

## Inhalt

<b>A. Einleitung</b> .....	19
I. Die politischen Parteien in der modernen Demokratie und die Parteienfinanzierung .....	19
II. Das System der Parteienfinanzierung .....	20
III. Stand der Forschung. Zielsetzung und Gang der Untersuchung .....	23
<b>B. Die politischen Parteien als Subjekte des Privatrechts</b> .....	28
I. Anwendung des Privatrechts auf die politischen Parteien .....	28
II. Rechtsform der politischen Parteien .....	29
III. Organisation der politischen Parteien .....	31
IV. Rechtliche Konstruktionen für die Vermögensbildung und die unter- nehmerische Tätigkeit von politischen Parteien. Begriffsbestimmungen .....	33
1. Vermögen und Parteivermögen .....	34
2. Unternehmerische Tätigkeit von politischen Parteien und Parteiunternehmen .....	40
V. Die sogenannten Hilfsorganisationen der Parteien .....	45
1. Ungenügende rechtliche Regelung .....	46
2. Die herrschende Meinung .....	48
3. Die Parteiunternehmen – keine Sonder- oder Nebenorganisationen .....	50
4. Kritik an der Differenzierung nach Sonder- und Nebenorganisationen .....	50
5. Notwendigkeit eines funktionellen Ansatzes de lege lata und einer gesetzlichen Regelung de lege ferenda .....	52
VI. Grundbuchfähigkeit politischer Parteien .....	56
1. Parteien als nichtrechtsfähige Vereine – nicht grundbuchfähig .....	56
2. Die Parteien – grundbuchfähig (parteirechtliche Besonderheiten) .....	58
VII. Fazit .....	61
<b>C. Finanz- und Unternehmensprofile einzelner Parteien</b> .....	62
I. SPD .....	62
1. Geschichtliche Wurzeln .....	62
2. Entwicklung der SPD-Unternehmen (1945 – 1970) .....	63
a) Die Pressepolitik der Besatzungsmächte und die Neugründung der SPD- Presseunternehmen .....	63

b) Gründung, Aufgaben und Tätigkeitsfelder der „Konzentration GmbH“ .....	65
c) Andere Parteiunternehmen.....	68
d) Weitere Entwicklung der SPD-Unternehmen .....	69
3. Entwicklung der SPD-Unternehmen 1970 – 1990. Konzernbildung und Sanierung .....	72
4. Strukturprobleme der sozialdemokratischen Unternehmen. Finanzielle Beziehungen zwischen der SPD und den SPD-Unternehmen (1945 – 1990).....	77
5. SPD-Unternehmen nach der Wiedervereinigung .....	80
a) Restitutionsansprüche und weitere Reorganisation.....	80
b) Die SPD-Holding DDVG. Aufgaben und Geschäftsführung.....	82
c) Die Beteiligungen der DDVG.....	83
aa) Geschäftsfeld Medien .....	84
bb) Geschäftsfeld Verlagswesen .....	89
cc) Geschäftsfeld Druckereien.....	91
dd) Geschäftsfeld Handel.....	92
ee) Geschäftsfeld Tourismus .....	93
ff) Geschäftsfeld Service .....	94
d) Wirtschaftliche Lage der DDVG .....	94
e) Finanzielle Beziehungen zur Partei. Rolle des Aufsichtsrats.....	97
6. Die rundfunkunternehmerische Aktivität der SPD.....	98
7. Das Immobilienvermögen der SPD.....	103
8. Die neue Parteizentrale „Willy-Brandt-Haus“ .....	106
II. CDU .....	107
1. Wirtschaftliche Aktivitäten der CDU im Medienbereich.....	107
a) Der „Verein Union Presse e.V.“ .....	107
b) Die Parteipresse und die Presseunternehmen der CDU .....	108
c) Beteiligungen der UBG. Aktuelle Medienbeteiligungen der CDU .....	110
d) Bedeutung der UBG für das Finanzwesen und die Organisation der CDU.....	112
e) Der Sonderfall „Wirtschaftsbild“ .....	114
2. CDU-Unternehmen in anderen Wirtschaftsbranchen .....	116
a) Intensivierung der Wirtschaftstätigkeit nach 1969.....	116
b) Das Unternehmen „Dico-Soft“ .....	117
3. Das Immobilienvermögen der CDU .....	119
4. Die Verschuldung der CDU und das Vermögen der Ost-CDU und DBD.....	122
5. Die Vereinigungen der CDU und ihre Wirtschaftsunternehmungen .....	122
III. Wirtschaftstätigkeit anderer Parteien.....	126

