlen wird.

Kernstück der Arbeit ist die gewissenhafte Auseinandersetzung mit der Prognose einer belegbaren Funktionsunfähigkeit oder -störung von Gemeinderäten und Kreistagen. Hierbei berücksichtigen die Autoren die Unterschiede zwischen Parlamenten und den kommunalen Vertretungsorganen. Mit der Tatsache, dass Kommunalvertretungen keine Parlamente im staatsrechtlichen Sinne sind, geht eine Verschiebung der zu erfüllenden Aufgaben einher, die bei der Bewertung möglicher Funktionsbeeinträchtigung der Kommunalvertretungen differenziert zu beachten sind. Insbesondere haben Gemeinderat und Kreistag eine Integrationsfunktion, die durch Mitwirkung der Bürger eine Selbstverwaltung der Kommunen im wörtlichen Sinne ermöglichen soll. Weder die Beschlussfähigkeit noch die Mehrheitsregel sehen die Autoren durch Zersplitterung der Vertretungen vorhersehbar gefährdet, weil das geltende Recht ausreichend Absicherungsmechanismen bereithält, die einen Stillstand verhindern. Die Einbindung der Bürger in die Verwaltung kann nach Ansicht der Autoren hingegen beeinträchtigt sein, wenn die Meinungsbildung in Gemeinderat oder Kreistag so schwerfällig wird, dass sie die Übernahme eines kommunalen Mandats unattraktiver macht. Nicht allein eine gesetzliche Sperrklausel kann

nach Ansicht von *Dietlein* und *Riedel* jedoch solche Gefahren abwehren, auch die jeweiligen Hauptverwaltungsbeamten mit weitreichenden Handlungsbefugnissen und etwa die Vorschriften über die vorläufige Haushaltsführung sind geeignet, die Gefährdung durch eine zersplitterte Kommunalvertretung abzumildern.

Die Gefahr von Funktionsstörungen durch zersplitterte Kommunalvertretungen bewerten die Autoren insgesamt restriktiv. Nur für den Fall einer konkret nachweisbaren und nicht anders abwendbaren Beeinträchtigung der Funktionen von Gemeinderat oder Kreistag halten sie eine nicht landesweit einheitliche, sondern an die Umstände des jeweiligen Wahlgebietes angepasste Sperrklausel für angebracht.

Die wissenschaftliche Diskussion über wahlrechtliche Zugangshürden wurde bisher vielfach mit unklaren und abstrakten Argumenten geführt. Insbesondere die Funktionsfähigkeit von Volksvertretungen wurde von Verfechtern der Zugangshürden als pauschaler Rechtfertigungsgrund für die Eingriffe in die Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen und die Chancengleichheit der Parteien angeführt. Die Untersuchung von *Dietlein* und *Riedel* bereichert die Einschätzung zulässiger Sperrklauseln im Kommunalwahlrecht mit genauen und praktisch handhabbaren Angaben dazu, wann relevante Einbußen der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungsorgane durch eine Zersplitterung drohen. Zudem erleichtert der Leitfaden für eine empirische Grundlagenforschung die Suche des Gesetzgebers nach einer zulässigen Form für eine mögliche Sperrklausel im nordrhein-westfälischen Kommunalwahlrecht.

Hana Kühn

Dan Felsenthal/Moshé Machover (Hrsg.): Electoral systems. Paradoxes, Assumptions, and Procedures, Springer, Heidelberg u.a. 2012, 351 S., ISBN 978-3-642-20440-1, 121,99 €

Bei dem besprochenen Werk handelt es sich um einen Sammelband, der die Ergebnisse einer Fachtagung zu Fragen der Theorie und Praxis von Wahlen enthält, die im August 2010 stattge-

funden hat. Thema der Tagung und damit auch des Sammelbandes ist die Anfälligkeit bestimmter, auf die Wahl einer Person gerichteter Wahlsysteme für bestimmte Paradoxa. Der Rahmen ist aber weit gesteckt, auch das Problem des negativen Stimmgewichts im deutschen Wahlrecht (damals noch in Fassung des bis 2011 gültigen, aber bereits 2008 verworfenen BWahlG) wird darunter gefasst.

Die zwei einleitenden Kapitel des Bandes befassen sich mit einer Klassifikation verschiedener Wahlsysteme und formulieren bestimmte Anforderungen an ihre Repräsentativität. Das dritte Kapitel gibt einen Überblick über 33 Wahlparadoxa, die bei den 18 untersuchten Wahlverfahren auftauchen können und führt jeweils Beispielrechnungen durch. Nach Lektüre dieser sieben Seiten fragt man sich, was in Sachen Wahlparadoxa jetzt noch zu sagen übrig bleiben mag. Aber die folgenden Fallstudien bieten noch Erhebliches: Man erfährt von den Problemen des Präsidentschaftswahlsystems in den Vereinigten Staaten, die anhand historischer Wahlen durchgespielt werden; der Leser wird informiert über die Paradoxa bei den französischen Regionalwahlen und die Möglichkeiten ihrer Minimierung und – für den deutschen Leser von speziellem Interesse – über die Monotoniestörungen (negatives Stimmgewicht) bei den Wahlen zum Deutschen Bundestag.

Die Autoren dieses sechsten Kapitels (*Olga Birkmeier, Kai-Friederike Oelbermann, Friedrich Pukelsheim* und *Matthias Rossi*) schildern zunächst sehr knapp das Problem des negativen Stimmgewichts, wie es sich dem BVerfG in seiner Entscheidung von 2008 zur Nachwahl in Dresden von 2005 stellte und resümieren, dass die Kombination aus Verhältniswahl, direkter Personenwahl und Berücksichtigung des föderalen Aufbaus des Bundes diese Schwierigkeit verursache. Sie stellen dann vier grundlegende Möglichkeiten vor, dieses Paradox zu vermeiden oder zu minimieren (Mandatsverteilung nur innerhalb der Länder, Grabenwahl, Ausgleich der Überhangmandate und Eliminierung der Überhangmandate). Es schließt sich eine Analyse des gesetzgeberischen Spielraums nach dem Neuregelungsauftrag seitens des BVerfG aus dem Jahr 2008 an, die zu dem Ergebnis gelangt, es komme

dem Gericht nicht darauf an, das Vorkommen des negativen Stimmgewichts vollständig auszuschließen, sondern vor allem darauf, seinen taktischen Ge- oder Missbrauch zu verhindern, wie er 2005 vorkam. Aufgrund der neueren und nach dem besprochenen Beitrag ergangenen Entscheidung des BVerfG zum BWahlG 2011 vom 25. Juli 2012¹ kann man jetzt davon ausgehen, dass es dem Gericht darauf ankommt, jede nicht gänzlich abseitige Möglichkeit einer Monotoniestörung auszuschließen. In einem nächsten Schritt entwickeln die Autoren ihr Modell, das zunächst auf eine Unterdrückung von Überhangmandaten setzt und erst in einem zweiten Schritt Überhangmandate durch Hinzufügung von Ausgleichssitzen kompensiert, wenn nämlich andernfalls ein Wahlkreis gar nicht, weder über den Direktkandidaten noch über einen Listenkandidaten, repräsentiert wäre. Auch wenn sich der Gesetzgeber mittlerweile anders entschieden hat, wird hier ein wohlbegründeter Reformvorschlag gemacht, der verspricht, die Vergrößerung des Bundestages gegenüber der verabschiedeten Regelung deutlich zu vermindern.

Die nächsten drei Kapitel des Bandes widmen sich dem schwierigen, weil mathematisch voraussetzungsreichen, aber – wie sich etwa am bereits zitierten Urteil des BVerfG gezeigt hat – auch bedeutsamen Thema der Wahrscheinlichkeit des Auftretens von Wahlparadoxa.

Die abschließenden Kapitel handeln schließlich von der Gretchenfrage nach dem zu bevorzugenden Wahlsystem. Hier hat den Rezensenten besonders das von *Hannu Nurmi* verfasste zehnte Kapitel beeindruckt, das die übliche Vorgehensweise der Bewertung von Wahlsystemen in den Blick nimmt und darauf hinweist, dass die Wähler möglicherweise andere Kriterien und Formen der Präferenzentscheidungen haben als in den gängigen Modellen angenommen wird. Nurmi berührt hier eventuell den wunden Punkt mathematischer Modellierungen von *social choice*, nämlich die in den Prämissen der Modelle nur unzureichend abgebildete soziale Wirklichkeit. Da dies im Falle der Wahlsysteme – wie *Nurmi* zeigt – zu relevanten Unterschieden in den Er-

gebnissen der Modellrechnungen von den real beobachtbaren Wahlergebnissen führt, verdient dieser Punkt wohl einige Beachtung.

Insgesamt bietet der Sammelband viele Einsichten der aktuellen Wahlsystemforschung; Fragen und Ergebnisse sind von Relevanz, gerade auch für die in Deutschland laufende Diskussion über die rechtlichen Gestaltungen der Wahl. Deutlich wird aber auch die unausweichliche Spezialisierung und Mathematisierung der Debatten, die den Zugang zum Thema erschwert.

Dr. Sebastian Roßner, M.A.

Dennis Geissler: Aktuelle Rechtsfragen zu Parteispenden in Österreich – ein systematischer Vergleich mit Deutschland, Verlag Dr. Kovac, Hamburg 2012, 262 S., ISBN 978-3-8300-6194-6, 85,00 €.

Spenden an politische Parteien sind in allen Ländern der Europäischen Union seit jeher ein viel diskutiertes und öffentlichkeitswirksames Thema der nicht staatlichen Parteienfinanzierung. Sie bieten die Möglichkeit, gegenüber bestimmten Richtungen in der Politik, über die Wählerstimme hinaus, Zuspruch zum Ausdruck zu bringen. Darüber hinaus können Parteispenden aber auch ein effektives Mittel zur Gestaltung von Politik sein, um der eigenen Vorstellung von Politik finanziellen Nachdruck zu verleihen. Die Regelungsvarianten in den Staaten der Europäischen Union weisen dabei eine erhebliche Bandbreite auf. Die Traditionen und Regelungen zur staatlichen Parteienfinanzierung spielen bei der konkreten Ausgestaltung eine nicht unerhebliche Rolle. Liegen gesetzliche Bestimmungen vor, geraten diese als sog. „Entscheidungen in eigener Sache“ immer wieder in die öffentliche Kritik. Die handelnden Akteure bei der Gesetzgebung regulieren die Zuwendungen an ihre eigenen politischen Organisationen.

Die Diskussion um Rechtsfragen zu Parteispenden in Österreich bereichert *Geissler* mit einer spezifischen Untersuchung der österreichischen Rechtslage, wobei er durch einen systematischen Vergleich mit den Regelungen in Deutschland und den kontrollierenden Blick auf die GRECO-

¹ BVerfG, Urt. v. 25.07.2012, Az. 2 BvF 3/11; 2 BvR 2670/11; 2 BvE 9/11.

Prüfverfahren beider Länder sich einen Erkenntnisgewinn verspricht. *Geissler* beginnt seine Untersuchung mit einer allgemeinen Einführung in die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Parteienfinanzierung in Österreich und in Deutschland.

Für Österreich erläutert er dabei zunächst einmal den Parteibegriff (S. 33 ff.). In rechtlicher Hinsicht ist hier zu beachten, dass es mehrere Arten von „Parteien“ gibt, die jeweils eine eigene Rechtsstellung haben, aber funktionell aufeinander bezogen sind. Zum ersten sind dies die politischen Parteien, deren Rechtsgrundlage das Parteiengesetz darstellt. Zum zweiten ist dies die sog. wahlwerbende Partei (Wahlpartei), unter der eine Wählergruppe zu verstehen ist, die sich unter Führung einer unterschiedlichen Parteibezeichnung mit Wahlvorschlägen an einer Wahl beteiligt. Ihre Rechtsgrundlage ist die jeweilige Wahlordnung. Die wahlwerbende Partei ist von der politischen Partei grundsätzlich zu unterscheiden und hat eine zeitlich und sachlich beschränkte Rechtsfähigkeit. Die dritte Form ist die sog. Parlamentspartei oder auch parlamentarischer Klub. Dabei handelt es sich um Vereinigungen der Abgeordneten einer oder mehrerer wahlwerbender Partei(en), die sich auf Grund der Geschäftsordnung des betreffenden parlamentarischen Körpers konstituieren. Parlamentarische Klubs sind juristische Personen des Privatrechts, die eine von den dahinter stehenden politischen Parteien oder wahlwerbenden Parteien unabhängige Rechtspersönlichkeit aufweisen. Ihre finanzielle Ausstattung regelt sich nach dem Klubförderungsgesetz (KlubFG). Als viertes und letztes sind noch die sog. Parteiakademien zu nennen. Ihre Aufgabe ist es, staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien zu realisieren. Parteiakademien sind zwar rechtlich selbständig und finanziell unabhängig, jedoch zwingend einer politischen Partei zuzuordnen. Ihre Finanzierung ergibt sich aus dem Publizistikförderungsgesetz (PubFG). Durch die Darstellung des Parteibegriffs im Normgefüge wird schon eine der besonderen Eigenarten des österreichischen Parteiensystems deutlich, nämlich die weite Verzweigung des politischen Lagers über ihre eigentliche politische Funktion hinaus. Für die Beurteilung der Zulässigkeit von Parteispenden sind alle diese Bereiche in den Blick zu nehmen.

Die Darstellung der Rechtslage in Deutschland beginnt ebenfalls mit einer Klärung des Parteibegriffs, allerdings ohne den einfachgesetzlichen Parteibegriff aus § 2 Abs. 1 PartG zu hinterfragen und am verfassungsrechtlichen abzugleichen (S. 47 ff.). Die verfassungsrechtliche Vorgabe in Art. 21 GG und das deutsche Parteiengesetz werden kurz dargestellt. Neben dem Transparenzgebot wird die Parteienfreiheit und -gleichheit erwähnt. Die verfassungsrechtlich verankerte innerparteiliche Demokratie, die bei der Spendenannahme auf Ebene der gebietlichen Gliederungen der politischen Parteien in Deutschland eine nicht unerhebliche Rolle spielt, vernachlässigt *Geissler* ebenso wie die vielschichtige wissenschaftliche Diskussion um die sog. Umfeld- oder auch Hilfsorganisationen der politischen Parteien. Etwa die Stiftungen und die Jugendorganisationen der politischen Parteien, deren Finanzierung aus den öffentlichen Haushalten, nach immer lauter werdenden Stimmen in der wissenschaftlichen Literatur und inzwischen auch aus der Rechtsprechung, zunehmend als staatliche Parteienfinanzierung qualifiziert wird.

Der Autor stellt sodann die Parteispendenregelungen in Österreich und in Deutschland in allen Details dar und überprüft sie jeweils auch auf die Vereinbarkeit mit den Empfehlungen des Ministerrates. Österreich legt einen Spendenbegriff zugrunde, der ausschließlich auf Geldzuwendungen begrenzt ist. Geldwerte Leistungen scheiden daher als Parteispenden aus. Für Österreich kommt *Geissler* zu dem Ergebnis, dass die Regelungen zu den Parteispenden nicht in Einklang mit den Vorschlägen der GRECO stehen und erheblicher Reformbedarf bestehe. Auch für Deutschland macht *Geissler* neben Lob auch Kritikpunkte von GRECO aus. So wird etwa die Regulierung von Sponsoring angemahnt.

In dem sich anschließenden Vergleich der beiden unterschiedlichen Systeme arbeitet *Geissler* heraus, dass Österreich ein deutlich liberales Parteispendensystem gewählt hat. Dies basiert im Bereich der privaten Parteienfinanzierung im Wesentlichen auf dem Vertrauen in die Parteien. Deutschland setzt dagegen auf Kontrolle und Sanktionen.

Geissler formuliert aus den gewonnenen Erkenntnissen Reformüberlegungen für Österreich und wagt einen konkreten Formulierungsvorschlag für § 4 PartG (S. 177 ff.). Dieser orientiert sich stark an den Regelungen des deutschen Parteiengesetzes.

Die Untersuchung von *Geissler* gibt einen tieferen Einblick in die Parteispendensystematik und damit auch in die Regelungssystematik des Parteienrechts in Österreich. Die vorgelegten konkreten Lösungsansätze verdienen Beachtung und haben die aktuelle Diskussion um Parteispenden qualitativ sicherlich angereichert. Dies zeigt die im Sommer 2012 durchgeführte umfassende Reformierung des Parteienrechts in Österreich. Hier spiegeln sich einige von *Geissler* herausgearbeitete Lösungsansätze wider. Für den Leser wäre es allerdings hilfreich gewesen, offensiver auf die Reformdiskussion in Österreich einzugehen und den Stand der Bearbeitung und die verwendeten Gesetzesfassungen deutlich herauszustellen. Die Lektüre des Buches erhellt die Hintergründe der Reformen in Sachen Parteispenden, zwingt den Leser allerdings zunächst einmal dazu, sich den derzeitigen Stand der Gesetzeslage zu erschließen.

Dr. Heike Merten

Julia Gerlach: Die Vereinsverbotspraxis der streitbaren Demokratie, Nomos, Baden-Baden 2012, 570 S., ISBN 978-3-8329-7456-5, 89 €.

Bei dem stattlichen Werk, das hier besprochen wird, handelt es sich um die ergänzte Fassung einer Dissertation aus dem Jahr 2011, die 2012 in der Reihe „Extremismus und Demokratie“ erschienen ist. Dass der Doktorvater Eckehard Jesse es sich nicht nehmen ließ, gemeinsam mit dem Mitherausgeber Uwe Backes die Arbeit im Vorwort eingehend und in sehr anerkennender Weise vorzustellen, darf als Ausdruck einer besonderen Wertschätzung des Werkes gedeutet werden.

Die Autorin wendet sich mit den Vereinsverboten einem Thema zu, das ins Zentrum einer Diskussion über die „streitbare Demokratie“ gehört, welches aber häufig von dem spektakuläreren, jedoch praktisch weit weniger bedeutsamen Schwester-

thema des Parteiverbots aus dem Rampenlicht gedrängt wird. Zudem legt die Autorin als Politikwissenschaftlerin ihr Augenmerk auf die politisch-sozialen Ursachen von Verboten und – das sei besonders hervorgehoben – auch von Nicht-Verboten. Dieser aufschlussreiche Blick auf die Triebkräfte hinter die juristische Mechanik der Vereinsverbote fehlte bisher und er ist umso erhellender, als er juristisch informiert erfolgt.

Zentrale Frage der Studie ist es, welche Faktoren die deutsche Vereinsverbotspraxis bestimmen, und zwar nach dem Jahr 1990. Das Programm der Autorin zur Beantwortung dieser Frage ist umfangreich und anspruchsvoll: Nach einer Einleitung, die umfangreich in Literaturstand und Gang der Untersuchung einführt, folgen zwei Kapitel, die den Begriff der „Streitbaren Demokratie“ sowie die rechtlichen Instrumente zu seiner Ausfüllung vorstellen. Damit ist der Bezugsrahmen des zentralen Problems theoretisch und in Teilen auch praktisch abgesteckt: Es geht um Freiheit und Sicherheit und um die Möglichkeiten, beide Werte zum Ausgleich zu bringen.

Die anschließenden sechs Kapitel widmen sich der deutschen Verbotspraxis, und zwar zunächst zeitlich gestaffelt von 1949 bis 2010. In diesem Teil ihrer Arbeit entwickelt die Autorin eine eigene und durchdachte Typologie verschiedener Phasen der Verbotspraxis. Dann folgen fünf Kapitel, welche die Verbotspraxis seit der deutschen Wiedervereinigung behandeln. Hier wählt die Verfasserin eine praktische Gliederung: Sie teilt zunächst die Verbotsfälle ein in Verbote rechtsextremer, linksextremer kurdischer, linksextremer türkischer und schließlich islamistischer Organisationen. Dies ist von den Fallzahlen und den vermuteten Motivationen für die erfolgten Verbote her sinnvoll. Es schließt sich ein Kapitel an, das sich den nicht erfolgten Verboten widmet. Dieser Schritt ist zugleich äußerst sinnvoll wie auch in Bezug auf die Fallauswahl nicht ganz ohne Probleme. Zudem ist es von der Quellenlage her meist schwieriger, zu den Gründen eines Nicht-Verbotes eine Aussage zu treffen, als zu denen eines erfolgten Verbotes. Im Kontrast lassen Nicht-Verbote jedoch die Spezifika der erfolgten Verbote deutlicher hervortreten.

Im den nächsten Kapiteln steigt die Studie tief in die Analyse der zuvor geschilderten Fälle ein, indem sie das Konzept der Risikoperzeption auf die Verbotspraxis anwendet, und zwar in der von Niklas Luhmann entwickelten Spielart eines sozial konstruierten Zusammenhangs zwischen Entscheidung und Risikoverwirklichung, wobei es um die Risikoperzeption der politischen Entscheidungsträger geht. Dabei werden zwei Risiken unterschieden, nämlich die von der Vereinigung ausgehenden und die von einer Verbotsentscheidung selbst herrührenden, für welche der Begriff der Kollateralrisiken gebraucht wird. Die Risikoperzeption wird anhand verschiedener, einleuchtend gewählter Indikatoren untersucht. Für die verschiedenen untersuchten Klassen extremistischer Vereinigungen arbeitet die Studie verschiedene zur Verbotsentscheidung führende Faktoren heraus, wobei sich interessante Unterschiede ergeben, die hier nur in Ausschnitten wiedergegeben werden können. So werden zum Beispiel islamistische und rechtsextreme Vereinigungen vor allem wegen ihrer aggressiven Ideologie und einer zumindest rhetorischen, oft auch tätlichen Militanz verboten. Bei den ausländischen linksextremen Vereinigungen geht es dagegen eher um Kriminalität und Gewalttätigkeit als tragende Verbotsgründe.

Anschließend kommt die Arbeit auf das „Spiel in der politischen Arena“ als zweiten Erklärungsfaktor für die Verbotspraxis zu sprechen. Dabei geht es nicht, wie bei dem Faktor Risikoperzeption, um die sachliche Dimension der Verbotsfrage, sondern um die Verbotsentscheidung als Machtfrage innerhalb des politischen Wettbewerbs, der als regelgeleitete Interaktion der politischen Akteure im Kampf um die Macht modelliert wird. Diskurse über Vereinsverbote sind aus dieser Perspektive Orte, an denen über die Verbesserung der eigenen politischen Position gekämpft wird. Interessanterweise sei es – so ein wesentliches Ergebnis – zwar so, dass ein generell verbotsfreundlicher Tenor der Diskurse zwar mit einem generellen Ansteigen der Verbotszahlen zusammenfalle, dies aber nicht entsprechend für die Diskurse gelte, die sich um das Verbot einer konkreten Organisation drehen.

In ihrer abschließenden Bilanz kommt die Autorin zu einer aus den Ergebnissen der Arbeit gut begründeten Kritik an der Verbotspraxis, die sich vor allem auf die fehlende „Äquidistanz“ der Verbotsbehörden zu verschiedenen Formen des Extremismus bezieht, sowie auf die teilweise zu beobachtende Wirkungslosigkeit der Verbote.

Damit ist auch bereits das hauptsächlich noch fehlende Element einer sozialwissenschaftlichen Erforschung der Vereinsverbote benannt: Wir wissen zu wenig über die Folgen von Verboten. Eine gründliche Bewertung der Verbotspraxis ist so noch nicht möglich. Dies ist jedoch keinesfalls eine Kritik an der besprochenen Arbeit, die erhebliches leistet, sondern ein Desiderat der Forschung.

Sucht man nach Kritikpunkten, so liegen sie hauptsächlich in den interdisziplinären Teilen der Arbeit, sind also letztlich kaum vermeidbar – niemand kann alles – und für die behandelten Fragen auch nicht von nennenswertem Gewicht: So mag man die Einschätzung der Konstruktionsmängel der Weimarer Republik und ihrer Verfassung für unausgewogen halten oder bemängeln, dass die Autorin – ungeachtet des darüber geführten Streits in der juristischen Literatur – annimmt, die Verbotsbehörden hätten Ermessen, ob sie ein Verbot aussprechen oder nicht.

Ungeachtet dieser der Rezensentenpflicht geschuldeten Kritik handelt es sich bei der „Verbandsverbotspraxis“ um ein sorgfältig gearbeitetes, genau durchdachtes, gut geschriebenes und höchst aufschlussreiches Buch.

Dr. Sebastian Roßner, M.A.

Bernd Grzeszick/Heinrich Lang: Wahlrecht als materielles Verfassungsrecht. Der Wahlgesetzgeber zwischen verfassungsrechtlicher Bindung und politischer Gestaltungsfreiheit – Überlegungen am Beispiel des 19. Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlrechts, Nomos, Baden-Baden 2012, 148 S., ISBN 978-3-8329-7666-8, 39 €.

Das Wahlrecht verteilt politische Chancen, es ist von daher machtpolitisch brisant. Zugleich enthält es zwangsläufig technische Detailregelungen und ist deswegen von einer gewissen Kom-

pliziertheit und muss darin auch auf sich gegebenenfalls ändernde äußere Randbedingungen eingehen. Der erste Befund spricht dafür, das Wahlrecht dem Verfassungsrecht, jedenfalls im materiellen Sinne, zuzuordnen, es zu den grundsätzlichen Regeln einer politischen Ordnung zu zählen und nicht in die Hände des (jeweiligen) einfachen Gesetzgebers zu legen. Der zweite Umstand begründet aber die Notwendigkeit der detailgenauen Ausführungsgesetzgebung, auch das Gebotensein von technischen Anpassungen. Dieser Gegensatz ist nicht leicht aufzulösen. Jedenfalls ist „Wahlrecht als materielles Verfassungsrecht“ ein spannungsreiches Thema.

Das Wahlrecht wird nicht selten als „materielles Verfassungsrecht“ gekennzeichnet, eben in der eingangs erwähnten Bedeutung, dass seinem Regelungsgehalt und seiner Bedeutung nach es „eigentlich“ in die Verfassung gehöre. Freilich ist durchaus ungewiss, was genau aus dieser Qualifizierung folgt, insbesondere ob und welche dogmatische Relevanz mit dieser Kennzeichnung einhergeht. Jedenfalls greift der Leser neugierig zu einer Monographie, deren Titel verspricht, sich diesen Fragen zuzuwenden. Freilich, der Titel überzieht: Die Abhandlung gilt nicht principaliter dem Thema „Wahlrecht als materielles Verfassungsrecht“, es ist vielmehr eine Ausarbeitung, die hervorgegangen ist aus Schriftsätzen, welche die beiden Verfasser zur Verteidigung des 19. Änderungsgesetzes des Bundeswahlgesetzes vor dem Bundesverfassungsgericht erstellt haben. Die Genese aus notwendigerweise parteiischen Schriftsätzen merkt man dem Buch noch deutlich an. Die Belege aus Rechtsprechung und Literatur, welche die von den Autoren vertretene Position stützen, werden in ihrer Eindeutigkeit tendenziell überzeichnet, Gegenpositionen übergangen oder eher randständig behandelt². Das ist

für Prozessschriffsätze nicht vorwerfbar, das gehört zu dieser Textgattung. Löblicherweise ist diese Entstehungsgeschichte auch im Vorwort offengelegt. Es fragt sich aber, was die (ich wiederhole: ursprünglich legitime) forcierte Einseitigkeit für das allgemeine Publikum noch bringt, wenn die Entscheidung in dem Verfahren, für das die Schriftsätze erstellt wurden, gefallen ist; mit besonderer Schärfe stellt sich diese Frage hier, wo das Bundesverfassungsgericht anders entschieden hat, als die Prozessvertreter von Bundesregierung und Bundestag erstrebt hatten, indem es das 19. Änderungsgesetz zum Bundeswahlgesetz in wichtigen Teilen für verfassungswidrig und nichtig erklärt hat.³ Die Wissenschaft hat die mit diesem Rechtsstreit zusammenhängenden Fragen keineswegs alle geklärt – und auch über Verfassungsgerichtsurteile kann man streiten. Die Fortführung der wissenschaftlichen Diskussion wird durch eine einseitige Darstellung des Streitstandes und der Nachweise aber nicht befördert, auch die der Entstehungssituation möglicherweise geschuldete Redundanz der Darstellung stört etwas. Auch die wiederholt verwendete rhetorische Figur, die vorgenommenen Änderungen als „minimalinvasiven Eingriff“ in das bis dahin geltende Wahlrecht darzustellen, lässt den Leser eher ratlos zurück, weil die behauptete Minimalität der Änderung zum bisherigen Rechtszustand keine tragfähige Rechtfertigung abgibt, wenn eben die Verfassungsmäßigkeit der bisherigen gesetzlichen Regelung, so insbesondere bei den Überhangmandaten, zentral in Streit steht.

Unabhängig von diesen kritischen Bemerkungen ist als Gewinn der Publikation festzuhalten, „Wahlrecht als materielles Verfassungsrecht“ in den Fokus der Aufmerksamkeit gerückt und aus dem Status einer wohlfeilen Bezeichnung herausgehoben zu haben. Damit ist die Frage nach der rechtlichen Konsequenz dieser Einordnung verbunden.

Wegen der eingangs skizzierten Eigenarten des Wahlrechts, wesentlich die Chancen des demokratischen Machterwerbs zu beeinflussen, liegt es nahe, diese Materie dem einfachen Gesetzge-

² Als Beispiel sei zitiert: „...dass die Zulässigkeit von Überhangmandaten keinen verfassungsrechtlichen Zweifeln unterliegt“, so S. 69. Dies ist angesichts der lebhaften Diskussion in der Literatur um die Zulässigkeit von Überhangmandaten und insbesondere auch angesichts der Tatsache, dass das Bundesverfassungsgericht die Regelungen des Bundeswahlgesetzes, die ausgleichslose Überhangmandate ermöglichten, 1997 nur in Gestalt einer 4:4-Entscheidung passieren ließ (BVerfGE 95, 335 ff.), schlicht irreführend.

³ BVerfG, in: NVwZ 2012, S. 1101-1115.

ber zu entziehen. Wo dies nicht in Gestalt des formellen Verfassungsrechtes geschehen ist, kann die Würdigung als „materielles Verfassungsrecht“ die Empfehlung beinhalten, diese Rechtsmaterie möglichst intensiv von den wahlrechtlichen Gehalten des formellen Verfassungsrechts her zu verstehen und diese Anbindung auch durch eine gesteigerte verfassungsgerichtliche Kontrollintensität zu ergänzen.

Die Verfasser der vorliegenden Abhandlung sehen dies ganz anders. Art. 38 Abs. 3 GG mit seiner Ermächtigung des einfachen Gesetzgebers wird von ihnen gelesen als Auftrag, materielles Verfassungsrecht zu setzen. Mit dieser Lesart verbunden ist die Konsequenz, den Wahlrechtsgesetzgeber mit besonderen Gestaltungsfreiheiten auszustatten. Ich spitze bewusst zu und übertreibe die Position der Verfasser: Die Kennzeichnung des Wahlrechts als materielles Verfassungsrecht zielt letztlich in die Richtung, dass dieses Recht – eben als Verfassungsrecht – nicht selbst verfassungswidrig sein könne. Diese Aussage findet sich in dieser Explizitheit nicht, immerhin aber diejenige: „... kann die Wahl eines bestimmten Wahlsystems ... nicht verfassungsrechtlich bemakelt sein“ (S. 23). Ob dies zutrifft, ist nicht leicht zu entscheiden. Zunächst bereits deswegen, weil ungewiss ist, was „Wahlsystem“ bedeutet. Meint man mit „Wahlsystem“ die Alternative Verhältniswahl oder Mehrheitswahl (es spricht manches dafür, dass dies gemeint ist), so kann die Richtigkeit der aufgestellten Behauptung schlecht überprüft werden, weil die genaue Ausgestaltung dieser beiden Typen von Wahlsystem unscharf bleibt. Die Rede von „Mehrheitswahl“ lässt etwa offen, ob in einem Wahlkreis eine oder mehrere Personen gewählt werden, ob die relative Mehrheit zum Sieg ausreicht oder ob es zu einer Stichwahl zwischen den beiden erfolgreichsten Kandidaten kommt; das sind erhebliche Unterschiede mit großer Tragweite. Ähnliches gilt für „Verhältniswahl“. Auch hier gibt es zahlreiche Ausgestaltungsmöglichkeiten. Angesichts der theoretisch unbegrenzten Zahl von wahlrechtlichen Modellen, die sich in der Verteilung von Chancen auf die verschiedenen existierenden wie auch an potentielle Parteien erheblich unterscheiden können, halte ich die

pauschale These, die Entscheidung für ein bestimmtes Wahlsystem könne nicht verfassungswidrig sein, für unzutreffend. Die verschiedensten wahlrechtlichen Varianten von vornherein für verfassungsrechtlich unangreifbar zu halten, stellt eine inakzeptable Maßstabsausdünnung des Verfassungsrechts dar. „Anything goes“ kann keine Maxime des Wahlrechtes sein. Wohlbermerkt: In dem vorliegenden Buch findet sich ein solches Postulat nicht ausdrücklich, mir scheint eine solche Maxime aber die letztlich unausweichliche Konsequenz seiner zentralen These zu sein. Genau das ist das Spannende, ja Aufregende und Herausfordernde an diesem Rechtfertigungsversuch für die unternommene verfassungsrechtliche Rechtfertigung der 19. Änderung des Bundeswahlgesetzes.

Vielleicht ist die These aber auch gar nicht so anspruchsvoll zu verstehen, sie mag auch nur bedeuten, das Grundgesetz habe dem Gesetzgeber die Wahl zwischen Mehrheitswahl und Verhältniswahl offengelassen – dies dürfte wohl die Position der herrschenden Meinung sein und wurde vom Bundesverfassungsgericht auch wiederholt so formuliert. Allein, die Zuspitzung, welche diese Auffassung durch *Grzeszick* und *Lang* erfährt, hat das Verdienst, die Grundfrage nach der verfassungsrechtlichen Gleichwertigkeit von Mehrheitswahlsystemen und Verhältniswahlsystemen (und damit auch Mischsystemen) in aller Schärfe zu stellen – und erneut eine Antwort zu verlangen. Das bedeutet insbesondere auch die Frage beantworten zu müssen, welche Bedeutung die Wahlrechtsgrundsätze aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG für die Beurteilung der konkreten Ausformung eines Wahlgesetzes haben. Die beiden Autoren kommen entsprechend ihrer Deutung des „Wahlrechts als materiellem Verfassungsrecht“ dazu, die Bedeutung der Wahlrechtsgrundsätze relativ zur gesetzgeberischen Ausgestaltung zu sehen, sie sprechen hier von einer Art Wechselwirkungstheorie, das Wahlsystem, sprich die einfach-gesetzliche Regelung, habe „maßstabsbildende Funktion“. Das führt dazu, dass die Wahlrechtsgleichheit als feststehenden Inhalt lediglich den gleichen Zählwert aller Stimmen hat – eine schlichte Trivialität. Die sogenannte „Erfolgswertgleichheit“ verliert da-

mit weitgehend an Bedeutung. Ob angesichts deren zentraler Bedeutung, auch in machtpolitischer Hinsicht, die Erfolgswertbeliebigkeit wirklich akzeptiert werden kann, scheint mir sehr die Frage zu sein. Diese Feststellung ist nicht nur gegen die Thesen dieses Buches gerichtet, sondern auch gegen die herrschende Meinung, von der Äquivalenz von, wie es vereinfachend heißt, Mehrheitswahl und Verhältniswahl.

Die beiden Autoren arbeiten auch nicht nur mit dieser groben Elle, nach der Entfaltung des verfassungsrechtlichen Maßstabes werden eine ganze Reihe von Einzelfragen detailliert erörtert, insbesondere die Verfassungsmäßigkeit der Überhangmandate, weiter etwa die Abschaffung der Verbindung der Landeslisten der Parteien und der Übergang zu separaten Listen in jedem Land, damit verbunden ist die Änderung, dass das gesamte Wahlgebiet als solches nur in Randaspekten rechnerisch in Erscheinung tritt, hauptsächlich aber die Mandatsverteilung jeweils nach den Landeslisten erfolgt. Wie viele Mandate in den Ländern der Bundesrepublik jeweils verteilt werden, bemisst sich nach der Wahlbeteiligung. Die vom Gesetzgeber zentral intendierte Beseitigung der Möglichkeiten negativer Stimmgewichte wird ebenso behandelt wie die eingeführte Regelung zu den Reststimmen. In all diesen weiteren Fragen wird detailliert argumentiert, an verschiedenen Stellen kommt aber immer wieder die Grundthese zum Tragen, nämlich dass die Wahlrechtsgleichheit nicht gegen die Entscheidung des Gesetzgebers in Stellung gebracht werden dürfe.

Der dem Gesetzgeber bei der Ausformung des Wahlrechtes nach Ansicht von *Grzeszick* und *Lang* zustehende große Spielraum wird weiter dadurch verteidigt, dass die Wahlgesetzgebung – entgegen anderslautender Auffassungen – nicht als „Entscheidung in eigener Sache“ verstanden wird. Damit soll ausdrücklich eine bei Entscheidungen des Parlaments in eigener Sache gebotene strengere verfassungsgerichtliche Prüfung nicht geboten sein. Dies wird damit begründet, dass die für die „Entscheidung in eigener Sache“ charakterisierende Interessenidentität innerhalb des Parlamentes nicht gegeben sei.

Das überzeugt zum einen deswegen nicht, weil die aktuellen Parlamentsparteien durchaus ein Interesse teilen können, nämlich kleine und auch künftige neue Wettbewerber vom Wahlerfolg und dem Parlament möglichst fernzuhalten. Ein Kartellverdacht gegen die bislang erfolgreichen Parteien ist nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen und vom Bundesverfassungsgericht in Fragen der Parteienfinanzierung auch schon wirkmächtig angesprochen worden (s. BVerfGE 111, 382 ff.). Für die 5%-Klausel im Europawahlrecht gilt dasselbe. Zum zweiten ist aber auch zu sehen, dass das Wahlrecht die Wettbewerbsbedingungen zwischen den Parteien, auch denjenigen, die bereits im Parlament vertreten sind, beeinflussen kann. Die Festlegung der Wettbewerbsregeln – Wahlrecht ist Wettbewerbsrecht – durch die aktuelle Mehrheit ist und bleibt problematisch, gerade darauf zielt ja die Kennzeichnung des Wahlrechtes als materielles Verfassungsrecht. Für eine Zurücknahme der Kontrollintensität besteht also kein Anlass, im Gegenteil: Wegen der Versuchung der Mehrheit, ein für sie günstiges Wahlrecht zu formulieren, ist hier eine strenge verfassungsrechtliche Prüfung angezeigt.

Gerade jüngere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts lassen erkennen, dass das Gericht die Bedeutung der Wahlrechtsgleichheit, gerade auch in der Erscheinungsform der Erfolgswertgleichheit, stärker akzentuiert (hingewiesen sei auf die Feststellung der Verfassungswidrigkeit der 5%-Klausel im Europawahlgesetz, BVerfGE 129, 300 ff.). Die Frage nach dem Verhältnis von gesetzgeberischer Freiheit zur Ausgestaltung des Wahlrechtes und der verfassungsrechtlichen Verpflichtung auf die Grundsätze des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG erhält von daher neuen Anlass, grundsätzlich durchdacht zu werden. Dieses Buch bietet in seiner Einseitigkeit hierzu anregenden Diskussionsstoff und wirft zu Recht die Frage nach der Bedeutung der Formel vom „Wahlrecht als materiellem Verfassungsrecht“ auf.

Prof. Dr. Martin Morlok

Marc Henschel: Die Partei als Marke – Marketing in der politischen Kommunikation am Beispiel des Bundestagswahlkampfes 2002 von Bündnis 90/Die Grünen und FDP, Akademiker Verlag (inhaltlich unveränderte Neuauflage), Saarbrücken, 2012, 91 S., ISBN 978-3.639-43721-8, 49,00 €.

Im ersten Teil seines Buchs befasst sich der Autor mit den theoretischen Grundlagen politischen Marketings. Hierbei stellt er zunächst zusammenfassend die gängigen Beschreibungen dessen dar, was im Bereich der Wirtschaft als Marketing verstanden wird und welche Instrumente eingesetzt werden. Sodann untersucht *Henschel* die Kompatibilität einzelner Marketing-Instrumente mit den spezifischen Bedingungen der Politik und stellt anhand des Standes der Wissenschaft Gemeinsamkeiten, aber auch grundlegende Unterschiede heraus, wie sie sich etwa aus der binnendemokratischen Verfasstheit der Parteien ergeben. Die Perspektive wird dabei deutlich aus Sicht des Marketings eingenommen. *Henschel* arbeitet deskriptiv und aus Sicht der Notwendigkeiten eines erfolgreichen Marketings. Insoweit ist es vielleicht etwas weitgehend formuliert, wenn er zusammenfassend resümiert, dass politisches Marketing eine Ökonomisierung der Politik bedeute, welche die Interaktion zwischen politischen Wählern und Akteuren auf ein Tauschverhältnis reduziere. Zentrale Bedingung eines erfolgreichen Einsatzes von Marketinginstrumenten sei dabei eine Forcierung eines Top-Down Ansatzes bei der Willensbildung und eine Auslagerung des Wahlkampfmanagements, da die innerparteiliche Demokratie unter ökonomischen Gesichtspunkten hinderlich sei. Dies sollte vielleicht um „aus Sicht des Marketings betrachtet“ ergänzt werden. Denn hieraus Schlussfolgerungen über prinzipiellen Sinn und Unsinn der Übertragung von Marketinginstrumenten in die Politik zu ziehen, überlässt *Henschel* anderen. Aus Sicht des Juristen läuft *Henschel* dabei anhand seiner Formulierung womöglich Gefahr, von jenen als Kronzeugen (miss-?) verstanden zu werden, die die Übertragung von Marketinginstrumenten aus normativen Gründen ablehnen.

Der zweite Teil der Arbeit widmet sich dann der Betrachtung der dargestellten Mechanismen an-

hand des Wahlkampfes von Bündnis 90/Die Grünen und FDP im Jahr 2002. Dabei wird aufgezeigt, dass tatsächlich Bottom-Down Ansätze in die Tat umgesetzt wurden, vor allem, was die Strukturierung der internen Kommunikation angeht. Dabei werden auch die Schwierigkeiten selbst kleinerer Parteien deutlich, ein geschärftes Profil mit einem Allgemeinvertretungsanspruch in Einklang zu bringen. Auch die Limitierungen, die das Feld der Politik den Mechanismen des Marketings auferlegt, werden sichtbar. Insgesamt liefert die Arbeit einen kompakten und kurzweiligen Einstieg in die Funktionalitäten von Marketing im politischen Bereich in Theorie und Praxis. Der Ansatz ist dabei vorwiegend deskriptiv und liefert als solcher eine hilfreiche und griffige Grundlage für weitere Betrachtungen, die sich auch Fachfremden gut erschließt.

Felix Terlinden

Eckart Klein: Ein neues NPD-Verbotsverfahren? Rechtsprobleme beim Verbot politischer Parteien, Nomos Verlag, Baden-Baden 2012, 30 S., ISBN 978-3-8329-7571-5, 14 €.

Nach der Aufdeckung der Serienmorde der NSU-Terrorzelle keimte erneut eine öffentliche Diskussion um ein Verbot der NPD auf. Beflügelt wurde diese Diskussion durch die Bekanntgabe der Festsetzungen der staatlichen Mittel für die politischen Parteien. Danach hat die NPD für das Jahr 2012 einen Anspruch auf etwa 1,4 Mio. Euro.

Klein greift in seiner kurzen Schrift von gerade einmal 30 Seiten die Möglichkeit eines erneuten Verbotsverfahrens gegen die NPD aus juristischer Sicht auf und wagt an der einen oder anderen Stelle einen Ausflug in die rechtspolitische Perspektive.

Eingangs gibt *Klein* einen kurzen Überblick über die Regelungen des Parteiverbots und die bisherigen Erfahrungen mit diesem besonderen Verfahren in der Bundesrepublik Deutschland. Breiter wird dann das „Grundsatzdilemma“ (S. 10 ff.) erörtert. Kann in einer liberalen Demokratie überhaupt eine Partei, eine politische Organisation, die von Verfassung wegen an herausragender Stelle an der politischen Willensbildung des

Volkes mitzuwirken hat, verboten werden? Hier erläutert *Klein*, nach einem kurzen Ausflug in die Geschichte, die Wehrhaftigkeit der Verfassung, die den Feinden der Freiheit keine unbedingte Freiheit gewährleiste (S. 12). Hiernach wagt *Klein*, unter Hinweis auf Ulrich K. Preuß, einen Ausflug in die rechtspolitischen Sphären und führt eine veränderte politische Kultur und schwindende Parteibindungen ins Feld. Da sich heute die Menschen nicht mehr von Parteien mobilisieren ließen, sei, so Ulrich K. Preuß, ein Parteiverbot in Frage zu stellen. *Klein* ordnet demgegenüber politische Parteien immer noch als mächtige Organisationen ein. Im nächsten Abschnitt wendet sich *Klein* kurz den materiellen Voraussetzungen eines Parteiverbots zu (S. 16 ff.). Dabei spricht er die durch das gescheiterte Parteiverbotsverfahren gegen die NPD im Jahre 2003 offenkundig gewordene V-Leute-Problematik und die durch die schrecklichen Terroratanten des NSU aufgekommene Zurechnungsfrage kurz an. Hingewiesen wird an dieser Stelle auch schon auf die Notwendigkeit von umfangreichen Beweisaufnahmen und Tatsachenermittlungen, die exklusiv in dieser Verfahrensart notwendig werden. *Klein* wirft hier erstmalig die Frage auf, ob das Bundesverfassungsgericht dafür ausreichend gerüstet sei.

Die Diskussion um die internationale Dimension eines Parteiverbotsverfahrens greift *Klein* ebenfalls auf. So unterscheiden sich die vom Bundesverfassungsgericht in seinen frühen Entscheidungen in den 50er Jahren entwickelten Prüfungskriterien deutlich von den Prüfkriterien des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Auch der mit dem Parteiverbot über die Wahlgesetze gekoppelte Mandatsverlust sei konventionwidrig. *Klein* mahnt eine genaue Analyse an: „Das Fiasko wäre wohl noch größer, wenn eine internationale Instanz das Verbot einer politischen Partei durch das Bundesverfassungsgericht wegen Verstoßes gegen menschenrechtliche Verpflichtungen beanstanden würde und darum rückgängig machen müsste“ (S. 20 f.).

Abschließend spricht der Autor noch verfahrensrechtliche Probleme an und verweist dabei teilweise auf ein für das Bundesministerium der

Justiz im Jahre 2006 erstelltes Gutachten⁴. Er schlägt wegen des sehr komplizierten und langwierigen Verfahrensprozesses die Bildung eines eigenen besonderen Spruchkörpers in Form eines Staatsschutzsenats vor. In seinen bilanzierenden Schlussbemerkungen gibt *Klein* die Antwort auf die Frage nach einem neuen Parteiverbotsverfahren gegen die NPD: „Fragt man mich, riete ich ab“ (S. 30).

Auch für rechtsunkundige Leser gibt der schmale Band einen gut verständlichen Überblick zu den Problemkreisen eines erneuten Parteiverbotsverfahrens gegen die NPD. Allerdings verbleibt die Diskussion oftmals an der Oberfläche, was wohl der Kürze der Abhandlung geschuldet ist. So wird zwar auf die internationale Dimension aufmerksam gemacht, wie genau aber die Prüfung von Art. 11 EMRK verläuft und wo die Unterschiede zum Prüfprogramm des Bundesverfassungsgerichtes liegen bleibt im Dunkeln. So bleibt dem Leser verschlossen, dass für den EGMR die gesellschaftspolitische Relevanz einer verbotenen Partei erheblich ist. Verlangt wird eine dringende gesellschaftliche Notwendigkeit des Parteiverbots in einer demokratischen Gesellschaft. Dies wird bejaht, wenn die Partei eine unmittelbare Gefahr für die Demokratie darstellt. Sie muss demnach auch eine realistische Chance haben, ihre Ziele zu verwirklichen. Ferner wird geprüft, ob das Verbot angemessen ist.

Der Band von *Klein* ermöglicht einen schnellen Einstieg in die rechtlichen Probleme des Parteiverbots und ist nicht zuletzt wegen seiner verfahrensrechtlichen Ausführungen sehr lesenswert.

Dr. Heike Merten

Josef Mühlbauer: Schatzmeisterfibel. Ein Handbuch für die Rechnungslegung einer politischen Partei, epubli Verlags GmbH, Berlin 2012, 166 S., ISBN 978-3-8442-2653-9, 16,90 €.

Gute, umfassende und aktuelle Werke zur Rechnungslegung der politischen Partei sind selten.

⁴ *E. Klein/St. Schmahl*, Möglichkeiten einer Neustrukturierung der Verfahren nach Artikel 21 (Parteiverbotsverfahren) und Art. 18 (Grundrechtsverwirkung), Gutachten vom 26.6.2006.

Deshalb und vor allem weil die Rechnungslegung der Partei auf mehreren Ebenen dezentral vonstattengeht, mit der Materie also auch interessierte Laien betraut werden, tauchen in der Praxis der Rechnungslegung häufig Probleme mit der Umsetzung der einzelnen Geschäftsvorfälle auf. Umso größer war die Freude, mit dem vorliegenden Werk eventuell eine – wie schon der Titel „Fibel“ verheißt – allgemeintaugliche Einweisung und Anleitung zur praktischen Umsetzung dieses wichtigen Themas zu erhalten.

Leider kann das Werk diesen Erwartungen in kaum einer Weise standhalten. Dem geneigten Leser fällt sofort die Lieblosigkeit ins Auge, mit der die Schrift verfasst und gesetzt wurde. Eine Fülle von Rechtschreib-, Grammatik-, Form- und Zitierfehlern macht es bereits nach den ersten Seiten schwierig, dem Buch noch inhaltlich eine Chance zu geben. Unternimmt man diesen Versuch dennoch, so wird man nicht minder enttäuscht sein über die Art und den Umfang der jeweiligen Ausführungen.

Mühlbauers Konzept ist an sich überzeugend: Nach allgemein einführenden Worten und einer Darstellung der Aufgaben des Schatzmeisters oder des sonstigen für die Finanzangelegenheiten zuständigen Vorstandsmitglieds widmet sich der Autor kurz den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung, erläutert, welche gängigen Kontenrahmen existieren und gibt ein Buchungsbeispiel, um die Funktionsweise der Doppik zu erläutern. Sollte der Leser mit der doppelten Buchführung nicht so vertraut sein, dass er anhand dieses Beispiels ein Verständnis erhält, so legt Mühlbauer nahe, sich sein Werk „Teil 1 doppelte Buchführung“ und das Beiheft „Buchungsbeispiele zur Parteienfinanzierung“ anzusehen, welche jedoch offensichtlich (bisher) nicht existieren.

Nach dieser Einleitung widmet sich der Autor im zweiten Teil des Buches der Ergebnisrechnung politischer Parteien und deren Bilanzen. Hierbei wird der Ansatz gewählt, die einzelnen Einnahmen- und Ausgabenposten der Ergebnisrechnung, die Aktiv- und Passivposten der Bilanz und ihren Erläuterungsteil anhand der in § 24 PartG vorgesehenen Systematik darzustellen.

Diese übersichtliche Vorgehensweise erleichtert es dem Leser, gezielt das jeweils auftauchende Problem zu suchen. Leider wird er nicht häufig fündig werden, wenn er wirklich etwas sucht, was nicht im Gesetz steht, denn die Ausführungen sind sehr allgemein gehalten und beschränken sich zumeist auf eine kurze Wiedergabe des Gesetzestextes. Weiterführende Quellen sucht der Leser – mit Ausnahme der fast ausschließlich verwendeten Kommentierung von Sophie Charlotte Lenski –⁵ zumeist vergebens. Zwar ist dieser Kommentar derzeit eine der aktuellsten und umfangreichsten Bearbeitungen der Materie, jedoch fragt sich zwangsläufig, worin der Mehrwert des Erwerbs von Mühlbauers Buch besteht, wenn doch bei Erwerb eines aktuellen Gesetzestextes und der genannten – in der Tat äußerst instruktiven – Kommentierung eine ungefilterte Erarbeitung der Materie möglich ist.