1. CSU .....	126
a) Parteiunternehmen der CSU .....	126
aa) Der „Bayernkurier“ .....	126
bb) Andere Parteiunternehmen der CSU .....	129
b) Immobilienvermögen der CSU .....	130
2. FDP .....	130
a) Besonderheiten des Finanzsystems der FDP .....	130
b) Parteiunternehmen der FDP .....	132
c) Immobilienvermögen der FDP .....	137
3. Bündnis 90/Die Grünen .....	138
4. PDS .....	140
a) Die PDS und das SED-Vermögen .....	140
b) Unternehmensbeteiligungen und Immobilienvermögen der PDS heute .....	144
IV. Funktionen und Bedeutung der Parteiunternehmen .....	147
<b>D. Verfassungsrechtliche Maßstäbe für die Beurteilung der Legitimation der Vermögensbildung und der Unternehmenstätigkeit von Parteien .....</b>	<b>148</b>
I. Verfassungsrechtliche Stellung und Funktionen politischer Parteien .....	149
1. Unterscheidung zwischen Staat und Gesellschaft .....	149
2. Willensbildung des Volkes und des Staates .....	152
3. Die Einordnung der Parteien im Verfassungsgefüge .....	154
a) Die Parteienstaatslehre von Leibholz und ihre Modifikationen .....	154
b) Kritik an der Theorie von Leibholz .....	156
c) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts .....	158
d) Die Parteien als frei gebildete gesellschaftliche Vereinigungen .....	159
4. Funktionen politischer Parteien .....	161
a) Die politischen Parteien und das Demokratieverständnis des Grundgesetzes .....	161
b) Funktionen politischer Parteien als legitimierender Grund der Parteienfinanzierung .....	162
5. Die Funktionszuweisung des Art. 21 I 1 GG. Die Mitwirkung an der Willensbildung des Volkes .....	166
6. Die Wahlen als Höhepunkt der Vermittlungsfunktion .....	167
II. Mitwirkung der Parteien auch bei der Staatswillensbildung? .....	169
1. Das Schweigen des Grundgesetzes .....	169
2. Parteien und Staatsämter .....	171
3. Verfassungsrechtliche Grenzen des Parteieinflusses auf Abgeordnete und Fraktionen .....	172
4. Parteien und Regierung .....	174