Im dritten Teil der Fibel wird zunächst ein Überblick über den Aufbau des Rechenschaftsberichtes gegeben. Im Kapitel „Spenden werben“ werden lediglich einige Zahlen und Fakten präsentiert, sowie ein liebloser Abdruck zweier in der Bundestagsdrucksache 17/8200 enthaltener Schaubilder zu Ausgaben der im Bundestag vertretenen Parteien, sowie zu den Einnahmen der NPD, der Republikaner, der Tierschutzpartei, der Partei FAMILIE, der ödp und der DVU. Abgesehen davon, dass sich dem Leser nicht erschließt, warum die Ausgaben von Bundestagsparteien den Einnahmen der genannten kleinen Parteien gegenübergestellt wurden, sind die Diagramme selbst mit einer Lupe kaum lesbar. Es schließt sich eine Darstellung steuerlicher Vorschriften, der Behandlung von Fundraising und Sponsoring, sowie des formalen Prozederes der Tätigkeits- und Rechenschaftsberichte, sowie zu der Entlastung des Vorstandes und der Amtsübergabe des Schatzmeisters an, welche wenig erhellendes und neues enthalten.

Dass der Autor dem Anwender häufig falsche (so entsprechen etwa die Ausführungen zum Kapungsverfahren der staatlichen Teilfinanzierung nach § 19a Abs. 5 PartG der alten Rechtslage), irreführende (so etwa die Aussagen zur Pflicht zum gesonderten Ausweis von Spenden, S. 127,

⁵ S. hierzu schon die lobende Rezension von S. Roßner, MIP 2012, 176 f.

welche den Leser letztlich doch im Unklaren darüber lassen, wer unter welchen Voraussetzungen welche Zuwendungen gesondert ausweisen muss) und auch gefährliche (etwa die Ausführungen zur Barspendenannahmegrenze des § 25 Abs. 1 S. 2 PartG auf den Seiten 62 bis 66, wo Mühlbauer dem Leser eine gegen die Bundestagsverwaltungspraxis verstoßende Auslegung der Norm empfiehlt, da bisher keine Judikate in diesem Bereich existierten) Hinweise an die Hand gibt, ist schon negativ zu bemerken. Sucht der Leser aber die Querverweise innerhalb des Buches (so etwa der Verweis in Fußnote 113 auf die Seite 74; oder in Fußnote 121 auf die Seite 70), so wird er feststellen, dass kein einziger Querverweis im Werk stimmt, er also ohnehin nicht um eine eigenständige Suche der gemeinten Passage herumkommt. Vom Autor hätte wenigstens erwartet werden können, sich nach Abschluss seiner Arbeit noch einmal über die Richtigkeit der Querverweise zu vergewissern.

Der Ansatz, ein allgemeinverständliches Praxis-Handbuch der Parteienrechnungslegung zu erstellen, erscheint durchaus sinnvoll. Dem wird das vorliegende Buch jedoch in keiner Weise gerecht. Personen, welche an der Materie interessiert oder die mit ihr befasst sind, können mit der Fibel kaum eine Hilfestellung für ihre Arbeit erwarten. Das Buch wird – gemessen an der Bedeutung der Materie, welche in diametralem Widerspruch zu der Qualität des Werkes steht – hoffentlich nicht allzu vielen Schatzmeistern bei ihrer täglichen Arbeit als Anleitung dienen.

Sören Lehman

Bettina Munimus: Alternde Volksparteien – Neue Macht der Älteren in der CDU und SPD?, Transcript Verlag, Bielefeld 2012, 378 S., ISBN 978-3-8376-2211-9, 35,80 €.

Der demographische Wandel und seine Implikationen für Staat und Gesellschaft stehen seit Jahrzehnten im Fokus der öffentlichen Diskussion und sind Forschungsgegenstand für eine Vielzahl wissenschaftlicher Disziplinen. Die Politikwissenschaft hat diesen fundamentalen gesellschaftlichen Veränderungsprozess hingegen lan-

ge Zeit stiefmütterlich behandelt und erst spät für sich entdeckt. Entsprechend groß sind die Wissens- und Forschungslücken. Der Bedarf an fundierter Forschung auf diesem Gebiet ist umso drängender, da existierende populärwissenschaftliche und journalistische Veröffentlichungen häufig das Schreckensszenario einer vergreisenden Bundesrepublik an die Wand malen, in der Fortschrittsdenken, Innovations- und Reformfähigkeit durch ein starres Festhalten am Status-Quo verdrängt würden.

Die Dissertation von Bettina Munimus nimmt den Umgang der beiden großen Volksparteien SPD und CDU mit diesem Thema in den Blick und schließt Teile dieser Forschungslücken. Im Rahmen der Arbeit werden drei Forschungsperspektiven eingenommen: Es wird erstens die personelle Repräsentation älterer Menschen in den Parteiliten und in den Parlamenten betrachtet. Zweitens beschäftigt sich die Autorin mit den parteiinternen Seniorenorganisationen von CDU (Senioren-Union) und SPD (Arbeitsgemeinschaft 60Plus) und der Frage, inwiefern diese die kollektiven Interessen von Senioren in der jeweiligen Partei vertreten. Drittens untersucht Munimus anhand von vier ausgewählten Ortsvereinen beider Volksparteien die Integration älterer Menschen in das Parteileben auf lokaler Ebene.

Im Anschluss an die Einleitung findet sich das konzeptionelle Kapitel der Arbeit. In dessen Rahmen wird die zugrundeliegende Definition von „Alter“ verdeutlicht, werden die politischen Generationen in Deutschland zeitlich voneinander abgrenzt und wird ansonsten der Forschungsstand hinsichtlich des zivilgesellschaftlichen und parteipolitischen Engagements älterer Menschen, ihres Wahlverhaltens und des allgemeinen Schrumpfens und Alterns der Volksparteien aufgezeigt. Im Unterkapitel zur Organisationsfähigkeit von Interessen der Älteren wird auf theoretische Ansätze zurückgegriffen (S. 70 ff.). So wird die Organisationsfähigkeit mit Hilfe der „Konflikttheorie“ von Claus Offe, der „Logik des kollektiven Handelns“ nach Mancur Olson und dem Konzept der „kritischen Masse“ diskutiert. Leider gerät dieser Abschnitt viel zu knapp, so dass eine wirkliche Auseinandersetzung mit den theoretischen Konzepten, eine Anwendung auf den

Gegenstandsbereich der Arbeit und der Aufbau einer klaren Argumentationslinie unterbleibt. Insgesamt bleibt die Arbeit damit in theoretischer Hinsicht ausbaufähig.

Zur empirischen Auseinandersetzung mit der aufgeworfenen Thematik bedient sich Bettina Munimus eines interessanten Methodenmixes. So stützt sie Ihre Erkenntnisse auf Dokumentenanalysen, qualitative Experteninterviews, teilnehmende Beobachtungen und eine schriftliche Befragung von Parteimitgliedern, die älter als 60 Jahre und weiterhin aktiv in der Partei sind. Munimus versteht es, diese sehr verschiedenen Datenquellen gekonnt miteinander zu verknüpfen und in gewinnbringender Weise zu einem komplexen, aber dennoch einleuchtenden und stringenten Panorama alternder Volksparteien zu verdichten.

Gleichsam als Einstieg in die empirischen Auseinandersetzung beschäftigt sich die Autorin mit der personellen Repräsentation älterer Menschen (bei ihr definiert als Personen, die älter als 60 Jahre sind). Es wird deutlich, dass diese sowohl in den Parlamenten des Bundes und der Länder als auch im Establishment der Bundesparteien (Vorstand, Präsidium) unterrepräsentiert sind. Dieses mehr oder weniger überraschende Ergebnis erklärt Munimus sowohl mit der nachlassenden Motivation der Älteren zur Übernahme derartiger Mandate und Ämter als auch mit einer an Jugendlichkeit orientierten Medien-Gesellschaft in der ältere Spitzenpolitiker als nicht hilfreich erachtet werden (S. 133). Hinter der letztgenannten Ursache steht die Feststellung einer negativen Konnotation des „Alters“ in der heutigen Gesellschaft. Diese taucht im Verlauf der Arbeit in unterschiedlichen Facetten wiederholt auf und wirkt gleichsam als roter Faden der Argumentation. So wird von Bettina Munimus darauf verwiesen, dass ältere Parteimitglieder sich nicht in den parteiinternen Seniorenorganisationen engagieren möchten, da sie zwar über 60 Jahre alt sind, sich aber noch lange nicht alt fühlen oder dass Spitzenpolitiker auf Distanz zu diesen Organisationen gehen, um nicht als alt zu gelten. Es wird gleichsam eine „Alters-Phobie“ konstatiert, welche die Interessenvertretung und das aktive Engagement von älteren Parteimitgliedern in eben dieser Eigenschaft behindert.

Mit der zweiten Forschungsperspektive nimmt die Autorin die Seniorenorganisationen der Volksparteien gezielt in den Blick, indem sie sowohl für die Senioren-Union als auch für die Arbeitsgemeinschaft 60plus der SPD auf die jeweilige Gründungsgeschichte, den organisatorischen Aufbau, das Führungspersonal und das programmatische Profil eingeht. Die Abschnitte über die Gründungsgeschichte und den organisatorischen Aufbau der Seniorenorganisationen sind sehr deskriptiv gehalten, so dass sie eine gute und kompakte Informationsgrundlage für die Leser bieten. Ein Highlight der Dissertation ist die äußerst prägnant ausgearbeitete Diskussion des programmatischen Profils beider parteiinternen Organisationen, die vor dem Hintergrund des sozio-demographischen Profils ihrer Mitglieder erfolgt. Beide Vereinigungen haben den Anspruch, die Interessen von Rentnern zu vertreten, den sie in unterschiedlichem Umfang auch verwirklichen. Darüber hinaus ist besonders interessant, dass die Seniorenvereinigungen soziologisch und programmatisch ein Kondensat der ehemaligen Kernklientel von CDU bzw. SPD darstellen: In ihnen leben die Überzeugungen und Auffassungen der Stammwählerschaft beider Parteien aus den 50er und 60er Jahren weiter (S. 226). Während die Senioren-Union in einem strikt konservativ-christlichen Weltbild verhaftet ist, wird die Arbeitsgemeinschaft 60plus von der Autorin links der SPD eingeordnet. Beide Vereinigungen eint, dass sie den Sozialstaat alter bundesrepublikanischer Prägung unverändert erhalten möchten und die Anerkennung der Lebensleistung ihrer Generation fordern. Den innerparteilichen Einfluss beider Seniorenvereinigungen auf die Programmatik der jeweiligen Volkspartei schätzt Munimus jedoch als gering ein. Die Ursache hierfür sieht sie in dem noch immer funktionierenden Generationenvertrag und den generationenübergreifenden Volksparteien, die auch von den älteren Mitgliedern als Garanten ihrer Interessenvertretung angesehen werden. Eine machtpolitische Stärkung spezieller Seniorenorganisationen scheint ihnen daher, laut Munimus, nicht geboten (S. 227).

Die Empirie zur dritten Forschungsperspektive befasst sich mit der Integration älterer Mitglieder

in die lokalen Parteistrukturen beider Volksparteien. Auf dieser Ebene der Parteiorganisation wird die zahlenmäßige Stärke älterer Menschen laut der Autorin besonders sichtbar. Verantwortlich hierfür seien die gute Erreichbarkeit und der Wegfall weiter Reisen zur Durchführung des politischen Engagements. Die Autorin beschreibt eine Situation, in der ältere Mitglieder wertvolle Ressourcen für ihre lokalen Parteiorganisationen zur Verfügung stellen, in der aber auch deutliche Konflikte zwischen älteren und jüngeren Parteimitgliedern existieren. Das politische Gewicht älterer Parteimitglieder sei zwar nicht genau messbar, aber gerade auf der lokalen Ebene nicht zu unterschätzen (S. 288-293).

Insgesamt sieht Munimus trotz einer gewissen Heterogenität in den Lebens- und Interessenslagen älterer Menschen durchaus übergreifende, gemeinsame Interessen dieser Gruppe. Diese verortet sie vor allem auf sozialpolitischem Gebiet bei Fragen der finanziellen Ausstattung des Lebensabends und Forderungen nach einer guten medizinischen und pflegerischen Versorgung. Auch wenn die numerische Stärke älterer Menschen zwar bisher zu keiner Dominanz führe, sieht die Autorin jedoch Hinweise für einen antizipatorischen Effekt. So gäbe es deutliche Anzeichen, dass auf die Belange von Menschen über 60 Jahren häufiger und direkter eingegangen werde als auf die Bedürfnisse anderer Altersgruppen, da man um die quantitative Stärke von Menschen im Seniorenalter wisse (S. 323). Die Befunde von Bettina Munimus können als wichtige Basis für nachfolgende Arbeiten dienen und werfen eine Vielzahl weiterer Fragen auf. So ist beispielsweise von Interesse, wie stark der von Munimus beschriebene antizipatorische Effekt auf die Willensbildung von Parteien wirkt und welche Konsequenzen sich hieraus für den politischen Prozess in der Bundesrepublik ergeben. Die Dissertation liefert damit einen wichtigen Beitrag zur politikwissenschaftlichen Forschung zum Thema des demographischen Wandels und bietet eine Basis für weiterführende Forschungen auf diesem Gebiet.

Dipl.-Pol. Sandra Brunsbach

Jan Odenbach: Partei, Netz, Netzpartei. Meinungs- und Willensbildung in der Piratenpartei, Springer VS, Wiesbaden 2012, 118 S., ISBN 978-3-658-00375-3, 29,95 €.

Jan Odenbach dringt in einen Forschungsbereich vor, der in aller Munde ist: Die Piratenpartei. Einige Werke, wie „Unter Piraten“ von Christoph Bieber, Claus Leggewie (Hrsg.), sind bereits erschienen, viele werden sicherlich noch folgen. Das Besondere am Vorliegenden ist der selbstexperimentelle Charakter. Der Autor begibt sich in die Höhle des Löwen, forscht und berichtet als Teil des zu untersuchenden Feldes.

Einleitend in die konkrete Studie der Piratenpartei skizziert der Autor die Wirkungen massenmedialer Kommunikation auf die politische Öffentlichkeit. Auf dem Weg, dem Leser die Vorteile der Netzkommunikation näher zu bringen, gelingt es *Odenbach*, durch einfache und prägnante Formulierungen einschlägige Theorien kurz und klar darzustellen. Etablierte Parteien krankten an einer „one to many“-Kommunikation, welche zur Entfremdung der Parteiführung von der Basis führe, während onlinebasierte Kommunikation „many to many“-Kommunikation durch leichte Zugangsbarrieren ermögliche. Letztere sei flexibler und erlaube es der Organisation aufgrund niedriger Transaktionskosten Fehler zu machen und aus diesen zu lernen. Nach kurzer Klärung des Begriffs der „Netzpartei“ stellt der Autor organisations- und kommunikationssoziologische Grundlagen dar, um für die Untersuchung der Piratenpartei eine geeignete Methode zu entwickeln. Er entscheidet sich für die teilnehmende Beobachtung, bei der Interviews eine wichtige Rolle spielen.

In schlichter Erzählform wird der Feldzugang nachgezeichnet. Als Untersuchungsfeld wird der Entwicklungsprozess des Grundsatzprogrammes im Berliner Landesverband der Piratenpartei bis hin zu seinem Beschluss auf der Mitgliederversammlung im Oktober 2010 gewählt.

In den nächsten Kapiteln wird die „Politikerherstellung“ mittels onlinebasierter Kommunikation unter die Lupe genommen und stets eine Parallele zu realweltlichen Kontakten gezogen. Der Autor kommt zum Schluss, dass Mailinglisten an

Unübersichtlichkeit krank, sobald sie eine bestimmte Größe erreichen. Zudem beobachtet *Odenbach*, dass unsachliche und emotionalisierte Meinungsäußerungen schnell eine Eigendynamik entwickeln. Kritiker, die zumeist in der Minderheit sind, können durch sogenannten Shitstorm Diskussionen lahmlegen. Einzelne Personen werden systematisch aus der Diskussion vertrieben.

Mittels Twitter hingegen sei durch die Begrenzung der Zeichen eine bessere Koordinierung der Informationen möglich. Politikherstellung im obigen Sinne kann aber auch durch Twittern nicht bewerkstelligt werden. Den Schwerpunkt der Arbeit macht die Untersuchung der Liquid Democracy bzw. das Liquid Feedback (LQFB) aus. Dies ist besonders erfreulich, stellt diese Art der Willensbildung innerhalb von politischen Parteien doch eine Neuerscheinung dar. Besonders spannend ist einerseits die Frage, ob das LQFB geeignet ist, ein breiteres Publikum zur Partizipation zu bewegen und andererseits die Möglichkeit der Stimmendelegation. Das Ergebnis *Odenbachs* ist eher ernüchternd. Er kommt zum Schluss, dass das LQFB zwar eine gute Gelegenheit biete, Streitige Fragen vorab aufzubereiten, die tatsächliche Willensbildung im Endeffekt doch in realweltlichen Treffen stattfindet. Auch ein Mehr an aktiven Teilnehmern ließe sich so nicht zwingend erreichen, da zumeist diejenigen, die LQFB benutzen gleichzeitig auch diejenigen sind, die später in persönlichen Treffen an entsprechenden Beschlüssen mitwirken. Das, was die lebensnahe Betrachtung nahelegt, ist schlussendlich auch das Resultat der hier vorgenommenen Untersuchung: Ein direktdemokratisches Modell, indem jeder über alles entscheidet, lässt sich auch nicht mittels LQFB bewerkstelligen. Wird Politik nur als Nebenbeschäftigung betrieben, so bleibt Zeit für ein oder zwei Themen. Im Übrigen ist man gezwungen, sich entweder aus dem Thema herauzuhalten oder seine Stimme weiter zu delegieren. Letzteres Mittel ist in seiner Wirkung nicht unumstritten. Eine einmal delegierte Stimme kann beliebig oft weiterdelegiert werden, sodass im Endeffekt jemand mit einer vom Delegierenden abweichenden politischen Einstellung über dessen Stimme verfügen kann. Interessant ist jedoch die Beob-

achtung *Odenbachs*, dass im Falle einer solchen „falschen“ Stimmennutzung schnell mittels Online-Kommunikation nicht nur die Stimme zurückgenommen werden kann, sondern dies auch rasch zu einem Vertrauensentzug beim Abstimmenden führen kann.

Insgesamt ist Essenz der Untersuchung, dass digitale Kommunikation soziale Strukturen im Netz eher abbildet, als dass sie das Produkt von Netzkommunikation ist.

Auch wenn der Erfolg der Piratenpartei derzeit auf der Kippe zu stehen scheint, ist es trotzdem oder gerade deswegen wichtig, das von *Odenbach* eher kurz behandelte Phänomen der Piratenpartei als Netzpartei auf die nächste Wissenschaftsstufe zu heben und sowohl aus sozialwissenschaftlicher als auch aus juristischer Sicht die Erscheinung der „Anti-Parteien“ insgesamt zu beleuchten.

Ewgenij Sokolov

Lukas Schaub: Die Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskämpfen. Ein Beitrag zum demokratischen Diskurs und zur politischen Chancengleichheit, jur. Diss. Universität Basel, Dike Verlag, Zürich/St. Gallen 2012, 422 S., ISBN 978-3-03751-423-8, 89,00 CHF/78,00 €.

Ausgangspunkt von *Lukas Schaub's* Dissertation ist die These, dass die Qualität des demokratischen Willensbildungsprozesses der zentrale Legitimitätsstiftende Faktor einer Demokratie und der von ihr ausgehenden Staatsgewalt ist (S. 1 f.). In einer medial dicht durchdrungenen Gesellschaft wird der Umfang der politischen Werbung maßgeblich durch die Ressourcen der Akteure bestimmt. Größere finanzielle Potenz wird zu einem Wettbewerbsvorteil, der die Offenheit und Vielfalt des Diskurses gefährden kann (S. 2).

Um über die Notwendigkeit einer Regulierung der politischen Werbung sprechen zu können, beginnt *Schaub* (S. 7-45) mit Definitionen von Politik, politischer Kommunikation, Medialisierung der Politik sowie „Amerikanisierung“ der Wahl- und Abstimmungskämpfe und breitet die sozialwissenschaftlichen Erkenntnisse zur politischen Werbung aus. Dabei ergänzt er die theore-

tischen Ausführungen mit aktuellen Daten aus der Schweiz. Im Kapitel „Sind Wahlen und Abstimmungen käuflich?“ (S. 46-92) stellt *Schaub* den Diskussionsstand in der Schweiz dar und nimmt Bezug auf Untersuchungen aus den USA. Er weist dabei darauf hin, dass die Bereitschaft der unterlegenen Bürgerinnen und Bürger, den Entscheid zu akzeptieren und sich weiter in den Meinungsbildungsprozess einzubringen, nur dann gegeben ist, wenn sie Wahlen und Abstimmungen nicht als durch Geld manipuliert erleben (S. 89 f.).

Das vierte Kapitel (S. 93-165) widmet *Schaub* dem Konzept der deliberativen Demokratie. Einleitend hält er fest, dass die Bundesverfassung keinem ausdifferenzierten Demokratiekonzept folgt (S. 95) und stellt die Grundzüge der republikanischen und der liberalen Demokratietheorie vor. An den deliberativen Modellen hebt er hervor, dass der politische Wille nicht eine vorbestehende Größe, sondern das Ergebnis einer argumentativen Auseinandersetzung ist (S. 107). Gemäß *Schaub* weisen Wahl- und Abstimmungskämpfe trotz ihrer Mängel einen diskursiven Charakter auf (S. 135). Damit die verschiedenen Argumente die gleiche Chance haben, ihre Kraft zu entfalten, muss ein Mindestmaß an faktischer Zugangsgleichheit bestehen (S. 136-138). Der Zugang zu paid media und die Möglichkeiten, auf den free media Bereich Einfluss nehmen zu können, sind wegen der unterschiedlichen finanziellen Ressourcen der politischen Akteure nicht gegeben (S. 139). In der Folge trägt *Schaub* zusammen, wo Verfassung und Gesetz der Forderung nach gleichberechtigtem Zugang zu den Medien Rechnung tragen (S. 140-144). Ebenso erwähnt er, dass das Bundesgericht⁶ das Anliegen der finanziellen Transparenz in Abstimmungskämpfen betont hat (S. 151 f.). Kritisch äussert sich *Lukas Schaub* gegen die Forderung, die Aussagen der Akteure müssten der Wahrhaftigkeit und der Sachlichkeit verpflichtet und auf Dialog gerichtet sein. Er argumentiert dabei mit dem qualifizierten Schutz der politischen Meinungsäußerung und behauptet, der po-

litische Diskurs sei mitunter darauf angewiesen, dass auch Halb- oder Unwahrheiten geäußert werden (S. 154). Lieber bringt *Schaub* das vom U.S. Supreme Court entwickelte Bild des „marketplace of ideas“ in die Diskussion ein (S. 162-165).

Kapitel 5 geht auf die individuelle politische Chancengleichheit ein (S. 166-273). Ausgangspunkt ist die Frage, inwiefern sich ein Akteur, dessen Chancengleichheit durch finanzielle Ungleichheit beeinträchtigt wird, auf die in Art. 34 Abs. 2 BV⁷ verbrieft Wahl- und Abstimmungsfreiheit berufen kann. Chancengleichheit umschreibt *Schaub* dabei als Rahmenbedingungen zur Lösung von Verteilungsproblemen (S. 168). Einleitend untersucht er – mit wenig Erfolg –, ob das Verfassungsrecht das Anliegen aufnimmt. Ergiebiger sind die Ausprägungen der Chancengleichheit in kompetitiv strukturierten Lebensbereichen. Für den wirtschaftlichen Wettbewerb finden sich Bestimmungen in der Verfassung und in Gesetzen, die vor Wettbewerbsverzerrungen staatlichen Ursprungs schützen und die Gleichbehandlung mit Konkurrenten garantieren (S. 197 f.). Anschließend geht *Schaub* näher auf den Wettbewerb in der demokratischen Entscheidfindung ein. Chancengleichheit definiert er hierbei als die Möglichkeit des Einzelnen, seine politischen Vorstellungen mit dem gleichen Gewicht in die Auseinandersetzung einzubringen (S. 211). Sie erschöpft sich nicht in der Stimmabgabe (dezisionale politische Chancengleichheit), sondern erstreckt sich auch auf die Phase der Meinungsbildung (kommunikative politische Chancengleichheit) (S. 212 f.). So überzeugend sich diese Ausführungen lesen, die Schlussfolgerung, dass sich die politische Chancengleichheit als ein spezifisch politisches Gleichheitsgebot aus der Garantie der politischen Rechte nach Art. 34 BV ergibt (S. 222), erfolgt dann doch etwas abrupt. Wohl nicht zuletzt deshalb doppelt *Schaub* mit der Menschenwürde nach, aus der ein Minimalanspruch auf politische Teilhabe fließt, und verweist darauf, dass bereits die Verfassung von 1848 die politische Gleichheit als strenge Chancengleichheit auffasste und gegen das Zensuswahlrecht ein-

⁶ Die Urteile des Bundesgerichts sind zugänglich über die Website des Gerichts: <http://www.bger.ch>. Die Leitentscheide (BGE) finden sich in der Rubrik „BGE (Leitentscheide)“, die übrigen neueren Entscheide in der Rubrik „weitere Urteile ab 2000“.

⁷ Die Bundesverfassung (BV) ist abrufbar unter: <http://www.admin.ch/ch/d/sr/c101.html>.

schritt. Von den Rechten des Einzelnen wendet *Schaub* daraufhin den Blick auf die politischen Vereinigungen, denen der Anspruch auf Chancengleichheit ebenfalls zusteht (S. 255 f.).

Im sechsten Kapitel (S. 274-334) weist *Schaub* insbesondere auf die Parallelen zwischen den Verfahrensgarantien und der Garantie der politischen Rechte hin (S. 277 f.). Indem er Art. 34 BV als Minimalgarantie qualifiziert (S. 280), weist er selber darauf hin, dass es zur Ausgestaltung der Partizipation weiterer Konkretisierungen bedarf. Aus Art. 51 Abs. 1 BV betreffend Gewährleistung der Kantonsverfassungen durch den Bund lässt sich jedoch nichts ableiten. Dasselbe gilt für die Garantie der Transparenz der politischen Einflussnahme (S. 286 f.), die in der Lehre immer wieder erwähnt wird, bis jetzt aber keinen Niederschlag im Gesetz gefunden hat. Für Leserinnen und Leser, die nicht mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung vertraut sind, könnte es missverständlich sein, wenn *Schaub* ausführt, dass Art. 34 Abs. 1 BV Bund, Kantone und Gemeinden verpflichtet, bei der Ausgestaltung der politischen Rechte einer chancengleichen Ausgestaltung zu genügen und dafür zu sorgen, dass die Wahl- und Abstimmungsergebnisse den Willen der Stimmenden unverfälscht und zuverlässig wiedergeben (S. 293). Die zurückhaltenden Urteile werden erst später dargestellt. Um den Boden zu bereiten für die kommunikative Chancengleichheit, erläutert *Schaub* die dezisionale Chancengleichheit (also die Grundsätze des allgemeinen und gleichen Stimm- und Wahlrechts). Sie bildet seiner Meinung nach ein starkes Argument für die kommunikative Chancengleichheit (S. 295). Wie *Schaub* im Weiteren darstellt, schützt die bundesgerichtliche Rechtsprechung die politischen Akteure umfassend vor staatlichen Eingriffen (z.B. mit Vorgaben an die Ausgestaltung der behördlichen Kommunikation vor Abstimmungen und einem Interventionsverbot vor Wahlen). Unbestritten ist auch, dass der Staat wettbewerbsneutral handeln muss, soweit er Privaten Möglichkeiten zur Verfügung stellt oder Regelungen für die Wahl- und Abstimmungswerbung erlässt (z.B. betreffend Plakatierung oder Werbung am Radio). *Schaub* konstatiert deshalb einen relativ umfassenden

Schutz des Einzelnen in seiner kommunikativen Chancengleichheit vor staatlicher und staatlich vermittelter privater politischer Kommunikation. Dem steht ein äusserst schwacher, auf spezielle Konstellationen beschränkter Schutz vor privaten Interventionen gegenüber (S. 328-333).

Nachdem *Schaub* in den Kapiteln 7 und 8 festgehalten hat, dass der Gesetzgeber keine Abhilfe gegen diese Diskrepanz schaffen will und die herkömmliche Lehre Transparenzvorschriften als Beeinträchtigung der Meinungsäußerungsfreiheit qualifiziert, legt er in Kapitel 9 (S. 344-356) sein Verständnis von der Funktion der Kommunikationsgrundrechte und der Wahl- und Abstimmungsfreiheit dar. Den Grundrechten freier Kommunikation weist *Schaub* eine doppelte Funktion zu, nämlich eine individuelle und eine demokratische (S. 345). Er kommt zum Schluss, dass das instrumentelle Verständnis der Grundrechte freier Kommunikation zuweilen Maßnahmen fordert, die mit dem individuellen Schutzrecht in Konflikt geraten können (S. 351). Gemäß *Schaub* ist die Garantie der politischen Rechte durch Art. 34 BV eher als Verfahrensgrundrecht und als spezielles Grundrecht freier Kommunikation zu sehen denn als klassisches Freiheitsrecht (S. 357).

In Kapitel 11 (S. 357-372) führt *Schaub* die demokratische Funktion der Wahl- und Abstimmungsfreiheit weiter aus, nämlich dass sie den demokratischen Diskurs garantiert und damit ein genügendes öffentliches Interesse für die Regulierung der Finanzflüsse in Wahl- und Abstimmungskämpfen vorliegt (S. 361). *Schaub* legt dar, warum Meinungsäußerungen, welche die Chancengleichheit gefährden, gar nicht in den Schutzbereich des Grundrechts fallen (S. 363). Anders als gemäß herkömmlicher Lehre muss damit keine Güterabwägung vorgenommen werden (S. 368).

In Kapitel 13 (S. 381-414) nennt *Schaub* folgende Regulierungsansätze zur Wahrung des Diskurses und der individuellen politischen Chancengleichheit: Offenlegungsvorschriften, Ausgabenbeschränkungen und staatliche Leistungen an private Akteure. Allerdings beschränkt sich *Schaub* auf die Abklärung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit.

Für den Fall, dass Offenlegungsvorschriften der herkömmlichen Lehre folgend als Grundrechtseingriff qualifiziert werden (*Schaub* ist gestützt auf seine Auslegung von Art. 34 Abs. 2 BV anderer Meinung), prüft er die Vereinbarkeit mit der Vereinigungsfreiheit (S. 383-385) und dem Schutz der Privatsphäre (S. 385-389), aber ohne näher auf den Gehalt der beiden Grundrechte einzugehen. Dass eine Offenlegung die Meinungsäußerungsfreiheit und das Stimmgeheimnis der Spenderinnen und Spender betreffen könnte, erwähnt *Schaub*. Er ist jedoch der Auffassung, dass sich nicht auf das Stimmgeheimnis berufen darf, wer mit einer größeren Spende einen überdurchschnittlich großen politischen Einfluss ausübt (S. 386). Ebenso verneint er die Berufung auf das Recht, seine Gesinnung nicht offenbaren zu müssen. Wer eine Spende tätige, habe seine Meinung bereits geäußert, wobei eine Ausnahme für Kleinspenden und wenig finanzstarke Vertreter von Minderheitenmeinungen gelte (S. 387 f.). *Schaub* ergänzt seine Ausführungen mit Hinweisen auf die im Parlament gescheiterten Vorstöße für mehr Transparenz und auf die Offenlegungsregeln in den Kantonen Tessin und Genf. Für den Fall, dass Ausgabenbeschränkungen als Grundrechtseingriff qualifiziert werden (*Schaub* ist anderer Meinung), prüft er ihre Vereinbarkeit mit der Meinungsäußerungsfreiheit. Er kommt zum Schluss, dass sie keine besonders schwerwiegenden Eingriffe darstellen, weil nicht am Inhalt der Aussage angesetzt werde (S. 396 f.). Mehr pro memoria erwähnt *Schaub* (S. 404-406) die Möglichkeit, mit staatlichen Mitteln an finanzschwache Akteure für einen Ausgleich zu sorgen. Dieser Ansatz hat gegenwärtig kaum Verwirklichungschancen.

Unbefriedigend an *Schaubs* Ausführungen zur Umsetzung ist aus meiner Sicht, dass er es dem „politischen Prozess“ (S. 388) überlassen möchte, die Grenze zwischen Kleinspenden und einflussreichen Spenden zu ziehen und dass er nicht näher darauf eingeht, was eine Minderheitenmeinung ist. Auch bezüglich der Beschränkung der Ausgaben nennt er weder Zahlen noch was als Ausgabe zu qualifizieren wäre und was nicht. Weil an Abstimmungswochenenden regelmäßig über verschiedene Vorlagen von Bund, Kanto-

nen und Gemeinden abgestimmt wird und häufig auch kantonale und kommunale Wahlen stattfinden, stellen sich für die Schweiz größere Herausforderungen als für andere Staaten. Das hindert nicht daran, *Schaub* zuzustimmen: praktische Umsetzungsschwierigkeiten sind kein stichhaltiges Argument gegen mehr Transparenz. Dass eine Regulierung Kosten verursachen und die Regeln umgangen werden könnten, auch nicht. Die Probleme liegen meines Erachtens anderswo: Nämlich in der bereits erwähnten Praxis, dass alle paar Wochen ein Urnengang stattfindet und an den Wahlen und Abstimmungen nicht nur die Parteien teilnehmen, sondern auch Einzelpersonen und ad hoc gegründete Initiativ-, Referendums- und Abstimmungskomitees. Diese Vielfalt von Akteuren in den Griff zu bekommen und dabei der föderalistischen Ausprägung Rechnung zu tragen, stellt die Herausforderung dar. Auf diese Knackpunkte geht *Schaub* leider nicht ein. Positiv formuliert: Die Finanzströme bei Wahlen und Abstimmungen bieten Anlass für weitere Untersuchungen. *Schaub* hat ihnen mit seiner Dissertation einen fruchtbaren Boden bereitet.

Die Fußnoten enthalten häufig Zitate aus amtlichen Berichten und aus Parlamentsdebatten, so dass die Leserinnen und Leser die Diskussionen nachverfolgen können. Sehr angenehm ist auch die übersichtliche Gliederung mit Zusammenfassung und Sachregister. Mit ihrer Dichte, dem Einbezug von politik- und kommunikationswissenschaftlichen Theorien und Erkenntnissen, dem Rückgriff auf philosophische Abhandlungen und den Hinweisen auf die aktuelle politische Diskussion sowie mit ihrer sprachlichen Prägnanz steht die Dissertation von *Schaub* einer Habilitation in nichts nach. Sie ergänzt die neueren rechtswissenschaftlichen Untersuchungen zur Politikfinanzierung in der Schweiz⁸ aufs vortrefflichste.

PD Dr. iur. Patricia M. Schiess Rütimann,
Zürich

⁸ Tiziano Balmelli, *Le financement des partis politiques et des campagnes électorales*, Diss. Fribourg 2001; René Schwab, *Wahlkampf und Verfassung*, Diss. Zürich 2001; Martina Caroni, *Geld und Politik*, Habil. Bern 2009 und Patricia M. Schiess Rütimann, *Politische Parteien*, Habil. Zürich, Bern 2011.

Aline Schniewind: Die Parteiensysteme der Bundesländer im Vergleich. Bestandsaufnahme und Entwicklungen, LIT Verlag, Berlin & Münster 2012, 411 S., ISBN 978-3-643-11827-1, 44,90 €.

Lange ein Stiefkind der Forschung, sind vergleichende Studien zu den deutschen Bundesländern in den vergangenen Jahren häufiger geworden. Die Doktorarbeit Aline Schniewinds entstand im Rahmen eines in Konstanz angesiedelten DFG-Projektes zu den Demokratien in den deutschen Bundesländern. Unter der Leitung von Markus Freitag und Adrian Vatter entstand dort in Anlehnung an Lijpharts *Patterns of Democracy* ein Pendant auf deutscher Bundesländerebene. Ein Teil der Erkenntnisse Schniewinds findet sich entsprechend schon in der 2008er Publikation zu den Demokratien der deutschen Bundesländer⁹, in der Schniewind das Kapitel zu den Parteien und den Regierungen beitrug. Entsprechend gespannt durfte man sein, wie die Weiterentwicklung zur Doktorarbeit aussehen würde. Immerhin liefert der Bundesländervergleich im Rahmen eines Ansatzes des Vergleichs ähnlichster Systeme die Möglichkeit, Differenzen im Ergebnis auf Ursachen in den Rahmenbedingungen zurückzuführen. Ungeachtet vieler spannender Befunde wird das Potential dieses Vergleichs in der vorliegenden Dissertation nicht vollkommen ausgeschöpft. Die Leitfrage des Bandes ist erklärtermaßen explorativ: „*Inwiefern unterscheiden sich die Parteiensysteme der deutschen Bundesländer und worin liegen diese Unterschiede begründet?*“ (S. 2; kursiv im Original). Der Aufbau der Dissertation ist klar strukturiert: Nach einer knappen Einführung in den Gegenstand folgt ein Überblickskapitel zu den drei zentralen Merkmalen, auf die sich Schniewind in ihrer Arbeit konzentriert: Fragmentierung, Polarisierung, Volatilität. Anschließend werden die Befunde zu diesen drei zentralen Indikatoren in jeweils eigenständigen Kapiteln diskutiert. Der Aufbau ist dabei innerhalb der Kapitel deckungsgleich: Erst

erfolgt eine Bestandsaufnahme sowie eine ausführliche Deskription der Empirie, an die sich Hypothesen und Tests mittels Paneldatenanalysen anfügen und deren Ergebnisse im Rahmen der internationalen Forschung eingeordnet werden. An diese Einzelbehandlung der Indikatoren schließt sich ein Kapitel zur Typologie der Landesparteiensysteme an. Die Dissertationsschrift endet mit einer kurzen Zusammenfassung und Diskussion der Befunde in den Einzelkapiteln. Jenseits der Typenbildung erfolgt keine parallele Analyse der Fragmentierung, Polarisierung und Volatilität. Ebenso wenig findet man eine tiefergehende Analyse der kausalen Muster abweichender Einzelfälle in den Unterkapiteln zu den Wettbewerbsindikatoren. Dies wäre aber aus Sicht des Rezensenten wünschenswert gewesen, da es das diskursive Gewicht der Arbeit deutlich gestärkt hätte. So gibt es im Kapitel zur Fragmentierung den durchaus aufregenden Befund, dass personalisierte Verhältniswahlssysteme mit einer höheren effektiven Parteienanzahl einhergehen als reine Verhältniswahlssysteme (S. 94 & 99). Nur sind innerhalb der deutschen Bundesländer die Fälle mit reiner Verhältniswahl, Hamburg, Bremen und das Saarland, identisch mit kleinen, westdeutschen Bundesländern. Ungeklärt bleibt entsprechend, ob der empirische Befund dem Wahlsystem oder der Kleinheit des Bundeslandes entspringt. Im Kapitel zur Polarisierung kommt Schniewind zur Schlussfolgerung, dass mit religiöser Heterogenität erstaunlicherweise die gesellschaftliche Polarisierung abnehmen würde (S. 177 & 184). Allerdings liegt der Untersuchung des Einflusses der religiös motivierten Konflikte auf die ideologische Polarisierung eine unplausible Operationalisierung zu Grunde: Schniewind nimmt die Höhe des Katholikenanteils als Indikator. Aber warum sollte ein Bundesland mit (theoretisch) 100% Katholiken ideologisch polarisierter sein als ein Bundesland, indem zu 50% Katholiken und zu 50% Protestanten oder alternativ 30% Katholiken, 30% Protestanten, 30% Atheisten und 10% Muslime wählen und wohnen? Ein Indikator für die religiöse Heterogenität wäre hier das den theoretischen Aussagen angemessenere Maß gewesen. Für die Volatilität, also für den aggregierten Anteil der Wähler, die zwischen Parteien oder Par-

⁹ Markus Freitag und Adrian Vatter (Hrsg.) (2008): Die Demokratien der deutschen Bundesländer. Mit einem Vorwort von Arend Lijphart. Verlag Barbara Budrich, Opladen; Arend Lijphart (1999): *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. Yale University Press, New Haven.

teublöcken zwischen zwei Wahlen wechseln, konstatiert Schniewind ein deutlich höheres Niveau als auf der Bundesebene. Aus der Makroperspektive sind zu den Gründen allerdings keine fundierten Aussagen möglich (S. 266). So gewinnt dieser Faktor erst bei der abschließenden Typenbildung wieder Bedeutung. Neben den drei diskutierten Faktoren stützt sich Schniewind auf die parteipolitischen Mehrheitsverhältnisse (S. 270). Das Vorgehen der Typenbildung ist dabei nicht theoriegeleitet, sondern erfolgt allein auf Basis der empirischen Ausprägung der Indikatoren in einer zusammenfassenden hierarchischen Cluster-Analyse. Somit bleibt vollkommen unklar, zu welchem Zweck die Typologie, außer dem des Vergleichs mit der Schweiz, erstellt wurde.¹⁰ Schniewind bezeichnet einerseits die Typologie von Sartori¹¹ als veraltet (S. 39/40), verkennt aber deren Zweck als vorläufige Theoriebildung zum Zusammenhang der Wettbewerbsdynamik eines Parteiensystems und dem Zusammenbruch eines politischen Systems. Tatsächlich kann das Erklärungsziel des Demokratiezusammenbruchs nicht das von Schniewind bei der Analyse der stabilen Demokratien der deutschen Bundesländer sein. Aber sie bietet auch keine alternative theoretische Perspektive, wozu die Übung der Typenbildung dienen soll. Sie fällt mit ihrer Typenbildung in die Vor-Sartori-Zeit zurück, indem sie zur Gruppenbildung das wenig fruchtbare Kriterium der Parteienanzahl nimmt (S. 305). Der Clou von Sartoris Typologie war ja, dass er die Klassifikation der Parteiensysteme nach Anzahl ihrer Elemente ablöste durch ihre qualitativen Eigenschaften wie die Polarisierung.¹² So bleibt als zentraler Befund der Arbeit eher die Diskussion der Einzelindika-

toren – und weniger die Typenbildung. In der Darstellung und der Entwicklung der Indikatorenwerte für die Bundesländerebene liegen dann auch die Stärken der Arbeit. Neben der guten Dokumentation des Wandels, vor allem des Anstiegs der Polarisierung, der Volatilität und der Fragmentierung auch in den alten Bundesländern, überzeugt die eingängige Darstellung der Indikatorenberechnungen. Diese Beispiele plant der Rezensent in seinen Lehrveranstaltungen einzusetzen. Neben vielen Redundanzen in den ersten drei Kapiteln ist die mangelnde Theorieentwicklung wohl die größte Schwäche dieser Arbeit. Aber diese Schwäche könnte man auch als Stärke sehen: Mit der vorliegenden, explorativen Studie liegt nun genügend solide erhobenes Material vor, um weitergehende theorieentwickelnde und theorietestende Studien am Beispiel der deutschen Bundesländer durchzuführen.

Dr. Simon T. Franzmann

Simone Unger: Parteien und Politiker in sozialen Netzwerken. Moderne Wahlkampf-kommunikation bei der Bundestagswahl 2009, Springer VS, Wiesbaden 2012, 313 S., ISBN 978-3-531-19607-7, 39,95 €.

Die politikwissenschaftliche Forschung zur Darstellung und Analyse von Wahlkämpfen in Deutschland ist vergleichsweise breit. Erfreulich ist es daher, dass sich Simone Unger in ihrer Dissertation einem bisher nur wenig erforschten Bereich deutscher Wahlkämpfe gewidmet hat: dem Wahlkampf im Social Web.

Der Bundestagswahlkampf 2009 stand von Anfang an unter dem Zeichen eines generellen Bedeutungszuwachses der sozialen Netzwerke. So steigt seit Jahren die Zahl der Internetnutzer im Allgemeinen und der Nutzer sozialer Netzwerke im Besonderen fast über alle Altersgrenzen hinweg kontinuierlich an. Der Online-Wahlkampf von Barack Obama hatte zudem ein Jahr zuvor bewiesen, wie das Social Web auch im Wahlkampf strategisch und gewinnbringend eingesetzt werden kann. Die Rezeption des US-Wahlkampfes stellte die deutschen Parteien somit unter einen gewissen Erwartungsdruck. Daher verwundert es nicht, dass im Bundestagswahlkampf

¹⁰ Adrian Vatter (2002): Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen, Leske+Budrich, Opladen.

¹¹ Giovanni Sartori (1976): Parties and Party Systems: A Framework for Analysis. Part I. Cambridge University Press, Cambridge et al.

¹² S. hierzu auch Russel J. Dalton (2008): 'The Quantity and the Quality of Party Systems Party System Polarization, Its Measurement, and Its Consequences', Comparative Political Studies 41(7): 899-920, der den Vorrang in der Erklärungskraft der ideologischen Polarisierung gegenüber der Fragmentierung noch einmal herausgestellt hat.

2009 erstmals auch in Deutschland Elemente des Social Web zum Einsatz kamen.

Unger rekurriert in ihrer Studie nicht allgemein auf den Online-Wahlkampf der deutschen Parteien, sondern konkret auf die Präsenz und die Aktivität der im Bundestag vertretenen Parteien und ihrer Spitzenkandidaten im Social Web bzw. den sozialen Netzwerken studiVZ, facebook, YouTube, twitter und flickr. Ihr Ziel ist eine umfassende und systematische Analyse des Umgangs der Parteien mit dem Social Web im Bundestagswahlkampf 2009.

Nach einer Einführung und einem Überblick über Medienwandel und -nutzung widmet sich die Autorin zunächst der Erfassung und Dokumentation der relevanten Online-Aktivitäten. Von Mai 2009 bis Juni 2010 erfasste sie dazu wöchentlich die Webaktivitäten der Parteien und Politiker in den sozialen Netzwerken. Diese umfassende Darstellung ergänzt Unger um Ergebnisse aus Experteninterviews mit den verantwortlichen Parteiakteuren sowie mit Online-Kommunikations-Experten. Zusätzlich ist Unger auch an der Bewertung der Internetpräsenz durch die Rezipienten interessiert. Zu diesem Zweck führt sie eine Online-Befragung unter Nutzern von studiVZ durch. Zur Beantwortung ihrer Forschungsfragen nutzt Unger also einen Methodenmix aus quantitativer Messung der Webaktivitäten, leitfadengestützten Experteninterviews und standardisierten Befragungen.

Bei den Interviews mit den Parteiverantwortlichen wird immer wieder deutlich, wie sehr die Wahlkampfstrategen der deutschen Parteien durch den US-Präsidentenwahlkampf von 2008 bewusst oder auch unbewusst beeinflusst wurden. Unger findet zudem heraus, dass sich die Parteien nicht auf die Netzwerke mit den meisten Nutzern beschränken, sondern auf alle bekannten Netzwerke zurückgreifen und diese miteinander verlinken. Die Parteien legen sich also nicht auf eine Zielgruppe fest, sondern versuchen möglichst viele verschiedene Wählergruppen mit zielgruppenspezifischen Angeboten anzusprechen. Da sich die Nutzerstruktur je nach sozialem Netzwerk unterscheidet, variiert auch entsprechend das Inhaltsangebot der Parteien. Bezogen auf die Analyse der Social Web-Aktivitäten und -Strategien der Parteien kritisieren die Online-Experten vor allem

den fehlenden Willen zum Dialog mit Anhängern und Unterstützern bzw. die etablierte Top-Down-Kommunikation und die Angst der Parteien vor Kontrollverlust. So sei einzige Online-Strategie eben die, dass die Parteien die sozialen Netzwerke im Wahlkampf genutzt haben. „Alles andere sei weniger Strategie und mehr ein Suchen, Tasten und Experimentieren mit den neuen Medien gewesen“ (S. 176). Die Parteien nutzten das Social Web also weniger aufgrund seines Potentials, sondern eher aus sozialem Druck heraus.

Bezüglich der Bewertung durch die Rezipienten ist sich die Autorin bewusst, dass die Ergebnisse zu studiVZ aufgrund der Tatsache, dass die Nutzer sozialer Netzwerke sich soziodemographisch von Netzwerk zu Netzwerk unterscheiden, nicht als allgemeingültig angesehen werden können. Problematisch ist an diesem Vorgehen jedoch etwas anderes: Da nur die Nutzer in die Stichprobe gelangen konnten, die angaben, einen Kandidaten oder eine Partei gut zu finden, besteht die Gefahr eines Bias zu Gunsten der Parteien und ihrer Spitzenpolitiker. Daher verwundert es auch nicht, dass kein Befragter die Profile der Spitzenkandidaten als „eher nicht gelungen“ oder „gar nicht gelungen“ einstuft (Tabelle 17) und einzig bei der Bewertung des Parteiprofils leichte Kritik geübt wurde. Auch die relativ gute Bewertung der Interaktions- und Kommunikationsmöglichkeiten kann auf die Auswahl der Befragten zurückzuführen sein.

Insgesamt eröffnet die Studie von Unger dank der fakten gesättigten Dokumentation einen umfassenden Blick auf die Präsenz und Aktivität der Parteien im Social Web während des Bundestagswahlkampfes 2009. Ein weiteres Verdienst ist der übersichtlich gestaltete Einblick in die Perspektive der Parteien auf ihren Umgang mit dem Social Web sowie die diesbezüglichen Einschätzungen der Experten und der Rezipienten. Dabei fördert vor allem die Analyse durch die Online-Experten interessante Ergebnisse zu Tage, die Grundlage für weitere Studien sein können. Unger leistet mit dieser umfassenden Arbeit zur Nutzung von sozialen Netzwerken im Wahlkampf insgesamt einen wertvollen Beitrag für die Wahlkampfforschung in Deutschland.

Jens Walther

Béatrice Ziegler/Nicole Wälti (Hrsg.): Wahl-Probleme der Demokratie, Schriften zur Demokratieforschung Band 5, Schulthess-Verlag, Zürich 2012, 251 S., ISBN 978-3-7255-6492-7, 68,00 CHF/49,00 €.

Das Zentrum für Demokratie Aarau und die Aarauer Demokratietage

Die „Schriften zur Demokratieforschung“ werden vom Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA)¹³ herausgegeben. Wichtige Impulse für die Gründung des ZDA im Januar 2009 gingen vom Nationalen Forschungsschwerpunkt „Challenges to Democracy in the 21st Century“¹⁴ aus. Das ZDA ist ein akademisches Forschungszentrum an der Universität Zürich. Angesiedelt ist es in Aarau, der Hauptstadt des Kantons Aargau.

Die 3. Aarauer Demokratietage¹⁵ des ZDA widmeten sich am 7. und 8. April 2011 dem Funktionieren der Meinungsbildung und der informierten Wahlentscheidung von Bürgerinnen und Bürgern in der heutigen Demokratie. Nun liegen die Vorträge in gedruckter Form vor. Sie gliedern sich in die drei Blöcke: „Wahl- und Abstimmungskampagnen in Recht und Politik“, „eDemocracy, Politische Bildung und Web 2.0“, „Direkte Demokratie und politische Kommunikation in der Informationsgesellschaft. Herausforderungen für den Kanton Aargau“.

Die beständige Wiederkehr der Demokratie und die vernünftigen Stimmbürger

Eröffnet wird der Sammelband durch das Einführungsreferat von *Francis Cheneval* mit dem Titel „Von der beständigen Wiederkehr der Demokratie“. *Cheneval*, Lehrstuhlinhaber für Politische Philosophie an der Universität Zürich, möchte den vielschichtigen Prozess aufzeigen, der immer wieder zur Rückgewinnung partizipativ legitimierter politischer Autorität führt. Wichtig ist *Cheneval* der rechtliche Rahmen, in dem sich die Auseinandersetzung um die Beteiligung an der Herrschaft abspielt. Er hebt die Bedeutung von

regelmäßigen, freien und fairen Wahlen hervor. Wenn *Cheneval* auch keinen linearen Fortschritt der Demokratie belegen kann, so nimmt er doch deutlich von Untergangsszenarien Abstand. Überraschend und erfrischend sind dabei *Chenevals* Belege, dass Demokratie auf vielfältige Ursprünge und Praktiken in ganz verschiedenen Kulturen (er nennt als Beispiel einen südafrikanischen Stamm und den Irokesenbund) zurückgreifen kann, wenn man bereit ist, Demokratie in der freien Meinungsäußerung, der jedermann zuteil werdenden Anhörung und der Anerkennung der Gleichheit im Wert jedes Einzelnen als Mitglied der politischen Gemeinschaft zu erkennen. Besonders hervorzuheben ist *Chenevals* Sprache, die eingängige Formulierungen schafft wie „Wahlen als Wiederholungsritual der Demokratie“, „Demokratie als abwechselnde Wiederkehr von Konkurrenz und Kooperation“ oder „Zweikomponentenleim Demokratie und Rechtsstaatlichkeit“.

Andreas Auer analysiert im Beitrag „Das Bild des Stimmbürgers in der Rechtsprechung des Bundesgerichts“ die wesentlichen Urteile zu Art. 34 Bundesverfassung, der die Wahl- und Abstimmungs-freiheit garantiert. *Auers* Ausgangspunkt ist das „Bild des vernünftigen Stimmbürgers als für die Demokratie notwendige Fiktion der bundesgerichtlichen Rechtsprechung“. Sein Text, der die Meinungsbildung und ihre Darstellung durch das Bundesgericht von verschiedenen Seiten ausleuchtet, bringt auch diejenigen Leserinnen und Leser, die mit den leading cases vertraut sind, zum Nachdenken. Er gibt allen Anregungen, die sich überlegen, was es bei den Stimmberechtigten und beim Volk sowie an behördlicher Information vor einer Abstimmung braucht, damit ein Willensbildungsprozess als frei und offen qualifiziert werden kann.

Die Wirkung der Propaganda

Hanspeter Kriesis Beitrag trägt den Titel „Das Abstimmungsverhalten der Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger: wie wirken Abstimmungskampagnen?“. Er ist eine der wenigen Publikationen, die den Einfluss der Propaganda auf die Schweizer Stimmberechtigten darstellen. Eingebettet ist *Kriesis* Darstellung in die internationale Diskussion, inwiefern die Bürgerinnen und Bürger in der Lage sind, politisch kompetent

¹³ <http://www.zdaarau.ch/de/index.php>.

¹⁴ http://www.nccr-democracy.uzh.ch/front-page-de?set_language=de.

¹⁵ Die 5. Aarauer Demokratietage finden am 21./22. März 2013 statt: http://www.demokratietage-zda.ch/de/5_adt_2013/index.php.

zu entscheiden. Zum einen stützt sich *Kriesi* auf die Auswertung der sog. Vox-Umfragen (das sind Nachbefragungen) zu 148 Vorlagen, über die zwischen 1981 und 1999 abgestimmt wurde. Zum anderen zieht *Kriesi* eine Panel-Umfrage zu den Kampagnen zur Revision des Asylgesetzes, zur Volksinitiative der SVP betreffend Verschärfung der Einbürgerung und zum Referendum gegen die Unternehmenssteuerreform bei. Die drei Vorlagen unterschieden sich bezüglich Bekanntheit und Komplexität. Die Befürworter des neuen Einbürgerungsverfahrens verfügten über deutlich mehr Mittel als die Gegner, die Befürworter der Unternehmenssteuerreform über unverhältnismäßig mehr Mittel als die Gegenseite. *Kriesi* kann nachweisen, dass die Kampagnen in allen drei Fällen nicht ohne Wirkung blieben, wobei diese bei den einfachen, bekannten Vorlagen viel größer war. Grundsätzlich wirkten die Kampagnen verstärkend, sie führten aber auch zu sog. Konversionen, vor allem bei der Vorlage zur Unternehmenssteuerreform. Dies wertet *Kriesi* als problematisch, weil sie angesichts der Komplexität kaum in diesem Maße auf einem authentischen Entscheid der Betroffenen beruhen konnten. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die sehr einseitige Kampagne Stimmende dazu verleitete, gegen ihre politischen Interessen zu stimmen. Dies ist besonders problematisch, weil die Zustimmung zur Unternehmenssteuerreform sehr knapp ausfiel (50,5%) und sich nachträglich herausstellte, dass die Information der Regierung unvollständig war. Wie *Kriesi* damit nachweist, gibt es Konstellationen, in denen die Gefahr einer manipulativen Wirkung von Kampagnen besteht.

Dieser Beitrag liest sich mit Gewinn zusammen mit einem anderen Text von *Kriesi* mit dem Titel „Sind Abstimmungsergebnisse käuflich?“ in der Festschrift für Wolf Linder¹⁶. In diesem fasst *Kriesi* seine Ergebnisse wie folgt zusammen: Es wäre „ziemlich übertrieben, zu behaupten, [...] dass man Abstimmungserfolge kaufen könne. Es wäre aber ebenso falsch zu behaupten, [...] dass

¹⁶ Hanspeter Kriesi, Sind Abstimmungsergebnisse käuflich?, in: Vatter/Varone/Sager, Demokratie als Leidenschaft. Planung, Entscheidung und Vollzug in der schweizerischen Demokratie. Festschrift für Prof. Dr. Wolf Linder zum 65. Geburtstag, Haupt Verlag Bern/Stuttgart/Wien 2009, S. 83-106.

Abstimmungskampagnen kaum oder gar keinen Einfluss auf das Abstimmungsergebnis hätten.“

Häufig zitiert wurde im letzten Jahr die vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) in Auftrag gegebene Studie¹⁷ von *Michael Hermann* und *Mario Nowak* mit dem Titel „Das politische Profil des Geldes. Wahl- und Abstimmungswerbung in der Schweiz“.¹⁸ Mit ihren einprägsamen farbigen Graphiken gewann sie die Aufmerksamkeit der Medien. Dass die großen bürgerlichen Parteien bei Wahlen und Abstimmungen zusammen mit den Wirtschaftsverbänden über massiv höhere Mittel verfügen als SPS und Grüne, wissen aufmerksame Zeitgenossinnen und Zeitgenossen schon lange. Erstmals liegen nun aber umfangreiche Daten vor. *Hermann* und *Nowak* belegen z.B. (S. 6), dass 69% aller Werbeausgaben für die 10 teuersten Abstimmungskampagnen ausgegeben wurden, während die 10 billigsten Kampagnen insgesamt nur 2,5% der Ausgaben auf sich vereinten. Viel ausgegeben wurde jeweils für die Propaganda zu Vorlagen zur Außen- und Finanzpolitik. Ein großer Teil der Summen stammte von den Wirtschaftsverbänden (S. 7 f.). „Bei fünf von sechs Abstimmungen konnte das eine Lager mehr als doppelt so viele Werbemittel einsetzen wie das andere. Bei zwei von drei Abstimmungen übertraf das Ungleichverhältnis gar den Faktor 4 zu 1.“ (S. 10). Eklatant war auch die Verteilung der Gelder auf das politische Spektrum. *Hermann* und *Nowak* fassten es in den Satz (S. 11): „Das Geld liegt rechts der Mitte.“ Obwohl die Autoren den Einfluss der finanziellen Mittel auf die Wahl- und Abstimmungserfolge relativieren (S. 21), so wird doch augenfällig, dass in der Schweiz nicht die politischen Parteien das letzte Wort haben, sondern dass es darauf ankommt, ob sich in einem Abstimmungskampf finanzmächtige Wirtschaftsverbände engagieren.

Demoskopie und Voting Advice Applications

Claude Longchamp, Verwaltungsratspräsident und Vorsitzender der Geschäftsleitung des auf

¹⁷ Siehe die Pressemitteilung des EJPD: <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2012/2012-02-21.html>.

¹⁸ <http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2012/2012-02-21/ber-wahlfinanzierung-d.pdf>.

Politik- und Kommunikationsforschung spezialisierten Instituts gfs.bern, berichtet unter dem Titel „Prognosen, Trends und Bestandesaufnahmen vor Wahlen“, was es für eine gute Prognose braucht. *Longchamp* ist das Urgestein der Wahl- und Abstimmungsprognosen und den Zuschauerinnen und Zuschauern des öffentlich-rechtlichen Fernsehens bestens bekannt. Schweizspezifisch sind seiner Meinung nach zwei Probleme: Die Auslandschweizerinnen und -schweizer können nicht befragt werden. Wegen des Panaschierens, das es den Wählenden erlaubt, die Namen von Kandidierenden auf ihrer Parteiliste zu streichen und durch Kandidatinnen und Kandidaten anderer Parteien zu ersetzen, sind die Werte für die Parteistärken schwierig zu ermitteln.

Die eigentliche Problematik der Umfragen in der Schweiz erschließt sich dem Leser und der Leserin jedoch erst im nachfolgenden Beitrag „Wetterleuchten der Demoskopie“ von *Martin Senti*. Als Redaktor der „Neuen Zürcher Zeitung“ und Privatdozent für Politikwissenschaft an der Universität Bern ist *Senti* dazu prädestiniert, das problematische Verhältnis von den durch private Umfrageinstitute bereitgestellten Daten und ihrer Verbreitung durch die Medien auszuleuchten, treffend charakterisiert mit den beiden Stichwörtern Relevanz und Resonanz. Der „Verband Schweizer Markt- und Sozialforschung“ (VSMS) hat eine „Richtlinie zur Durchführung von abstimmungs- und wahlbezogenen Umfragen, die zur Veröffentlichung vor dem Urnengang bestimmt sind“ erarbeitet.¹⁹ Trotz der Selbstregulierung herrscht jedoch nicht volle Transparenz über die Daten und Erhebungsmethoden. Unprofessionelles Verhalten ortet *Senti* auch bei den Journalistinnen und Journalisten, die bei der Wiedergabe der Umfrageergebnisse nicht selten gegen Grundprinzipien des Journalismus verstoßen. Klaffen die Umfrageresultate und die Resultate einer Wahl oder Abstimmung eklatant auseinander, kann über die Fehlerquelle nur spekuliert werden. Verdienstvoll ist es deshalb, dass *Senti* Hinweise auf drei unveröffentlichte Studien zusammenträgt, die das Schweizer Fernsehen in Auftrag gab, nachdem gfs.bern für die Volks-

abstimmung über die „Minarett-Initiative“ vom November 2009 ein „Nein“ prognostizierte, während der Ja-Stimmen-Anteil bei 57,5% lag.

Andreas Ladners Beitrag „Voting Advice Applications werden im Wahlkampf immer wichtiger“ kommt das Verdienst zu, Überlegungen zu den Online-Wahlhilfen – den Voting Advice Applications (VAAs) – zu Papier zu bringen. Bei Konferenzen sind sie ein Thema, und auch die Schweizer Medien weisen regelmäßig auf www.smartvote.ch und ihre jüngere Konkurrentin www.vimentis.ch hin. Gemäß *Ladner* gehört „smartvote“ zusammen mit den niederländischen Angeboten „Stemwijzer“ respektive „Kieskompas“ und dem deutschen „Wahl-O-Mat“ zu den etabliertesten Plattformen. Anders als der „Wahl-O-Mat“ ermöglicht es „smartvote“ den Anwenderinnen und Anwendern, nicht nur die passende Partei zu ermitteln, sondern auch die Kandidatinnen und Kandidaten mit dem ähnlichsten Profil. Wegen der Möglichkeit, die Parteilisten zu panaschieren, ist dieses Angebot für die Schweizer Wahlen unverzichtbar. *Ladner* arbeitet in der Folge weitere Unterschiede und Gemeinsamkeiten der verschiedenen VAAs heraus und geht der Frage nach ihrem Einfluss auf das Wahlverhalten nach. Er vermutet, dass die Einführung des elektronischen Wählens den Online-Wahlhilfen zum großen Durchbruch verhelfen wird und regt an, über eine Verknüpfung nachzudenken, so dass die Nutzerinnen und Nutzer der Wahlhilfen ihren Wahlzettel mit wenigen Klicks ausfüllen und absenden können. Im Moment mag *Ladners* Frage, wozu es die Parteien noch braucht, wenn die Wählenden ihre bevorzugten Kandidatinnen und Kandidaten mit Hilfe einer Plattform wählen, ketzerisch klingen. Den Parteien sei jedoch geraten, diese Entwicklung aufmerksam zu verfolgen.

Medien und Medienkompetenz

Jessica Schattschneider richtet mit ihrem Beitrag „eDemocracy und Web 2.0 aus Sicht der Politikdidaktik – zur Bedeutung des Internets für den Politikunterricht“ den Blick auf die Politikdidaktik in Deutschland. Sie untersucht, ob und vor allem in welcher Form das Internet im Politikunterricht genutzt werden kann. Ein erstes Schwerpunkt legt sie dabei auf das Internet als Unter-

¹⁹ Abrufbar unter: http://www.vsms-asms.ch/uploads/pdf-vsms/Anhang_II_Abstimmungen_Wahlen.pdf.

richtsgegenstand, ein zweites auf den Einsatz des Internets im Politikunterricht. Dass das Internet besser geeignet ist für die Förderung der politischen Analyse- und Urteilskompetenz und den Wissenserwerb, ist gemäß den von *Schattscheider* zusammengetragenen Daten nicht eindeutig bewiesen. Unbestritten ist jedoch, dass das Internet ein Teil des Politikprozesses und der Medienlandschaft ist und die Wahrnehmung von Politik beeinflusst. Deshalb muss es ihrer Meinung nach im Unterricht behandelt werden.

Jan-Hinrik Schmidt untersucht unter dem Titel „Persönliche Öffentlichkeit und politische Kommunikation im Social Web“, wie sich politische Kommunikation verändert. Seine Äußerungen an der Schnittstelle von politischer Bildung und Medienkompetenzförderung erfolgen mit dem Ziel, jedem und jeder Einzelnen eine selbstbestimmte Teilhabe an den neuen Medienräumen zu ermöglichen. Dass die Wechselwirkungen zwischen Internet und Politik komplex sind, vermag er eindrücklich zu schildern, ebenso dass über Kompetenzen und Fertigkeiten verfügen muss, wer am Diskurs teilhaben möchte.

Politische Kommunikation im Kanton Aargau

Mehrere Beiträge des Teils „Direkte Demokratie und politische Kommunikation in der Informationsgesellschaft. Herausforderungen für den Kanton Aargau“ stützen sich auf das Forschungsprojekt mit demselben Namen, das eine Forschungsgruppe des ZDA im Auftrag des Kantons Aargau realisiert hatte.²⁰

Andrea Töndury's Beitrag „Verfassungsrechtliche Grundlagen der staatlichen Abstimmungskommunikation im Kanton Aargau“ stützt sich auf einen ausführlichen Aufsatz des Autors.²¹ Er untersucht, welche Anforderungen das Gesetz an die Informationstätigkeit der Behörden des Kantons stellt. Nach einer Auslegeordnung über die Vorgaben des Bundesrechts, die Praxis des Bundes-

gerichts zu den Beschwerden wegen Verletzung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit und einer Skizze von Interventions- und Diskursmodell beendet *Töndury* seine Darstellung mit Empfehlungen an den Kanton Aargau, die den verschiedenen Kommunikationsmitteln Rechnung tragen.

Frank Esser, Stephanie Schwab Cammarano und *Sven Engesser* hatten ebenfalls am Bericht des ZDA mitgearbeitet. Ihr Beitrag trägt den Titel „Herausforderungen und Möglichkeiten der Regierungskommunikation im Aargau“. Sie wollen aufzeigen, wie die kantonalen Behörden die Effektivität ihrer Kommunikation zu politischen Themen erhöhen und den Bürgerinnen und Bürgern mehr Partizipationsmöglichkeiten bieten können. Angeregt wird dabei nicht zuletzt auch eine Imagekampagne, damit sich die Einwohnerinnen und Einwohner stärker mit ihrem weitläufigen Kanton identifizieren können.

Auf den Kanton Aargau fokussiert ist auch der politikwissenschaftliche Beitrag von *Nico van der Heiden* und *Regula Hänggli*, der ebenfalls auf den Ergebnissen des Berichts des ZDA basiert. Er trägt den Titel „Die Meinungsbildung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger und die Rolle der politischen Kommunikation“ und vergleicht Daten von Urnengängen im Kanton Aargau mit den Daten aus anderen Kantonen.

Linars Udris widmet sich in seinem Beitrag „Qualität der Medien – Wo steht der Aargau?“ seinem Thema aus einer kommunikationswissenschaftlichen und öffentlichkeitstheoretischen Perspektive. Während sich der Kanton Aargau bezüglich Strukturwandel (Stichwort Medienkonzentration) nicht von anderen Kantonen unterscheidet, stellt er einen speziellen Fall dar bezüglich der „Koppelung von politischen und medialen Räumen“. Sehr viele Aargauerinnen und Aargauer arbeiten nämlich nicht im eigenen Kanton, sondern in der Region Zürich oder Basel und richten sich auch im Medienkonsum nach ihrem Arbeitsort aus.

*PD Dr. iur. Patricia M. Schiess Rütimann,
Zürich*

²⁰ http://www.zdaarau.ch/dokumente/de/Forschungsberichte/bericht_dd-pol-Kom.pdf.

²¹ *Andrea Töndury*, Intervention oder Teilnahme? Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Kommunikation im Vorfeld von Volksabstimmungen, Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht ZBl 112 (2011), S. 341-374.

Rechtsprechungsübersicht

1. Grundlagen zum Parteienrecht

BVerfG, Einstweilige Anordnung vom 27.01.2012 – 1 BvQ 4/12, in: NVwZ 2012, 749-750 (Ablehnung einer einstweiligen Anordnung bezüglich der Verlegung einer Versammlung der NPD).

BVerfG, Beschluss vom 20.02.2013 – 2 BvE 11/12, online veröffentlicht bei juris (Klage der NPD auf Feststellung ihrer Verfassungsmäßigkeit unzulässig).

BGH, Urteil vom 09.03.2012 – V ZR 115/11, in: JZ 2012, S. 686-688 (Persönlichkeitsverletzung: Hausverbot für Vorsitzenden der NPD in einem Wellnesshotel).

BVerwG, Urteil vom 07.11.2012 – 8 C 28/11, online veröffentlicht bei juris (Widerruf der Bestellung als Bezirksschornsteinfegermeister wegen außerberuflicher antisemitischer Betätigung).

OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 14.09.2012 – OVG 1 S 127.12, online veröffentlicht bei juris (Aufruf im Internetauftritt einer Kommune zum Protest gegen eine NPD-Versammlung).

VGH Kassel, Beschluss vom 02.08.2012 – 8 B 1595/12, online veröffentlicht bei juris (Verbot der Durchführung einer Kundgebung einer Partei wegen ihrer Verfassungswidrigkeit).

OVG Koblenz, Beschluss vom 27.01.2012 – 7 B 10102/12, in: DÖV 2012, S. 405 (Leitsatz), Volltext online veröffentlicht bei juris (Vorläufiger Rechtsschutz wegen Verlegung einer am 27. Januar – Gedenktag für Opfer des Nationalsozialismus – geplanten Versammlung der NPD).

OVG Magdeburg, Urteil vom 10.11.2011 – 1 L 103/10, online veröffentlicht bei juris (Widerruf der Bestellung als Bezirksschornsteinfegermeister wegen außerberuflicher antisemitischer Betätigung).

LG Düsseldorf, Teilurteil vom 28.02.2012 - 6 O 357/11, online veröffentlicht bei juris (Zur Wirksamkeit der Bestellung eines Parteimitgliedes zum Bundesvorsitzenden).

VG Aachen, Urteil vom 15.03.2012 – 1 K 190/11, online veröffentlicht bei juris (Zur Rechtmäßigkeit einer „besonders engen Dienstaufsicht“ bei einem Polizeivollzugsbeamten, der zum Vorsitzenden eines Kreisverbandes von „Pro NRW“ gewählt worden ist).

VG Augsburg, Beschluss vom 30.07.2012 – Au 1 S 12.992, online veröffentlicht bei juris (Eine politische Partei, wendet sich gegen ein sofort vollziehbares Versammlungsverbot).

VG Bayreuth, Gerichtsbescheid vom 24.10.2012 – B 1 K 10.922, online veröffentlicht bei juris (Kein Versammlungsverbot mangels konkreter Hinweise auf Umwidmung der Versammlung in eine Heiß-Kundgebung).

VG Darmstadt, Beschluss vom 02.08.2012 – 3 L 974/12.DA, nicht veröffentlicht (Verbot der Durchführung einer Kundgebung einer Partei wegen ihrer Verfassungswidrigkeit).

VG Halle, Urteil vom 29.04.2010 – 1 A 99/08 HAL, online veröffentlicht bei juris (Widerruf der Bestellung als Bezirksschornsteinfegermeister wegen außerberuflicher antisemitischer Betätigung).

VG Magdeburg, Beschluss vom 07.02.2012 - 9 B 2/12, online veröffentlicht bei juris (Zum Umfang des Äußerungsrechts von Mitgliedern der Landesregierung betreffend eine politische Partei).

VG Neustadt, Urteil vom 17.07.2012 – 5 K 1163/11.NW, in: LKRZ 2012, S. 473 (Fortsetzungsfeststellungsklage zum Verbot eines Trauermarschs am Volkstrauertag).

VG Potsdam, Beschluss vom 04.09.2012 – 1 L 444.12, nicht veröffentlicht (Aufruf im Internetauftritt einer Kommune zum Protest gegen eine NPD-Versammlung).

VG Trier, Beschluss vom 27.01.2012 – 1 L 79/12.TR, nicht veröffentlicht (Verlegung einer am 27. Januar – Gedenktag für Opfer des Nationalsozialismus – geplanten Versammlung der NPD).

VG Weimar, Beschluss vom 13.01.2012 - 3 E 27/12 We, in: NVwZ-RR, S. 486 (Kein Anspruch eines Kreistagsmitglieds auf Einladung zum Neujahrsempfang eines Landrats).

2. Chancengleichheit

BVerfG, Einstweilige Anordnung vom 23.11.2012 – 2 BvQ 50/12, online veröffentlicht bei juris (Ablehnung einer einstweiligen Anordnung: Überlassung einer Stadthalle für Landesparteitag).

OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 13.02.2012 – OVG 3 S 140.11, online veröffentlicht bei juris (Einstweiliger Rechtsschutz wegen Unterhaltung eines Girokontos einer Partei).

OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 28.05.2012 – OVG 3 S 42.12, online veröffentlicht bei juris (Einstweiliger Rechtsschutz auf Einrichtung eines Kontos bei der Berliner Sparkasse).

OVG Bautzen, Beschluss vom 16.05.2012 – 4 B 140/12, online veröffentlicht bei juris (Anspruch einer politischen Partei auf Überlassung einer Sport- und Spielhalle).

OVG Bautzen, Beschluss vom 06.09.2012 – 5 B 326/12, online veröffentlicht bei juris (Anspruch einer Partei auf Vereinbarung einer Haftpflichtversicherung gegenüber öffentlich-rechtlichem Versicherer).

VGH München, Beschluss vom 04.01.2012 – 4 CE 11.3002, in: NJW 2012, 1095-1096 (Anspruch auf Überlassung von Schulräumen für Parteiveranstaltungen).

VGH München, Beschluss vom 22.11.2012 – 4 CE 12.2511, online veröffentlicht bei juris (Ablehnung einer einstweiligen Anordnung: Überlassung einer Stadthalle für Landesparteitag).

OVG Münster, Beschluss vom 30.04.2012 – 13 B 528/12, online veröffentlicht bei juris (Teilnahme an der Fernsehsendung „Wahlarena – Die Runde der Spitzenkandidaten“ am 2. Mai 2012).

OVG Saarbrücken, Beschluss vom 12.12.2012 – 2 A 187/12, online veröffentlicht bei juris (Überlassung gemeindlicher Einrichtungen an eine Partei).

VG Augsburg, Beschluss vom 16.11.2012 – Au 7 E 12.1447, online veröffentlicht bei juris (Ablehnung des Erlasses einer einstweiligen Anordnung: Überlassung einer Stadthalle für Landesparteitag).

VG Berlin, Beschluss vom 21.10.2011 – 2 L 159.11, nicht veröffentlicht (Einstweiliger Rechtsschutz wegen Unterhaltung eines Girokontos einer Partei).

VG Berlin, Urteil vom 30.03.2012 – VG 2 K 118.11, nicht veröffentlicht (Berliner Sparkasse muss Girokonto für Pro Deutschland einrichten).

VG Chemnitz, Beschluss vom 09.01.2012 – 1 L 282/11, nicht veröffentlicht (Anspruch einer politischen Partei auf Überlassung einer Sport- und Spielhalle).

VG Dresden, Beschluss vom 05.09.2012 – 7 L 395/12, nicht veröffentlicht (Anspruch einer Partei auf Vereinbarung einer Haftpflichtversicherung gegenüber öffentlich-rechtlichen Versicherer).

VG Köln, Beschluss vom 26.04.2012 – 6 L 502/12, in: NWVBl. 2012, S. 442-443 (Teilnahme an der Fernsehsendung „Wahlarena – Die Runde der Spitzenkandidaten“ am 2. Mai 2012).

VG Regensburg, Beschluss vom 21.12.2011 – RN 3 E 11.1905, online veröffentlicht bei juris (Überlassung von Räumen einer Schule an rechtsextreme Partei).

VG Saarland, Urteil vom 11.05.2012 – 3 K 358/11, online veröffentlicht bei juris (Benutzung einer kommunalen Einrichtung).

3. Parteienfinanzierung

BVerfG, Beschluss vom 20.06.2012 – 2 BvE 1/12, online veröffentlicht bei juris (Organstreitverfahren der Piratenpartei gegen Parteienfinanzierung).

BGH, Beschluss vom 05.09.2012 – 1 StR 297/12, in: NJW 2012, S. 3797-3798 (Straftatbestand der Untreue verwirklicht durch Mitwirkung an der Erstellung eines unrichtigen Rechenschaftsberichtes).

OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 14.03.2012 – OVG 6 B 19.11, in: NVwZ 2012, S. 1265-1272 (Rechtswidrige Vergabe von Zuwendungen durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend an Jugendorganisationen der politischen Parteien).

LG Köln, Urteil vom 31.01.2012 – 109 KLS 9/11 – 114 Js 151/11, nicht veröffentlicht (Straftatbestand der Untreue verwirklicht durch Mitwirkung an der Erstellung eines unrichtigen Rechenschaftsberichtes).

VG Berlin, Urteil vom 16.08.2012 – 2 K 26.12, online veröffentlicht bei juris (Politische Partei begehrt die Auszahlung eines letzten Teilbetrages aus der durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages für die Jahre 2011 und 2012 zu ihren Gunsten festgesetzte staatlichen Parteienfinanzierung).

VG Berlin, Urteil vom 20.11.2009 – 20 A 267/06, online veröffentlicht bei juris (Zuwendung für die politische Arbeit eines parteinahen Jugendverbandes).

4. Parteien und Parlamentsrecht

BVerfG, Beschluss vom 19.06.2012 – 2 BvC 2/10, in: NVwZ 2012, S. 967-969 (Indirekte Wahl der Bundesverfassungsrichter durch Wahlausschuss des Bundestags verfassungsgemäß).

BGH, Urteil vom 20.09.2012 – I ZR 116/11, in: NJW 2013, S. 72-75 (Kontrahierungszwang für die Deutsche Post AG hinsichtlich eines Rahmenvertrages über Transportdienstleistungen – Fraktionszeitung).

OLG Dresden, Urteil vom 26.05.2011 – 8 U 147/11, online veröffentlicht bei juris (Kontrahierungszwang für die Deutsche Post AG hinsichtlich eines Rahmenvertrages über Transportdienstleistungen – Fraktionszeitung).

OVG Bautzen, Beschluss vom 20.04.2012 – 5 B 193/12, online veröffentlicht bei juris (Verweigerung einer Führung durch Gedenkstätte gegenüber Landtagsfraktion).

LG Leipzig, Urteil vom 22.12.2010 – 1 O 1114/10, nicht veröffentlicht (Postdienstleistung: Anspruch einer Landtagsfraktion auf Abschluss eines Rahmenvertrages über die Verteilung von Publikationen).

VG Dresden, Beschluss vom 16.04.2012 – 7 L 113/12, nicht veröffentlicht (Verweigerung einer Führung durch Gedenkstätte gegenüber Landtagsfraktion).

VG Magdeburg, Beschluss vom 07.02.2012 – 9 B 2/12, online veröffentlicht bei juris (Zum Umfang des Äußerungsrechts von Mitgliedern der Landesregierung – hier: Bewertung des Verhältnisses einer politischen Partei zu Ereignissen des aktuellen Tagesgeschehens).

5. Wahlrecht

BVerfG, Beschluss vom 19.01.2012 – 2 BvC 12/11, online veröffentlicht bei juris (offensichtlich unbegründete Wahlprüfungsbeschwerde betreffend die Gültigkeit der Wahl zum 17. Deutschen Bundestag am 27. September 2009).

BVerfG, Beschluss vom 31.01.2012 – 2 BvC 3/11, in: NVwZ 2012, S. 622-627 (Teils unzulässige, teils unbegründete Wahlprüfungsbeschwerde gegen Bundestagswahl 2009 hinsichtlich der Einteilung der Wahlbezirke).

BVerfG, Beschluss vom 31.01.2012 – 2 BvC 11/11, online veröffentlicht bei juris (Verwerfung einer Wahlprüfungsbeschwerde: Teilweise Unzulässigkeit wegen unzureichender Substantiierung bzw nicht ausreichender Geltendmachung im Einspruchsverfahren - keine anderweitige Beurteilung bereits entschiedener Fragen).

BVerfG, Beschluss vom 14.02.2012 – 2 BvE 3/11, online veröffentlicht bei juris (Organstreitverfahren betreffend mangelnde Neuregelung des Bundeswahlrechts – angeregt durch eine auf Bundesebene organisierte politische Partei – unzulässig).

BVerfG, Beschluss vom 19.06.2012 – 2 BvC 2/10, in: NVwZ 2012, S. 967-970 (Indirekte Wahl der Bundesverfassungsrichter durch den Wahlausschuss des Bundestages und teilweise Einstellung des Wahlprüfungsverfahrens bezüglich der Europawahl 2009).

BVerfG, Beschluss vom 04.07.2012 - 2 BvC 1/11, 2 BvC 2/11, in: NVwZ 2012, S. 1167-1175 (Verfassungswidrigkeit von § 12 Abs 2 S 1 BWahlG idF vom 17.03.2008, Erfordernis eines früheren dreimonatigen Aufenthalts im Bundesgebiet für aktive Wahlberechtigung Auslandsdeutscher) - jedoch keine Ungültigkeit der Bundestagswahl 2009).

BVerfG, Urteil vom 25.07.2012 – 2 BvE 9/11, 2 BvF 3/11, 2 BvR 2670/11, in: NVwZ 2012, S. 1101-1115 (Verfassungswidrigkeit des geltenden Wahlrechts).

BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 08.08.2012 – 2 BvR 1672/12, online veröffentlicht bei juris (Subsidiarität einer gegen kommunalwahlrechtliche Entscheidungen gerichteten Verfassungsbeschwerde).

BVerwG, Urteil vom 07.03.2012 – 8 C 7/11, in: NVwZ 2012, S. 969-972 (Klagebefugnis auch ohne vorherigen Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl).

BVerwG, Beschluss vom 09.05.2012 – 8 B 27/12, in: NVwZ 2012, S. 1117-1120 (Äußerung eines Bürgermeisters oder Beigeordneten einer Gemeinde im zeitlichen und sachlichen Zusammenhang mit einer Kommunalwahl).

BVerwG, Beschluss vom 05.06.2012 – 8 B 24/12, online veröffentlicht bei juris (Gültigkeit der Wahl eines Oberbürgermeisters).

StGH Baden-Württemberg, Urteil vom 22.05.2012 – GR 11/11, in: VBIBW 2012, S. 462-466 (Größe von Wahlkreisen).

VerfGH Bayern, Entscheidung vom 04.10.2012 – Vf.14-VII-11, Vf. 20-VII-11, Vf. 21-VII-11, Vf. 1-VII-12, in: NVwZ 2012, S. 1467 (Leitsatz), Volltext online veröffentlicht bei juris (Unbegründete Popularklagen gegen Änderung des Landeswahlgesetzes).

OVG Bautzen, Urteil vom 06.12.2011 – 4 A 287/11, in: SächsVBI 2012, S. 89-90 (Gesetzwidrige Wahlbeeinflussung – Wahlpropaganda und Wahlagitation).

OVG Münster, Beschluss vom 12.01.2012 – 15 A 2413/11, online veröffentlicht bei juris (Frage der Klagebefugnis des Ortsverbandes einer Partei für gerichtliches Wahlprüfungsverfahren - hier: abgelehnt).

OVG Münster, Beschluss vom 12.01.2012 – 15 A 2104/11, online veröffentlicht bei juris (Frage der Klagebefugnis einer Ratsfraktion im Wahlprüfungsverfahren).

VG Karlsruhe, Urteil vom 26.01.2012 – 2 K 2293/11, online veröffentlicht bei juris (Der Kläger wendet sich gegen die Gültigkeit einer Bürgermeisterwahl).

Neuerscheinungen zu Parteienrecht und Parteienforschung

Dieser Literaturüberblick schließt an die in Heft 18 der „Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung“, S. 193 ff., aufgeführte Übersicht an. Auch hier handelt es sich um eine Auswahlbibliographie, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben will. Im Wesentlichen wurden Publikationen des Jahres 2012 berücksichtigt. Entsprechend der Konzeption kann und soll im Rahmen der *reinen* Übersicht keine inhaltliche Auseinandersetzung mit den jeweiligen Publikationen geleistet werden.

Aguilera, Gabriel: Party Discipline, Electoral Competition, and Banking Reforms in Democratic Mexico, in: *Comparative Politics*, Vol. 44 (2012), Issue 4, S. 421-438.

Akkerman, Tjitske: Comparing Radical Right Parties in Government: Immigration and Integration Policies in Nine Countries (1996–2010), in: *West European Politics*, Volume 35 (2012), Issue 3, S. 511-529.

Akkerman, Tjitske/de Lange, Sarah L.: Radical Right Parties in Office: Incumbency Records and the Electoral Cost of Governing, in: *Government and Opposition*, Vol. 47 (2012), Issue 4, S. 574-596.

Alemann, Ulrich von/Laux, Annika: Die Mitglieder als Faktor innerparteilicher Willensbildung und Entscheidungsfindung, in: Karl-Rudolf Korte/Jan Treibel (Hrsg.): *Wie entscheiden Parteien – Prozesse innerparteilicher Willensbildung in Deutschland*, in: *ZPol*, Sonderband 2012, S. 249-266.

Alemann, Ulrich von/Walther, Jens: Weg nach oben? Perspektiven der SPD, in: Jesse, Eckhard/Sturm, Roland (Hrsg.): *„Superwahljahr“ 2011 und die Folgen*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2012, S. 63- 87.

Allern, Elin H./Saglie, Jo: Inside the Black Box: Parties as Multi-level Organisations in a Unitary State, in: *West European Politics*, Vol. 35 (2012), Issue 5, S. 947-970.

Alonso, Sonia/Claro da Fonseca, Sara: Immigration, left and right, in: *Party Politics*, Vol. 18 (2012), Issue 6, S. 865-884.

Altevers, Ralf: Verfassungswidrigkeit der 5%-Sperrklausel im Europawahlrecht (zugl. Anmerkung zu BVerfG, U. v. 09.11.2011 - 2 BvC 4/10 u.a.), in: *RÜ* 2012, S. 40.

Arnim, Hans Herbert von: 5%-Klausel bei Europawahlen gekippt. Das Urteil aus Karlsruhe und die Botschaft, die davon ausgeht (zugl. Anmerkung zu BVerfG, U. v. 09.11.2011 - 2 BvC 4/10 u.a.), in: *PUBLICUS* 2012, S. 3-5.

Arnim, Hans Herbert von: Der Wandel der Parteien zu wettbewerbsbeschränkenden Staatsparteien – und was daraus folgt, in *JZ*: 2012, S. 505-508.

Arnim, Hans Herbert von: Was aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur 5-Prozent-Klausel bei Europawahlen folgt, in: *DÖV* 2012, S. 224-227.

Arnold, Christine et al.: Parties' Positions on European Integration: Issue Congruence, Ideology or Context? In: *West European Politics*, Vol. 35 (2012), Issue 6, S. 1341-1362.

Arter, David: Big Bang' Elections and Party System Change in Scandinavia: Farewell to the 'Enduring Party System'?, in: *Parliamentary Affairs*, Vol. 65 (2012), Issue 4, S. 822-844.

Arzheimer, Kai: Sports Cars, Sleaze and Gamma Rays: Rhineland-Palatinate elects its First Red-Green Government, in: *German Politics*, Vol. 21 (2012), Issue 3, S. 341-454.

Bäcker, Alexandra: Der Wille der Fraktion, in: *APuZ* 38-39/2012, S. 43-48.

- Backes, Uwe*: NPD-Verbot: Pro und Contra, in: APuZ 18-19/2012, S. 9-15.
- Bakker, Ryan/Jolly, Seth/Polk, Jonathan*: Complexity in the European party space: Exploring dimensionality with experts, in: European Union Politics, Vol. 13 (2012), S. 219-245.
- Banaszak, Lee Ann/Doerschler, Peter*: Coalition type and voter support for parties: Grand coalitions in German elections, in: Electoral Studies, Vol. 31 (2012), Issue 1, S. 46-59.
- Bawn, Kathleen et al.*: A Theory of Political Parties: Groups, Policy Demands and Nominations in American Politics, in: Perspectives on Politics, Vol. 10 (2012), Issue 3, S. 571-597.
- Behnke, Joachim*: Ein sparsames länderproporzoptimierendes parteienproporzgewährendes automatisches Mandatzuteilungsverfahren mit Ausgleich ohne negatives Stimmgewicht (Anmerkung zu BVerfG, U. v. 25.07.2012 – 2 BvF 3/11), in: ZParl 2012, S. 675-693.
- Bélanger, Éric/Soroka, Stuart*: Campaigns and the prediction of election outcomes: Can historical and campaign-period prediction models be combined? In: Electoral Studies, Vol. 31 (2012), Issue 4, S. 702-714.
- Belenky, Alexander*: Understanding the Fundamentals of the U.S. Presidential Election System, Springer, Berlin 2012.
- Bellamy, Richard*: Democracy, Compromise and the Representation Paradox: Coalition Government and Political Integrity, in: Government & Opposition, Vol. 47 (2012), Issue 3, S. 441-465.
- Bellucci, Paolo/Heath, Oliver*: The Structure of Party-Organization Linkages and the Electoral Strength of Cleavages in Italy, 1963–2008, in: British Journal of Political Science, Vol. 42 (2012), Issue 1, S. 107-135.
- Bennich-Björkmann, Li/Johansson, Karl Magnus*: Explaining moderation in nationalism: Divergent trajectories of national conservative parties in Estonia and Latvia, in: Comparative European Politics, Vol. 10 (2012), Issue 5, S. 585-607.
- Bennister, Mark/Heffernan, Richard*: Cameron as Prime Minister: The Intra-Executive Politics of Britain's Coalition Government, in: Parliamentary Affairs, Vol. 65 (2012), Issue 4, S. 778-801.
- Best, Robert E.*: The long and the short of it: Electoral institutions and the dynamics of party system size, 1950-2005, in: European Journal of Political Research, Vol. 51 (2012), Issue 2, S. 141-165.
- Best, Robin E./Budge, Ian/McDonald, Michael D.*: Electoral Majorities, Political Parties, and Collective Representation, in: Comparative Political Studies, Vol. 45 (2012), S. 1104-1131.
- Bieber, Christoph*: Die Piratenpartei als neue Akteurin im Parteiensystem, in: APuZ 7/2012, S. 27-33.
- Bieber, Christoph/Leggewie, Claus* (Hrsg.): Unter Piraten. Erkundungen in einer neuen politischen Arena, Transcript, Bielefeld 2012.
- Biezen, Ingrid van*: Constitutionalizing Party Democracy: The Constitutive Codification of Political Parties in Post-war Europe, in: British Journal of Political Science, Vol. 42 (2012), Issue 1, S. 187-212.
- Biezen, Ingrid van/Borz, Gabriela*: Models of party democracy: patterns of party regulation in post-war European constitutions. European Political Science Review, Vol. 4 (2012), Issue 3, S. 327-359.
- Biezen, Ingrid van/Mair, Peter/Poguntke, Thomas*: Going, Going, Gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe, in: European Journal of Political Research, Bd. 51 (2012), H. 1, S. 24-56.
- Biezen, Ingrid van/Molenaar, Fransje*: The Europeanisation of Party Politics? Competing Regulatory Paradigms at the Supranational Level, in: West European Politics, Vol. 35 (2012), Issue 3, S. 632-656.

Bolleyer, Nicole: New party organization in Western Europe: Of party hierarchies, stratarchies and federations, in: *Party Politics* May, Vol. 18 (2012), S. 315-336.

Bolleyer, Nicole: The Partisan Usage of Parliamentary Salaries: Informal Party Practices Compared, in: *West European Politics*, Vol. 35 (2012), Issue 2, S. 209-237.

Bolleyer, Nicole/van Spanje, Joost/Wilson, Alex: New Parties in Government: Party Organisation and the Costs of Public Office, in: *West European Politics*, Vol. 35 (2012), Issue 5, S. 971-998.

Bornschieer, Simone: Why a right-wing populist party emerged in France but not in Germany: cleavages and actors in the formation of a new cultural divide, in: *European Political Science Review*, Vol. 4 (2012), Issue 1, S. 121-145.

Borowy, Oliver: Parlamentarisches Ordnungsgeld und Sitzungsausschluss: Verfassungsrechtliche Aspekte, in: *ZParl* 2012, S. 635-657.

Boston, Jonathan/Bullock, David: Multi-party governance: Managing the unity-distinctiveness dilemma in executive coalitions, in: *Party Politics*, Vol. 18 (2012), S. 349-368.

Boyne, George A./James, Oliver/John, Peter/Petrovsky, Nicolai: Party Control, Party Competition and Public Service Performance, in: *British Journal of Political Science*, Vol. 42 (2012), Issue 03, S. 641-660.

Brader, Ted/Tucker, Joshua A.: Following the Party's Lead: Party Cues, Policy Opinion, and the Power of Partisanship in Three Multiparty Systems, in: *Comparative Politics*, Vol. 44 (2012), Issue 4, S. 403-420.

Brandenburg, Heinz/Egmond, Marcel van: Pressed into Party Support? Media Influence on Partisan Attitudes during the 2005 UK General Election Campaign, in: *British Journal of Political Science*, Vol. 42 (2012), Issue 02, S. 441-463.

Brunsbach, Sandra/John, Stefanie/Werner, Annika: The Supply Side of Second-Order Elections: Comparing German National and European Election Manifestos, in: *German Politics*, Vol. 21 (2012), Issue 1, S. 91-115.

Buchwald, Franziska M./Rauber, Jochen/Grzeszick, Bernd: Die landtagswahlrechtliche Sperrklausel in der Rechtsprechung des VerFGH des Saarlandes. Zugleich Anmerkung zu VerFGH Saarland, U. v. 29.09.2011 – Lv 4/11 und U. v. 22.03.2012 – Lv 3/12, in: *LKRZ* 2012, S. 441-446.

Budge, Ian/McDonald, Michael D.: Conceptualising and measuring 'centrism' correctly on the Left-Right scale (RILE) – without systematic bias. A general response by MARPOR, in: *Electoral Studies*, Vol. 31 (2012), Issue 3, S. 609-612.

Bukow, Sebastian U.: Die professionalisierte Mitgliederpartei – Politische Parteien zwischen institutionellen Erwartungen und organisationaler Wirklichkeit, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2013 (zugleich Dissertation Humboldt-Universität zu Berlin, 2010).

Bukow, Sebastian U./Switek, Niko: Familienglück oder Zweckgemeinschaft – Die European Green Party und ihre Mitgliedsparteien. Kohärenz und Differenz in der europäischen grünen Parteifamilie, in: Jun, Uwe/Höhne, Benjamin (Hrsg.): *Parteienfamilien. Identitätsbestimmend oder nur noch Etikett?*, Barbara Budrich Verlag, Opladen & Farmington Hills 2012, S. 185-219.

Bundschuh, Stephan: Die braune Seite der Zivilgesellschaft, in: *ApuZ* 18-19/2012, S. 28-33.

Burgard, Jan Philipp: Von Obama siegen lernen oder oder „Yes, We Gähn!“. Der Jahrhundertwahlkampf und die Lehren für die politische Kommunikation in Deutschland, 2., erweiterte Auflage, Nomos, Baden-Baden 2012.

- Callaghan, Helen/Höpner, Martin*: Changing Ideas: Organised Capitalism and the German Left, in: West European Politics, Volume 35 (2012), Issue 3, S. 551-573.
- Caramani, Daniele*: The Europeanization of electoral politics: An analysis of converging voting distributions in 30 European party systems, in: Party Politics, Vol. 18 (2012), Issue 6, S. 803- 823.
- Carlson, Matthew*: Financing democracy in Japan: The allocation and consequences of government subsidies to political parties, in: Party Politics, Vol. 18 (2012), S. 391-408.
- Casula, Philipp*: Hegemonie und Populismus in Putins Russland. Eine Analyse des russischen politischen Diskurses, Transcript, Bielefeld 2012.
- Ceron, Andrea*: Bounded oligarchy: How and when factions constrain leaders in party position-taking, in: Electoral Studies, Vol. 31 (2012), Issue 4, S. 689-701.
- Christian Bösl*: Die Kleine Anfrage nach Art. 51 Abs.1 Satz 1 SächsVerf und die neuere Rechtsprechung des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs, insbesondere zu den sogenannten Kettenanfragen, in: SächsVBl. 2012, S. 253-256.
- Christiansen, Flemming J.*: Organizational de-integration of political parties and interest groups in Denmark, in: Party Politics, Vol. 18 (2012), S. 27-43.
- Costello, Rory/Thomassen, Jacques/Rosema, Martin*: European Parliament Elections and Political Representation: Policy Congruence between, in: West European Politics, Vol. 35 (2012), Issue 6, S. 1226-1248.
- Cross, William/Blais, André*: Who selects the party leader?, in: Party Politics, Vol. 18 (2012), S. 127-150.
- Debus, Marc*: Koalitionspräferenzen von Wählern und Parteien und ihr Einfluss auf die Wahlabsicht bei der Bundestagswahl 2009, in: ZParl. 2012, S. 86-102.
- Decker, Frank*: Populismus und der Gestaltwandel des demokratischen Parteienwettbewerbs, in: APuZ 5-6/2012, S. 10-15.
- Deubert, Michael*: Hare-Niemeyer statt d'Hondt: Das Gesetz zur Änderung des Gemeinde und Landkreiswahlgesetzes sowie des Bezirkswahlgesetzes vom 21.12.2010, in: BayVbl. 2012, S. 106-107.
- Dietlein, Johannes/Riedel, Daniel*: Zugangshürden im Kommunalwahlrecht, Nomos, Baden-Baden 2012.
- Dinçşahin, Şakir*: A Symptomatic Analysis of the Justice and Development Party's Populism in Turkey, 2007-2010, in: Government and Opposition, Vol. 47 (2012), Issue 4, S. 618-640.
- Durán-Martínez, Angélica*: Presidents, Parties, and Referenda in Latin America, in: Comparative Political Studies, Vol. 45 (2012), S. 1159-1187.
- Ehlers, Dirk*: Rechtsprobleme der Nutzung kommunaler öffentlicher Einrichtungen (1), Jura 2012, S. 692-700.
- Elchardus, Mark/Spruyt, Bram*: The contemporary contradictions of egalitarianism: an empirical analysis of the relationship between the old and new left/right alignments, in: European Political Science Review, Vol. 4 (2012), Issue 2, S. 217-239.
- Ennser, Laurenz*: The homogeneity of West European party families: The radical right in comparative perspective, in: Party Politics, Vol. 18 (2012), S. 151-171.
- Evans, Geoffrey/Tilley, James*: How Parties Shape Class Politics: Explaining the Decline of the Class Basis of Party Support, in: British Journal of Political Science, Vol. 42 (2012), Issue 1, S. 137-161.

- Fink, Alexander*: The effects of party campaign spending under proportional representation: Evidence from Germany, in: *European Journal of Political Economy*, Vol. 28 (2012), Issue 4, S. 574-592.
- Finke, Daniel*: Proposal stage coalition-building in the European Parliament, in: *European Union Politics*, Vol. 13 (2012), Issue 4, S. 487-512.
- Franzmann, Simon T.*: Die liberale Parteifamilie, in: Uwe Jun (Hrsg.), *Parteienfamilien – Identitätsbestimmend oder nur noch Etikett?*, Opladen 2012, S. 155-184.
- Fujimura, Naofumi*: Electoral incentives, party discipline, and legislative organization: manipulating legislative committees to win elections and maintain party unity, in: *European Political Science Review*, Vol. 4 (2012), Issue 2, S. 147-175.
- Garcia Perez de Leon, Cesar*: Does implicit voting matter? Coalitional bargaining in the EU legislative process, in: *European Union Politics*, Vol. 13 (2012), Issue 4, S. 513-534.
- Gauja, Anika*: Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and their Political Consequences, in: *Parliamentary Affairs* (2012), 65, S. 478-484.
- Geerlings, Jörg/Hamacher, Andreas*: Der Wegfall der Fünf-Prozent-Klausel bei Europawahlen, (Anmerkung zu BVerfG, U. v. 09.11.2011 - 2 BvC 4/10 u.a.), in: *DÖV* 2012, S. 671-678.
- Geissler, Dennis*: Aktuelle Rechtsfragen zu Parteispenden in Österreich, Verlag Dr. Kovac, Hamburg 2012.
- Gerlach, Julia*: Die Vereinsverbotspraxis der streitbaren Demokratie: Verbieten oder Nicht-Verbieten? Nomos, Baden-Baden 2012.
- Goebel, Stephanie/Piecha Sebastian*: Die Wahlrechtsgleichheit, in: *Ad Legendum* 2012, S. 300-304.
- Goos, Christoph*: Die erste Landtagsauflösung in Nordrhein-Westfalen, in: *BRJ* 2012, S. 26-30.
- Groh, Kathrin*: Wahlrecht und Parlamentsrecht als Gelingensbedingungen der repräsentativen Demokratie, in: *DVBl.*2012, S. 1064-1071.
- Grzeszick, Bernd*: Demokratie und Wahlen im europäischen Verbund der Parlamente. Zum Urteil des BVerfG über Sperrklauseln bei Wahlen zum Europäischen Parlament (Anmerkung zu BVerfG, U. v. 09.11.2011 - 2 BvC 4/10, 6/10, 8/10), in: *EuR* 2012, S. 667-681.
- Grzeszick, Bernd/Lang, Heinrich*: Wahlrecht als materielles Verfassungsrecht, Nomos, Baden-Baden 2012.
- Guckelberger, Annette*: Wahlsystem und Wahlrechtsgrundsätze, Teil 1: Allgemeinheit, Unmittelbarkeit, Freiheit und Geheimheit der Wahl, in: *JA* 2012, S. 561-566.
- Guckelberger, Annette*: Wahlsystem und Wahlrechtsgrundsätze, Teil 2: Gleichheit und Öffentlichkeit der Wahl, in: *JA* 2012, S. 641-646.
- Güllner, Manfred*: Die Grünen: Höhenflug oder Absturz?, Verlag Herder, Freiburg im Breisgau 2012.
- Halikiopoulou, Daphne/Nanou, Kypriaki/Vasilopoulou, Sofia*: The paradox of nationalism: The common denominator of radical right and radical left euroscepticism, in: *European Journal of political Research*, Vol. 51 (2012), Issue 4, S. 504-539.
- Hansen, Martin Ejnar/Debus, Marc*: The behaviour of political parties and MPs in the parliaments of the Weimar Republic, in: *Party Politics*, Vol. 18 (2012), Issue 5, S. 709-726.
- Haug, Volker M.*: Das Bundesverfassungsgericht als Gesetzgeber anstelle des Gesetzgebers: Ein kritischer Blick auf das Wahlrechtsurteil vom 25. Juli 2012 (Anmerkung zu BVerfG, U. v. 25.07.2012 – 2 BvF 3/11), in: *ZParl* 2012, S. 658-674.

- Haute, Emilie van/Carty, Kenneth R.*: Ideological misfits: A distinctive class of party members, in: *Party Politics*; Vol. 18 (2012), Issue 6, S. 885-895.
- Hawley, George/Sagarzazu, Inaki*: Where did the votes go? Reassessing American party realignments via vote transfers between major parties from 1860 to 2008, in: *Electoral Studies*, Vol. 31 (2012), Issue 4, S. 726-739.
- Hayes Clark, Jennifer*: Examining Parties as Procedural Cartels: Evidence from the U.S. States, in: *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 37 (2012), Issue 4, 491-507.
- Henning, Maria/Volkamer, Melanie/Budurushi, Jurlind*: Transparentes eVoting. Elektronische Kandidatenauswahl und automatisierte Stimmmittlung am Beispiel hessischer Kommunalwahlen, in: *DÖV* 2012, S. 789-796.
- Henschel, Marc*: Die Partei als Marke: Marketing in der politischen Kommunikation am Beispiel des Bundestagswahlkampfs 2002 von Bündnis 90/Die Grünen und FDP, AV Akademikerverlag, Saarbrücken 2012.
- Hettlage, Manfred C.*: In Karlsruhe sehen wir uns wieder. Das neue Wahlrecht des Bundes kann vor dem Grundgesetz keinen Bestand haben, in: *DÖV* 2012, S. 970-974.
- Heydt, Volker*: Die Wichtigkeit des § 12 Abs. 2 S. 1 BWahlG (Wahlrecht der Deutschen im Ausland). Konsequenzen der weiten Tenorierung im BVerfGBeschluss v. 04.07.2012, (Zugleich Anmerkung zu BVerfG, B. v. 04.07.2012 - 2 BvC 1/11, 2 BvC 2/11 -), in: *DÖV* 2012, S. 974-976.
- Hielscher, Kai/Markwardt, Gunther*: The role of political institutions for the effectiveness of central bank independence, in: *European Journal of Political Economy*, Vol. 28 (2012), Issue 3, S. 286-301.
- Hillgruber, Christian*: Anmerkung zu BVerfG, U. v. 09.11.2011 - 2 BvC 4/10, 2 BvC 6/10, 2 BvC 8/10 (Wahlprüfungsbeschwerde; Fünf-Prozent-Sperrklausel; Starre Wahllisten; Wahlrechtsgleichheit; Chancengleichheit; Zähl- und Erfolgswert von Stimmen; Europawahl; Funktionsfähigkeit des Europaparlaments), in: *JA* 2012, S. 316-319.
- Hobolti, Sara/Spoon, Jae-Jae*: Motivating the European voter: Parties, Issues and campaigns in European Parliament elections, in: *European Journal of Political Research*, Vol. 51 (2012), Issue 6, S. 701-727.
- Höhlein, Burkhard*: Hare/Niemeyer versus Sainte-Lague/Schepers. Mandatszuteilung bei Kommunalwahlen: ein Beitrag zu einer aktuellen Diskussion, in: *LKRZ* 2012, S. 485-489.
- Holste, Heiko*: Aus für die 5%-Hürde bei Europawahlen (zugl. Anmerkung zu BVerfG, U. v. 09.11.2011 - 2 BvC 4/10 u.a.), in: *RuP* 2011, S. 204.
- Holste, Heiko*: Der Weg ins Weiße Haus. Recht und Praxis der Wahl des Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika, in: *AöR* 2012, S. 401-440.
- Holste, Heiko*: Die Reform des Bundestagswahlrechts: Wiedervorlage in Karlsruhe! (zugl. Anmerkung zu BVerfG U. v. 03.07.2008 - 2 BvC 1/07, 2 BvC 7/07), in: *NVWZ* 2012, S. 8-11.
- Holzner, Thomas*: Verfassungsänderung in Bayern? Anmerkungen zur Direktwahl des Ministerpräsidenten und zur Rückbindung von Mitgliedern des Bundesrats an Weisungen des Landtags, in: *BayVBl.* 2012, S. 677-682.
- Horn, Hans-Detlef*: Die 5 %-Hürde im bayerischen Landtagswahlssystem der festen Wahlkreise, in: *BayVBl.* 2012, S. 97-102.
- Hufen, Christian*: Neues Parteiverbotsverfahren gegen die NPD? Verfassungsrechtliche Voraussetzungen vor dem Hintergrund der NSU-Taten, in: *ZRP* 2012, S. 202-205.

- Ichino, Nahomi/Nathan, Noah L.*: Primaries on Demand? Intra Party Politics and Nominations in Ghana, in: *British Journal of Political Science*, Vol. 42 (2012), Issue 4, S. 769-791.
- Jäckel, Wolfgang*, Abgeordnetenkorruption und Strafrecht – Eine unendliche Geschichte?, in: *ZRP* 2012, S. 97-101.
- Jesse, Eckhard/Lang, Jürgen P.*: Die Linke - eine gescheiterte Partei? Olzog, 2., vollständig überarbeitete Auflage, München 2012.
- Jesse, Eckhard/Sturm, Roland* (Hrsg.), Bilanz der Bundestagswahl 2009, Nomos, Baden-Baden 2012.
- John, Stefanie/Poguntke, Thomas*: Party Patronage in Germany: The Strategic Use of Appointments, in: *Petr Kopecky/Peter Mair/Maria Spirova* (Hrsg.), *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford University Press, Oxford 2012, S. 121-143.
- Jun, Uwe/Höhne, Benjamin* (Hrsg.): Parteienfamilien: Identitätsbestimmend oder nur noch Etikett?, Verlag Barbara Budrich, Opladen 2012.
- Jungherr, Andreas*: Online Campaigning in Germany: The CDU Online Campaign for the General Election 2009 in Germany, in: *German Politics*, Vol. 21 (2012), Issue 3, S. 317-340.
- Kalla, Carsten/Zillmann, Anna*: Das Parteiverbot im freiheitlichen Staat, in: *BRJ* 2012, S. 176-181.
- Karcher, Victoria/Korn, Juhani*: Ist Schweigen tatsächlich Gold? – Zur Regelung des Rederechts „abweichender“ Abgeordneter in der Geschäftsordnung des Bundestages, in: *DÖV* 2012, S. 725-732.
- Kazmierczak, Slomczynski/Shabad, Goldie*: Perceptions of political party corruption and voting behaviour in Poland, in: *Party Politics*, Vol. 18 (2012), Issue 6, S. 897-917.
- Kennedy, Paul*: From Unpopular Socialists to the Popular Party: The Spanish General Election of 2011, in: *West European Politics*, Volume 35 (2012), Issue 3, S. 673-681.
- Klein, Eckart*: Ein neues NPD-Verbotsverfahren?, Nomos, Baden Baden 2012.
- König, Thomas/Luig, Bernd*: Party ideology and legislative agendas: Estimating contextual policy positions for the study of EU decision-making, in: *European Union Politics*, Vol. 13 (2012), Issue 4, S. 604-625.
- Korte, Karl-Rudolf/Treibel, Jan*: Wie entscheiden Parteien?, ZPol. Sonderband, Nomos, Baden-Baden 2012.
- Kramer, Urs/Bahr, Vanessa*: Die verschiedenen Sperrklauseln im Wahlrecht auf dem Prüfstand, in: *ZJS* 2012, S. 184-194.
- Kriesi, Hanspeter*: Personalization of national election campaigns, in: *Party Politics*, Vol. 18 (2012), Issue 6, S. 825-844.
- Kumpf, Tobias*: Verbot politischer Parteien und Europäische Menschenrechtskonvention, in: *DVBl.* 2012, S. 1344-1348.
- Ladrech, Robert*: Party Change and Europeanisation: Elements of an Integrated Approach, in: *West European Politics*, Volume 35 (2012), Issue 3, S. 574-588.
- Lehner, Roman*: Grundrechtsprobleme im Wellness-Hotel (zugl. Anmerkung zu: BGH, U. v. 09.03.2012 - V ZR 115/11), in: *NVwZ* 2012, S. 861-863.
- Lehrer, Ron*: Intra-Party Democracy and Party Responsiveness, in: *West European Politics*, Vol. 35 (2012), Issue 6, S. 1295-1319.

- Levintova, Ekaterina*: Being the opposition in contemporary Russia: The Communist Party of the Russian Federation (KPRF) among social-democratic, Marxist–Leninist and nationalist-socialist discourses, in: *Party Politics*, Vol. 18 (2012), Issue 5, S. 727-747.
- Lindner, Josef Franz*: Politische Beamte auch im Freistaat Bayern?, in: *BayVBl*. 2012, S. 581-588.
- Lindstädt, René et al.*: Adaptive behaviour in the European Parliament: Learning to balance competing demands, in: *European Union Politics*, Vol. 13 (2012), Issue 4, S. 465-486.
- Lochocki, Timo*: Immigrationsfragen: Sprungbrett rechtspopulistischer Parteien, in: *APuZ* 5-6/2012, S. 30-36.
- Lontzek, Christoph*: Die Sonderbeiträge von Abgeordneten an Partei und Fraktion, Duncker & Humblot, Berlin 2012.
- Louwerse, Tom*: Mechanisms of Issue Congruence: The Democratic Party Mandate, in: *West European Politics*, Vol. 35 (2012), Issue 6, S. 1249-1271.
- Lynch, Philip/Whitaker, Richard/Loomes, Gemma*: The UK Independence Party: Understanding a Niche Party's Strategy, Candidates and Supporters, in: *Parliamentary Affairs*, Vol. 64 (2012), Issue 4, S. 733-757.
- Malessa, Stephan*: Beruf – Politik – Transparenz: Nebentätigkeiten-Regeln für Bundestagsabgeordnete im internationalen Vergleich, Springer VS, Wiesbaden 2012.
- Mandelartz, Herbert*: Verfassungsverstöße berühren die Gültigkeit der Wahl nicht. Zur Entscheidung des Saarländischen VerFGH über die Gültigkeit zur Wahl zum 14. Landtag des Saarlandes (zugl. Anmerkung zu VerFGH Saarland, U. v. 01.07.2010 - Lv 4-09), in: *LKRZ* 2012, S. 45-49.
- Manow, Philip*: Wahlkreis- oder Listenabgeordneter, Typus oder Episode? Eine Sequenzanalyse der Wege in den Bundestag, in: *Politische Vierteljahresschrift* 2012, Jg. 53, H. 1, S. 53-78.
- Mantilla, Luis Felipe*: Scripture, structure and the formation of Catholic parties: The case of Venezuela, in: *Party Politics*, Vol. 18 (2012), S. 369-390.
- Marxer, Wilfried* (Hrsg.): *Direct Democracy and Minorities*, Springer, Berlin 2012.
- Mascio, Fabrizio Di*: Changing political parties, persistent patronage: The Italian case in comparative perspective, in: *Comparative European Politics*, Vol. 10 (2012), Issue 4, S. 377-398.
- Mattila, Mikko/Raunio, Tapio*: Drifting Further Apart: National Parties and their Electorates on the EU Dimension, in: *West European Politics*, Vol. 35 (2012), Issue 3, S. 589-606.
- Meier, Horst*: *Protestfreie Zonen?*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2012.
- Meier, Horst*: Wohlfühlen in Deutschland. Der NPD-Vorsitzende und das Wellness-Hotel, in: *Merkur* 2012, S. 744-748.
- Merten, Heike*: Die Finanzierung politischer Jugendorganisationen gerät unter Gesetzgebungsdruck, in: *NVwZ* 2012, S. 1228-1231.
- Miragliott, Narelle*: From local to national: Explaining the formation of the Australian Green Party, in: *Party Politics*, Vol. 18 (2012), S. 409-425.
- Miragliotta, Narelle/Errington, Wayne*: Legislative Recruitment and Models of Party Organisation: Evidence from Australia, in: *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 18 (2012), Issue 1, S. 21-40.

- Moench, Christoph/Ruttloff, Marc*: Verfassungsrechtliche Grenzen für die Delegation parlamentarischer Entscheidungsbefugnisse. Zugleich Anmerkung zu: BVerfG, U. v. 28.02.2012 - 2 BvE 8/11 - Beteiligungsrechte des Bundestages/EFSF, in: DVBl. 2012, S. 1261-1269.
- Möllers, Christoph*: Das missverständene Systemargument im Streit um die Überhangmandate, in: RuP 2012, S. 1-10.
- Morlok, Martin*: Chancengleichheit ernstgenommen. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Fünf-Prozent-Klausel bei der Europawahl (zugl. Anmerkung zu BVerfG, U. v. 09.11.2011 - 2 BvC 4/10, 2 BvC 6/10, 2 BvC 8/10), in: JZ 2012, S. 76-80.
- Morlok, Martin*: Kleines Kompendium des Wahlrechts, in: NVwZ 2012: S. 913-919.
- Morlok, Martin*: Mehr innerparteiliche Demokratie wagen? Mehr Einfluss für die Parteibasis muss rechtlich klar geregelt sein, in: RuP 2012, S. 65-70.
- Morlok, Martin/Kühr, Hana*: Wahlrechtliche Sperrklauseln und die Aufgaben einer Volksvertretung (zugl. Anmerkung zu BVerfG, U. v. 09.11.2011 - 2 BvC 4/10, 6/10, 8/10-), in: JuS 2012, S. 385-392.
- Morlok, Martin/Merten, Heike*: Compliance in politischen Parteien – Nutzen und Grenzen, in: Hans-Jörg Schmidt-Trenz/Rolf Stober (Hrsg.), Jahrbuch Recht und Ökonomik des Dritten Sektors 2011/2012 (RÖDS), Compliance im Dritten Sektor, Baden-Baden 2012, S. 103-122.
- Morlok, Martin/Poguntke, Thomas /Walther, Jens* (Hrsg.): Politik an den Parteien vorbei. Freie Wähler und Kommunale Wählergemeinschaften als Alternative, Nomos, Baden-Baden 2012
- Mörsdorf, Oliver*: Anmerkung zu BGH, U. v. 09.03.2012 - V ZR 115/11 (Hausverbot für den Vorsitzenden einer rechtsradikalen Partei), in: JZ 2012, S. 688-692.
- Mühlbauer, Josef*: Die Schatzmeisterfibel – Ein Handbuch für die Rechnungslegung einer politischen Partei, epubli GmbH, 2012.
- Mühlböck, Monika*: National versus European: Party Control over Members of the European Parliament, in: West European Politics, Vol. 35 (2012), Issue 3, S. 607-631.
- Munimus, Bettina*: Alternde Volksparteien. Neue Macht der Älteren in CDU und SPD? Transcript, Bielefeld 2012.
- Niedermayer, Oskar* (Hrsg.): Die Piratenpartei, Springer VS, Wiesbaden 2012.
- Nishikawa, Misa*: Electoral and party system effects on ruling party durability, in: Party Politics, Vol. 18 (2012), Issue 5, S. 633-652.
- Odenbach, Jan*: Partei, Netz, Netzpartei: Meinungs- und Willensbildung in der Piratenpartei, Springer VS, Berlin 2012.
- Oppelland, Torsten*: Rituals of Commemoration – Identity and Conflict: The Case of Die Linke in Germany, in: German Politics, Vol. 21 (2012), Issue 4, S. 429-443.
- Ossege, Stefan*: Das Parteienrechtsverhältnis: Das Rechtsverhältnis zwischen politischer Partei und Parteimitglied, V&R Unipress, Göttingen 2012.
- Pedersen, Helene Helboe*: What do Parties Want? Policy versus Office, in: West European Politics, Vol. 35 (2012), Issue 4, S. 896-910.
- Peetz, Gerold*: Öffentlichkeitsarbeit von politischen Parteien, Grin Verlag, München 2012.

Peifer, Richard/Lübbert, Daniel/Oelbermann, Kai-Friederike/Pukelsheim, Friedrich: Direktmandatsorientierte Proporzanpassung: Eine mit der Personenwahl verbundene Verhältniswahl ohne negative Stimmgewichte, in: DVBl. 2012, S. 725-730.

Podschuweit, Nicole: Warum Wahlwerbung schaden kann: Wirkung von Parteienwerbung im Kontext der Medienberichterstattung, UVK Verlagsgesellschaft, Konstanz 2012.

Poguntke, Thomas: Politik auf der Achterbahn, in: Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Wandel der Parteiendemokratie und Populismus, Düsseldorf 2012, S. 27-37.

Poguntke, Thomas: Towards a New Party System: The Vanishing Hold of the Catch-all Parties in Germany, in: Party Politics, First View Article published online 30. October 2012, DOI: 10.1177/1354068812462925.

Poguntke, Thomas/Berge, Benjamin von dem: The Influence of Europarties on Central and Eastern European Partner Parties: A Theoretical and Analytical Model, in: European Political Science Review, First View Article/December 2012; DOI:10.1017/S1755773912000264, Published online: 30. November 2012, S. 1-24.

Putzer, Max: Die Wahl der Mitglieder der Berliner Bezirksämter - d'Hondt oder Hare-Niemeyer?, in: LKV 2012, S. 390-395.

Rath, Christian: Extremistische Parteien dürfen teilweise gezielt ausgegrenzt und an den Pranger gestellt werden, in: Das Parlament 29-31/2012, S. 6.

Reddick, Christopher G./Aikins, Stephen K. (Hrsg.): Web 2.0 Technologies and Democratic Governance, Springer, Berlin 2012.

Redmann, Jan: Möglichkeiten und Grenzen der Beschränkung der Parteifreiheit und -gleichheit diesseits eines verfassungsgerichtlichen Verbotsverfahrens, Peter Lang, Frankfurt am Main u.a. 2012.

Reichart-Dreyer, Ingrid: Wer wählt die Abgeordneten aus? Der Einfluss von Wählern und Parteien auf die Zusammensetzung des Abgeordnetenhauses von Berlin 1963 bis 2011, in: ZParl. 2012, S. 36-53.

Rensmann, Lars: Volatile Counter-Cosmopolitans: Explaining the Electoral Performance of Radical Right Parties in Poland and Eastern Germany, in: German Politics and Society, Vol. 30 (2012), Issue 3, S. 64-102.

Robbins, Joseph W./Hunter, Lance Y.: Impact of electoral volatility and party replacement on voter turnout levels, in: Party Politics, Vol. 18 (2012), Issue 6, S. 919-939.

Rohrschneider, Robert/Whitefield, Stephen: Institutional Context and Representational Strain in Party-Voter Agreement in Western and Eastern Europe, in: West European Politics, Vol. 35 (2012), Issue 6, S. 1320-1340.

Roßner, Sebastian: Sperrklauseln. Wahlrechtliche Marktzugangsbeschränkungen auf dem Prüfstand, in: KommunalPraxis Wahlen 2012, S. 10-16.

Roßner, Sebastian: Verfassungswidrigkeit der Fünf-Prozent-Sperrklausel im Europawahlrecht, in: NVwZ 2012, S. 22-25.

Rovny, Jan: Who emphasizes and who blurs? Party strategies in multidimensional competition, in: European Union Politics, Vol. 13 (2012), S. 269-29.

Rupprecht, Isabel: Das Wahlrecht für Kinder, Nomos, Baden-Baden 2012.

Sachs, Michael: Verfassungsprozessrecht: Beitritt von 100 Wahlberechtigten im Wahlprüfungsverfahren (zugl. Anmerkung zu BVerfG, B. v. 12.12.2011 - 2 BvC 16/11), in: Jus 2012, S. 1147-1148.

- Schaub, Lukas: Die Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskämpfen (Schweiz), Dike, Zürich 2012.
- Schindler, Danny: Ist Regieren „schwieriger“ geworden? – Wahlerfolge und veränderte Rahmenbedingungen für Regierungsparteien bei Bundestagswahlen 1953 bis 2009, in: ZParl. 2012, S. 65-85.
- Schmitt-Beck, Rüdiger/Partheymüller, Julia: Why Voters Decide Late: A Simultaneous Test of Old and New Hypotheses at the 2005 and 2009, in: German Politics, Vol. 21 (2012), Issue 3, S. 299-316.
- Schniewind, Aline: Die Parteiensysteme der Bundesländer im Vergleich: Bestandsaufnahme und Entwicklungen, Lit Verlag, Berlin u.a. 2012.
- Schönberger, Christoph: Das Bundesverfassungsgericht und die Fünf-Prozent-Klausel bei der Wahl zum Europäischen Parlament (zugleich Anmerkung zu BVerfG, U. v. 09.11.2011 - 2 BvC 4/10, 2 BvC 6/10, 2 BvC 8/10), in: JZ 2012, S. 80-86.
- Schreiber, Wolfgang: Das Neunzehnte Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 25.11.2011. Ein Trauerspiel in vier Akten, in: DÖV 2012, S. 125-137.
- Schumacher, Gijs: 'Marx' or the Market? Intra-party Power and Social Democratic Welfare State Retrenchment, in: West European Politics, Vol. 35 (2012), Issue 5, S. 1024-1043.
- Siri, Jasmin: Parteien: Zur Soziologie einer politischen Form, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2012.
- Söldner, Eva-Maria: Neugestaltung des Rechts der kommunalen Wahlbeamten und Wahlbeamtinnen, in: BayVBl. 2012, S. 291-295.
- Steiner, Nils D./Martin, Christian W.: Economic Integration, Party Polarisation and Electoral Turnout, in: West European Politics, Vol. 35 (2012), Issue 2, S. 238-265.
- Stoltenberg, Helmut: Nicht zu einer Bundestagswahl zugelassene Parteien können künftig dagegen klagen, in: Das Parlament 22-24/2012, S. 5.
- Stumpf, Gerrit Hellmuth: Klausur Öffentliches Recht: „Europawahl mal anders - von Sperrklauseln und Wahlspenden“, in: JA 2012, S. 923-932.
- Szwarcberg, Mariela: Uncertainty, Political Clientelism, and Voter Turnout in Latin America: Why Parties Conduct Rallies in Argentina, in: Comparative Politics, Vol. 45 (2012), Issue 1, S. 88-106.
- Tavits, Margit: Party organizational strength and party unity in postcommunist Europe, in: European Political Science Review, Vol. 4 (2012), Issue 3, S. 409-431.
- Tillman, Erik R.: Support for the euro, political knowledge, and voting behavior in the 2001 and 2005 UK general elections, in: European Union Politics, Vol. 13 (2012), Issue 3, S. 367-389.
- Unger, Simone: Parteien und Politiker in sozialen Netzwerken: Moderne Wahlkampfkommunikation bei der Bundestagswahl 2009, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2012.
- Valdini, Melody Ellis: A deterrent to diversity: The conditional effect of electoral rules on the nomination of women candidates, in: Electoral Studies, Vol. 31 (2012), Issue 4, S. 740-749.
- Verge, Tania/Gómez, Raúl: Factionalism in multi-level contexts: When party organization becomes a device, in: Party Politics, Vol. 18 (2012), Issue 5, S. 667-685.
- Wagner, Aiko/Weßels, Bernhard: Parties and their Leaders. Does it matter how they match? The German General Elections 2009 in comparison, in: Electoral Studies, Vol. 31 (2012), Issue 1, S. 72-82.

- Wagner, Corina/Konzelmann, Laura/Rattinger, Hans*: Is Germany Going Bananas? Life Cycle and Cohort Effects on Party Performance in Germany from 1953 to 2049, in: *German Politics*, Vol. 21 (2012), Issue 3, S. 274- 295.
- Wagner, Markus*: Defining and measuring niche parties, in: *Party Politics*, Vol. 18 (2012), Issue 6, S. 845-864.
- Wagner, Markus*: When do parties emphasise extreme positions? How strategic incentives for policy differentiation influence issue importance, in: *European Journal of Political Research*, Vol. 51 (2012), Issue 1, S. 64–88.
- Walczak, Agnieszka/van der Brug, Wouter/de Vries, Catherine Eunice*: Long- and short-term determinants of party preferences: Inter-generational differences in Western and East Central Europe, in: *Electoral Studies*, Vol. 31 (2012), Issue 2, S. 245-468.
- Waldhoff, Christian*: Kommunalrecht: Vergabe öffentlicher Räume an Parteiorganisationen (zugl. Anmerkung zu VGH München, Beschl. V. 4.1.2012 – 4 CE 11.3002, BeckRS 2012, 45408), in: *JuS* 2012, S. 383-384.
- Webb, Paul/Childs, Sarah*: Gender Politics and Conservatism: The View from the British Conservative Party Grassroots, in: *Government and Opposition*, Vol. 47 (2012), Issue 1, S. 21-48.
- Webb, Paul/Poguntke, Thomas/Kolodny, Robin*: The Presidentialization of Party Leadership? Evaluating Party Leadership and Party Government in the Democratic World, in: Ludger Helms (Hrsg.), *Comparative Political Leadership*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke 2012, S. 77-98.
- Wiefelspütz, Dieter*: Die Bundesverfassungsrichter werden vom Deutschen Bundestag direkt gewählt! (zugleich Anmerkung zu BVerfG, B. v. 19.06.2012 – 2 BvC 2/10), in: *DÖV* 2012, S. 961-969.
- Williamson Jr., Richard/Böhm, Monika*: Politische Manipulationen des US-Wahlrechts. Wie beeinflussen sie die Präsidentenwahl?, in: *RuP* 2012, S. 155-161.
- Wittmann, Philipp*: Konkludente Widmung öffentlicher Einrichtungen, Sonderbenutzung und Gleichheitsbindung der Gemeinden (zugleich Anmerkung zu BayVGH, B. v. 04.01.2012 – 4 CE 11.3002), in: *DVBl.* 2012, S. 788-792.
- Wolf, Sebastian*: Abgeordnetenkorruption und Strafrecht – Eine unendliche Geschichte?, *ZRP* 2012, S. 251-252.
- Wollenschläger, Ferdinand/Milker, Jens*: Wahlkreiszuschnitt im Spannungsfeld demokratischer Gleichheit und regionaler Repräsentation. Zur Bedeutung der Verfassungsgrundsätze der Wahlgleichheit und der Wahl in Wahlkreisen (Art. 14 Abs. 1 S. 1 BV) für die Mandatsverteilung auf die sieben bayerischen Wahlkreise vor dem Hintergrund der Reform des Landtagswahlrechts, in: *BayVBl.* 2012, S. 65-79.
- Wu, Ying-Chu*: Die Parteienfinanzierung in Taiwan und in Deutschland, Peter Lang, Frankfurt am Main (u.a.) 2012.
- Ziegfeld, Adam*: Coalition Government and Party System Change: Explaining the Rise of Regional Political Parties in India, in: *Comparative Politics*, Vol. 45 (2012), Issue 1, S. 69-87.
- Ziegler, Béatrice/Wälti, Nicole* (Hrsg.): *Wahl-Probleme der Demokratie* (Schweiz), Schulthess Verlag, Zürich 2012.

Vortragstätigkeiten der Institutsmitarbeiter

Im Folgenden finden sich die Vorträge, die von Mitarbeitern des PRuF im Jahre 2012 auf den Gebieten des Parteienrechts und der Parteienforschung gehalten wurden.

Prof. Dr. Thomas Poguntke

- Parteien in der europäischen Politik – oder: Europa – Parteienherrschaft ohne Parteienregierung, Vortrag beim Parteienwissenschaftlichen Symposium 2012 zum Thema „Auf dem Wege zu einer europäischen Parteiendemokratie?“, PRuF, Düsseldorf, 20./21. April 2012.
- Parties in Government: Exploring Representation. Representation in the Age of Leadership-centred Politics, paper presented at: EUI, Florenz, May 2012.
- Party Leadership in the Age of Presidentialization: Lessons from Germany and Britain, paper presented to World Congress of International Political Science Association, Madrid, July 2012 (zusammen mit Paul Webb).
- Going, Going.....Gone? The Decline of Membership-based Politics, paper presented at: Responsive or Responsible Parties? Parties, Democracy, and Global Markets – A Conference in Honour of Peter Mair, EUI, 26.-28. September 2012 (zusammen mit Ingrid van Biezen).
- Presidentialization – Recent Perspectives, paper presented at: Conference of the University Federico II, Naples, 28.-30. September 2012.

Prof. Dr. Martin Morlok

- Aspekte der Rechtskritik, Vortrag auf der Tagung „Rechtsgestaltung – Rechtskritik – Konkurrenz von Rechtsordnungen. Neue Akzente für die Juristenausbildung“ auf Einladung der VolkswagenStiftung, Berlin, 23./24. Februar 2012.
- Nach dem NSU-Terror: Kann die NPD verboten werden?, Vortrag auf dem 16. Journalisten-seminar der Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin, 29.-30. März 2012.
- Unionsweite Rechtspersönlichkeit der Europarteien, Vortrag beim Parteienwissenschaftlichen Symposium 2012 zum Thema „Auf dem Wege zu einer europäischen Parteiendemokratie?“, PRuF, Düsseldorf, 20./21. April 2012.
- Parteienverbot – Die deutsche Rechtslage, Impulsreferat auf der Expertentagung des PRuF zum Thema NPD-Verbot, Düsseldorf, 4. Mai 2012.
- Die deutsche rechtliche Regelung der politischen Parteien, Vortrag bei einem Seminar für italienische Abgeordnete und Parlamentsmitarbeiter zur Reform des italienischen Parteiengesetzes, organisiert vom Auslandsbüro Italien der KAS, Rom, 14. Juni 2012.
- Krise der politischen Institutionen – Fachleute-Kabinette, Vortrag auf der Tagung „Crisi Economica, governo tecnico, grande coalizione“, Lugano/Villa Vigoni, 23.-27. Juli 2012.
- Innerparteiliche Partizipationsmöglichkeiten für Auslandsdeutsche, Vortrag im Rahmen des Seminars „Internationalisierung der Parteiendemokratie“, veranstaltet von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brüssel auf Initiative des SPD-OV Brüssel, 16. September 2012.
- Organisation und Entscheidungsfindung in der Piratenpartei - Rechtliche Aspekte, Vortrag im Rahmen des Gesprächskreises „Zukunft der Parteiendemokratie“ zum Thema „Die Pira-

tenpartei als politischer Akteur und neue Formen digitaler Partizipation“, Veranstaltung der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Berlin, 11./12. Oktober 2012.

- Wahlrechtsschutz in Deutschland, Vortrag beim Seminario annuale dell'Associazione „Gruppo di Pisa“ zum Thema „La giustizia elettorale“ (Università di Firenze), Florenz, 16. November 2012.
- Öffentliche Anhörung der Unterkommission des Ältestenrates zur Prüfung einzelner Festlegungen des Abgeordnetengesetzes im Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, 12. Dezember 2012.

Prof. Dr. Ulrich von Alemann

- Repräsentation oder Identität? Moderation des Streitgesprächs zwischen Wolfgang Bosbach und Peter M. Huber, Symposium des Adolf-Arndt-Kreises, Frankfurt, 25. Februar 2012.
- Brauchen wir einen Bundespräsidenten?, Rotary, 17. April 2012.
- Impulsreferat für die Veranstaltungsreihe „Europa zu Tisch“ organisiert von den Düsseldorfer Grünen, Düsseldorf, 3. Mai 2012.
- Brauchen wir einen Bundespräsidenten?, Lions, 23. Mai 2012.
- Das deutsche Parteiensystem vor der Bundestagswahl 2013, Vortrag bei der Georg von Holtzbrinck-Schule Düsseldorf, 5. Juni 2012.
- Was ist Politik?, Abschiedsvorlesung von der Professur für Politikwissenschaft, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, 5. Juli 2012.
- Parteimitglieder – entbehrliche Last oder unverzichtbare Stütze?, Vortrag beim Gesprächskreis Sozialwissenschaften der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, 16. Juli 2012.
- Parteienlandschaft und Medien, Vortrag für die Bundeszentrale für Politische Bildung im September 2012.
- Wer regiert Deutschland?, Vortrag für die Fachveranstaltungsreihe „Roter Salon“ in der VHS Kaarst, 9. November 2012.
- Niederländische und deutsche Vorstellungen von europäischer Solidarität und Solidarität in Europa, Kommentar für Deutschland beim 12. Deutsch-Niederländischen Forum der beiden Außenministerien in Berlin, 27. November 2012.

Dr. Alexandra Bäcker

- Das Wahlrecht der Auslandsdeutschen, Vortrag im Rahmen des Seminars „Internationalisierung der Parteiendemokratie“, veranstaltet von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brüssel auf Initiative des SPD-OV Brüssel, 16. September 2012.

Dipl.-Pol. Sandra Brunsbach

- Paint it Grey? Political Parties, the Growing Grey Vote and Policy Offerings, Paper presented at the 4th ECPR Graduate Student Conference, 04.-06. Juli 2012, Jacobs University Bremen.

- Politische Parteien und der demographische Wandel – Reflektieren Parteien in ihrer Programmatik die veränderte Altersstruktur der Bevölkerung, Präsentation auf der 3. Düsseldorfer Graduiertenkonferenz Parteiwissenschaften, 3./4. Februar 2012, PRuF, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

Dr. Sebastian U. Bukow

- Bündnis 90/Die Grünen: Entwicklung und Perspektiven im europäischen Kontext, Université libre de Bruxelles/Cevipol, Brüssel, 29. März 2013.
- Akzeptanz von Maßnahmen im Politikfeld Innere Sicherheit (Discussant & Methodenkritik). Politische Akademie Tutzing (Workshop zur Messbarkeit von Kriminalitätsfurcht und wahrgenommener (Un)Sicherheit), Tutzing, 21. März 2013.
- Bürger „mitnehmen“ oder „ermutigen“? Zum Umgang der Parteien mit dem Ruf nach mehr Bürgerbeteiligung, Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin, 13. Dezember 2012.
- Political Parties in Germany, Informationsveranstaltung des PRuF in Kooperation mit CAISSA Touristic und dem CETC (China Education and Training Center) im Rahmen einer Seminarreise einer chinesischen Delegation zum Thema “Regierungsbildung und Regierungsfunktion in Deutschland”, Düsseldorf, 31. August 2012.
- Renewing political parties in Germany, 38th IASGP Conference, London, 21. Mai 2012.
- Party Primaries in Germany – What do party activists think about this “democratic revolution” and are they veto-players in party reforms? ECPR Joint Sessions, Antwerpen, 12. April 2012.
- Die SPD-Parteiorganisationsreform: Mit Primaries und verstärkter Basisbeteiligung auf dem Weg zur modernsten Partei Europas? Akademie für Politische Bildung Tutzing: Parteien und Demokratie, 17. März 2012.

Dr. Simon T. Franzmann

- The Manifesto Project from the Perspective of Content Analysis: Logical and Substantive Inferences Using MARPOR, präsentiert auf dem MARPOR Treffen, WZB Berlin, 12. Januar 2012.

Dr. Heike Merten

- Die Finanzierung der Europarteien, Vortrag beim Parteienwissenschaftlichen Symposium des PRuF 2012, Auf dem Wege zu einer europäischen Parteiendemokratie?, am 20./21. April 2012 in Düsseldorf.
- Parteiverbote unter dem Einfluss der Rechtsprechung der EGMR, Vortrag beim Lions Club Bad Honnef am 10. September 2012.

Robert Matschoß

- The German Electoral System, Vortrag anlässlich des Deutschlandbesuchs der Äthiopischen Wahlbehörde (NEBE), Düsseldorf, 20. Juni 2012.

Dr. Sebastian Roßner, M.A.

- Möglichkeiten einer Beschränkung staatlicher Finanzierung von Parteien, Vortrag anlässlich der Europäischen Fachtagung der Friedrich Ebert Stiftung „Verbote von rechtsextremen Vereinigungen: Reichweite, Grenzen, Erfahrungen“, Berlin, 1. Juni 2012.
- Zum Parteiverbotsverfahren gegen die NPD: Ein Problem mit europäischer Dimension, Vortrag auf dem Rechtspolitischen Gespräch der Landtagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen in Sachsen: „Ein neues NPD-Verbot: möglich, notwendig oder schädlich?“, Dresden, 19. Juli 2012.
- Glaubens-, Meinungsfreiheit und andere Grundrechte. Zu schmähernder Religionskritik, Vortrag anlässlich der Bundesvorstandssitzung der Gewerkschaft der Polizei, Potsdam, 7. November 2012.
- Stellungnahme als Sachverständiger zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestages am 5. November zu den Anträgen der Fraktionen der SPD, BT-Drs. 17/9188, und Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 17/9412 (zu Fragen der Rüstungsexportkontrolle), Berlin.

Dr. Tim Spier

- Beeinflusst die Struktur der Parteiensystems die Demokratiezufriedenheit? Eine international vergleichende Analyse, Vortrag im Panel des AK Wahlen und politische Einstellungsforschung im Rahmen des DVPW-Kongresses, Tübingen, 28. September 2012 (zusammen mit Markus Klein).
- Zukunft der Mitgliederparteien. Versuch einer Prognose der Entwicklung des Mitgliederstammes der deutschen Parteien, Vortrag auf der Tagung des Arbeitskreises Sozialwissenschaften der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, 15. Juni 2012.
- Kontexteinflüsse des Parteiensystems auf die individuelle Demokratiezufriedenheit, Vortrag auf der Tagung „Prädemokratie“, „Postdemokratie“, „Autokratie“? Zum Stand vergleichender Herrschaftsforschung“ der Sektion Vergleichende Politikwissenschaft der DVPW, Marburg, 30. März 2012 (zusammen mit Markus Klein).
- Rot-Rot-Grün. Realistische Koalitionsoption im Zeithorizont 2013/2017?, Vortrag auf der Tagung „Koalitionsdemokratie vor den Wahlen 2013“ der Akademie für politische Bildung (Prof. Decker/Prof. Jesse), Tutzing, 14. Januar 2012.

Veröffentlichungen der Institutsmitarbeiter

Im Folgenden finden sich die wissenschaftlichen Publikationen, die von Mitarbeitern des PRuF im Jahre 2012 auf den Gebieten des Parteienrechts und der Parteienforschung veröffentlicht wurden.

Prof. Dr. Thomas Poguntke

- Hrsg. (zusammen mit Martin Morlok und Jens Walther): Politik an den Parteien vorbei. Freie Wähler und Kommunale Wählergemeinschaften als Alternative, Nomos, Baden-Baden 2012.
- Towards a New Party System: The Vanishing Hold of the Catch-all Parties in Germany, in: Party Politics, First View Article published online 30. October 2012; DOI: 10.1177/1354068812462925.
- The Influence of Europarties on Central and Eastern European Partner Parties: A Theoretical and Analytical Model, in: European Political Science Review, First View Article/December-2012; DOI:10.1017/S1755773912000264, Published online: 30. November 2012: 1-24 (zusammen mit Benjamin von dem Berge).
- The Presidentialization of Politics Thesis Defended, in: Parliamentary Affairs, Advance Access published November 14, 2012; doi:10.1093/pa/gss059: 1-9 (zusammen mit Paul Webb).
- Going, Going, Gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe, in: European Journal of Political Research, Bd. 51 (2012), H. 1, S. 24-56 (zusammen mit Ingrid van Biezen und Peter Mair).
- Politik auf der Achterbahn, in: Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Wandel der Parteiendemokratie und Populismus, Düsseldorf 2012, S.27-37.
- The Presidentialization of Party Leadership? Evaluating Party Leadership and Party Government in the Democratic World, in: Ludger Helms (Hrsg.), Comparative Political Leadership, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke 2012, S. 77-98 (zusammen mit Paul Webb und Robin Kolodny).
- Party Patronage in Germany: The Strategic Use of Appointments, in: Petr Kopecky/Peter Mair/Maria Spirova (Hrsg.), Party Patronage and Party Government in European Democracies, Oxford University Press, Oxford 2012, S. 121-143 (zusammen mit Stefanie John).
- Freie Wähler und Kommunale Wählergemeinschaften aus parteienwissenschaftlicher Perspektive, in: Martin Morlok/Thomas Poguntke/Jens Walther (Hrsg.), Politik an den Parteien vorbei. Freie Wähler und Kommunale Wählergemeinschaften als Alternative, Nomos, Baden-Baden 2012, S. 9-23 (zusammen mit Martin Morlok und Jens Walther).

Prof. Dr. Martin Morlok

- Parteienrecht ist Organisationsrecht, in: Michael Bäuerle/Philipp Dann/Astrid Wallrabenstein (Hrsg.), Demokratie-Perspektiven, Festschrift für Brun-Otto Bryde zum 70. Geburtstag, Mohr Siebeck, Tübingen 2013, S. 231-260.
- Chancengleichheit ernstgenommen – Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Fünf-Prozent-Klausel bei der Europawahl, in: JZ 2/2012, S. 76-80.

- Wahlrechtliche Sperrklauseln und die Aufgaben einer Volksvertretung, in: JuS 5/2012, S. 385-392 (zusammen mit Hana Kühr).
- Mehr innerparteiliche Demokratie wagen?, in: RuP 2012, S. 65-70.
- Kleines Kompendium des Wahlrechts, in: NVWZ 15/2012, S. 913-984.
- Compliance in politischen Parteien – Nutzen und Grenzen, in: Hans-Jörg Schmidt-Trenz/Rolf Stober (Hrsg.), Jahrbuch Recht und Ökonomik des Dritten Sektors 2011/2012 (RÖDS), Compliance im Dritten Sektor, Baden-Baden 2012, S. 103-122 (zusammen mit Heike Merten).
- Hrsg. (zusammen mit Thomas Poguntke und Jens Walther): Politik an den Parteien vorbei. Freie Wähler und Kommunale Wählergemeinschaften als Alternative, Nomos, Baden-Baden 2012.
- Freie Wähler und Kommunale Wählergemeinschaften aus parteienwissenschaftlicher Perspektive, in: Martin Morlok/Thomas Poguntke/Jens Walther (Hrsg.), Politik an den Parteien vorbei. Freie Wähler und Kommunale Wählergemeinschaften als Alternative, Nomos, Baden-Baden 2012, S. 9-23 (zusammen mit Thomas Poguntke und Jens Walther).

Prof. Dr. Ulrich von Alemann

- El lobbying: política en las sombras, in: Konrad Adenauer Stiftung e.V.: LOBBY Y GRUPOS DE INTERÉS. No. 9. Chile 2012, S. 21-32 (zusammen mit Florian Eckert).
- Ankommen in NRW – Die Tradition der Integration und die Suche nach dem Wir-Gefühl, in: NRW-Stiftung (Hrsg.): Heimat NRW – Gestern, Heute, Morgen. Kongress der Nordrhein-Westfalen-Stiftung am 18. November 2011, Klartext Verlag, Essen 2012, S. 111-117.
- Weg nach oben? Perspektiven der SPD, in: Jesse, Eckhard/Sturm, Roland (Hrsg.): „Superwahljahr“ 2011 und die Folgen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2012, S. 63-87 (zusammen mit Jens Walther).
- Parteien zur Mitte, in: „The European“ vom 09.01.2012.
- Die Mitglieder als Faktor innerparteilicher Willensbildung und Entscheidungsfindung, in: Korte/Treibel (Hrsg.): Wie entscheiden Parteien – Prozesse innerparteilicher Willensbildung in Deutschland, ZPol Zeitschrift für Politikwissenschaft, Sonderband 2012, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 249-266 (zusammen mit Annika Laux).

Dr. Alexandra Bäcker

- Der Wille der Fraktion, in: APuZ 38-39 (2012), S. 43-48.

Dipl.-Pol. Sandra Brunsbach

- The Supply Side of Second-Order Elections: Comparing German National and European Election Manifestos, in: German Politics, 21 (1), 91-115 (zusammen mit Stefanie John und Annika Werner).

Dr. Sebastian U. Bukow

- Europarteien als Institutionalisierung von Parteifamilien in der Europäischen Union, in: Niedermayer, Oskar (Hrsg.): Handbuch Parteienforschung, Springer VS, Wiesbaden 2013 (i.E.), (zusammen mit Benjamin Höhne).
- Innerparteiliche Demokratie und Willensbildung, in: Niedermayer, Oskar (Hrsg.): Handbuch Parteienforschung, Springer VS, Wiesbaden 2013 (i.E.), (zusammen mit Thomas Poguntke).
- Die professionalisierte Mitgliederpartei – Politische Parteien zwischen institutionellen Erwartungen und organisationaler Wirklichkeit, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2013.
- Familienglück oder Zweckgemeinschaft – Die European Green Party und ihre Mitgliedsparteien. Kohärenz und Differenz in der europäischen grünen Parteifamilie, in: Jun, Uwe/Höhne, Benjamin (Hrsg.): Parteienfamilien. Identitätsbestimmend oder nur noch Etikett?, Barbara Budrich Verlag, Opladen & Farmington Hills 2012, S. 185-219 (zusammen mit Niko Switek).
- Droht die politische Handlungsunfähigkeit? Parteien, Parteiensystem und Regierungsbildung im Fünfparteiensystem, in: Drews, Albert (Hrsg.): Die Wiederentdeckung der Politik?! Perspektiven des Parteienstaates, Alternativen im Parteienstaat, Loccumer Protokolle 79/10 (2012).

Dr. Simon T. Franzmann

- Who owns education? Cleavage structures in the partisan competition over educational expansion, in: West European Politics, im Erscheinen (zusammen mit Marius R. Busemeyer und Julian L. Garritzmann).
- Die liberale Parteifamilie, in: Uwe Jun (Hrsg.), Parteienfamilien - Identitätsbestimmend oder nur noch Etikett?, Opladen 2012, S. 155-184.
- Wie der Erfolg der Piratenpartei Gesellschaft, Politik und Politikwissenschaft herausfordert, in: MIP 2012, S. 123-126.

Hana Kühn

- Wahlrechtliche Sperrklauseln und die Aufgaben einer Volksvertretung, in JuS 2012, S. 385-392 (zusammen mit Martin Morlok).
- Die Erscheinungsformen von Mandatsträgerbeiträgen, in: MIP 2012, S. 99-108.
- Des Bürgermeisters frühes Ende. Die Verkürzung laufender Wahlperioden am Beispiel kommunaler Wahlbeamter (Klausur zum Staatsorganisationsrecht), in: ZJS 2012, S. 206-212 (zusammen mit Sebastian Ziehm).

Dr. Torben Lütjen

- Thirty Miles – and a World Apart. Dane and Waukesha Counties Embody the Bitter Partisan Divide in the Nation, in: The Wisconsin Interest, 3/2012, S. 28-35.
- Barack Obama und das Charisma der Fremdheit, in: Universitas, 09/2012, S. 19-27.
- Divided We Stand: Warum Amerika ideologisch so gespalten ist, in: Peter Lösche/Anja Ostermann, Die Ära Obama: die erste Amtszeit, Bonn 2012, S. 121-145.

- United States of Utopia: Über utopische Elemente im amerikanischen Konservativismus, in: INDES, Zeitschrift für Politik und Gesellschaft, 2/2012, S. 26-33.
- As people „sort“ themselves, consequences for democracy, in: Milwaukee Journal Sentinel, 25.12.2012.
- USA: Der Mythos von der Schar der Wechselwähler, in: Cicero online, 26.10.2012.
- Ende der Ideologien?, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 02.02.2012.

Dr. Heike Merten

- Compliance in politischen Parteien – Nutzen und Grenzen, in: Hans-Jörg Schmidt-Trenz/ Rolf Stober (Hrsg.), Jahrbuch Recht und Ökonomik des Dritten Sektors 2011/2012 (RÖDS), Compliance im Dritten Sektor, Baden-Baden 2012, S. 103-122 (zusammen mit Martin Morlok).
- Die Finanzierung politischer Jugendorganisationen gerät unter Gesetzgebungsdruck, in: NVwZ 2012, S. 1228-1231.

Dr. Sebastian Roßner, M.A.

- Verfassungswidrigkeit der Fünf-Prozent-Sperrklausel im Europawahlrecht, in: NVwZ 2012, S. 22-25.
- Wollt ihr denn alles wissen?, in: INDES 2012, S. 46-53.
- Sperrklauseln. Wahlrechtliche Marktzugangsbeschränkungen auf dem Prüfstand, in: KommunalPraxis Wahlen 2012, S. 10-16.
- Das Notbewilligungsrecht des Finanzministers als Mittel der Gouvernentalisierung von Budgetentscheidungen. Neue Anwendungsfelder im Rahmen von Aktiengeschäften und des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), in: NVwZ 2012, S. 1071-1075 (zusammen mit Moritz Kalb).
- Von Töchtern und Enkelinnen. Zum Spendenannahmeverbot nach § 25 II Nr. 5 PartG, in: MIP 2012, S. 116-122.
- Standardwerk mit Schweizer Besonderheiten, Rezension zu: Schiess Rütimann, Patricia: Politische Parteien. Privatrechtliche Vereinigungen zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht, Baden-Baden 2011, in: ZParl 2012, S. 920-922.
- Weitere fachjournalistische Veröffentlichungen zu Problemen des Parteien-, Wahl- und Parlamentsrechts auf www.lto.de.

Dr. Tim Spier

- Parteimitglieder in Deutschland. Empirische Befunde der Potsdamer Parteimitgliederstudie 1998 und der Deutschen Parteimitgliederstudie 2009, in: Baus, Ralf (Hrsg.), Parteiensystem im Wandel. Perspektiven, Strategien und Potentiale der Volksparteien, Sankt Augustin/Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung 2012, S. 45-59 (zusammen mit Markus Klein).
- Die linke Parteienfamilie, in: Jun, Uwe/Höhne, Benjamin (Hrsg.), Parteienfamilien. Identitätsbestimmend oder nur noch Etikett?, Wiesbaden 2012, S. 220-243.

Jens Walther, M.A.

- (Hrsg.) Politik an den Parteien vorbei – Freie Wähler und Kommunale Wählergemeinschaften als Alternative, Baden-Baden 2012 (zusammen mit Martin Morlok und Thomas Poguntke).
- Die Wurzeln des pluralen Parteiensystems in Deutschland – Antidemokratischer Pluralismus im Deutschen Kaiserreich, in: Nils Bandelow/Simon Hegelich (Hrsg.): Pluralismus – Strategien – Entscheidungen, Wiesbaden 2011, S. 168-191 (zusammen mit Ulrich von Alemann).
- Freie Wähler und Kommunale Wählergemeinschaften aus parteienwissenschaftlicher Perspektive, in: Martin Morlok/Thomas Poguntke/Jens Walther (Hrsg.): Politik an den Parteien vorbei – Freie Wähler und Kommunale Wählergemeinschaften als Alternative, Baden-Baden 2012, S. 9-24 (zusammen mit Martin Morlok und Thomas Poguntke).
- Weg nach oben? Perspektiven der SPD, in: Eckhard Jesse/Roland Sturm (Hrsg.): „Superwahljahr“ 2011 und die Folgen, Baden-Baden 2012, S. 63-87 (zusammen mit Ulrich von Alemann).