5. Parteienstaat, Parteienherrschaft, Parteiendemokratie.....	176
6. Einheitlicher Parteienbegriff.....	177
7. Zwischenergebnis .....	179
<b>E. Die politischen Parteien als Grundrechtsträger .....</b>	<b>181</b>
I. Anwendbarkeit der Grundrechte auf die Parteien.....	181
1. Die normativen Aussagen des Grundgesetzes. Ansichten in der Lehre .....	181
2. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Verfassungsprozessuale Besonderheiten.....	183
II. Die wesensmäßige Anwendbarkeit der Grundrechte auf die Parteien.....	184
1. Grundrechtsfähigkeit von juristischen Personen im Allgemeinen.....	184
2. Grundrechtsfähigkeit von politischen Parteien .....	187
III. Der normative Inhalt des Art. 21 GG .....	189
1. Kein Grundrecht in Art. 21 I GG .....	189
2. Prägung der Grundrechtsberechtigung der politischen Parteien durch Art. 21 GG .....	194
a) Status der Freiheit.....	195
b) Status der Gleichheit.....	196
aa) Inhalt und Ableitung.....	196
bb) Die Parteien als Bezugsobjekt des Rechts auf politische Chancengleichheit .....	199
cc) Die Bedeutung für die Beurteilung der Wirtschaftstätigkeit von Parteien.....	201
c) Status der Öffentlichkeit.....	201
3. Zwischenergebnis .....	203
<b>F. Verfassungsrechtliche Legitimation der Vermögensbildung und der    unternehmerischen Tätigkeit von politischen Parteien im Allgemeinen.....</b>	<b>204</b>
I. Bedeutung des Parteivermögens und geltende Rechtslage .....	204
II. Schutz der Vermögensbildung und -nutzung von Parteien durch Art. 14 GG.....	205
1. Grundsätzliches zum Schutzbereich des Art. 14 I GG .....	205
2. Geschützte vermögenswerte Positionen von Parteien .....	206
3. Abgrenzung zu Art. 12 GG .....	207
4. Modifizierung des Schutzbereichs der Eigentumsgarantie durch Art. 21 GG?.....	209
a) Die Regelungen des DDR-Parteiengesetzes und des Einigungsvertrags und die Rechtsprechung zum PDS-Vermögen .....	209
b) Stellungnahme .....	212
5. Einschränkungen für Parteien im Vermögensbereich .....	214

a) Die Regelungen des Parteiengesetzes der DDR.....	214
b) Die Einschränkungen der Landesmediengesetze .....	215
c) Einziehung von Vermögen bei Parteiverbot .....	215
d) Andere mögliche Vermögenseinschränkungen für die Parteien .....	216
6. Qualifizierung der dargestellten möglichen Maßnahmen als Eingriffe .....	217
7. Schrankenrechtliche Besonderheiten des Art. 14 GG und Anwendung auf Parteien .....	217
8. Verfassungsrechtliche Beurteilung einzelner Maßnahmen aus dem Gesichtspunkt des Grundsatzes der innerparteilichen Demokratie und der Sicherung der Funktionserfüllung der Parteien.....	219
a) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit eines absoluten Verbots der Vermögensbildung von Parteien.....	219
b) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit quantitativer Einschränkungen der Vermögensbildung und Vermögensverwendung von Parteien .....	219
aa) Die Begründung der Einführung von Obergrenzen für Parteivermögen.....	219
bb) Stellungnahme .....	221
c) Pflicht zur ausschließlichen Vermögensanlage in Wertpapieren .....	224
d) Gesetzliche Begrenzung der Parteien auf „parteitypisches“ Vermögen und „parteitypische“ Wirtschaftstätigkeit.....	225
9. Andere gebotene Einschränkungen zur Sicherung der innerparteilichen Demokratie.....	227
a) Das Gebot der innerparteilichen Demokratie und die Gefahr der Zentralisation der Wirtschaftstätigkeit beim Parteivorstand .....	227
b) Organisatorische und Verfahrensschwächen der innerparteilichen Finanzordnung bei den einzelnen Parteien .....	229
aa) Beispiele aus dem Finanzsystem der CDU .....	229
bb) Beispiele aus den Finanzsystemen anderer Parteien .....	233
c) Notwendige gesetzliche Änderungen.....	233
10. Beurteilung der möglichen Einschränkungen aus dem Gesichtspunkt des Rechts auf politische Chancengleichheit .....	236
a) Legitime Anlässe zum gesetzgeberischen Handeln .....	237
b) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit einzelner Beschränkungen.....	239
aa) Geringere staatliche Parteienfinanzierung bei erheblichem Parteivermögen? .....	239
bb) Nichtberücksichtigung der Einnahmen aus Vermögen und aus Unternehmenstätigkeit bei der Berechnung der relativen Obergrenze im Rahmen der staatlichen Parteienfinanzierung .....	240
cc) Die Verfügungsbeschränkungen gemäß § 20b I und II PartG der DDR .....	242
11. Zwischenergebnis .....	243

III. Schutz der unternehmerischen Tätigkeit von Parteien durch Art. 12 I GG.....	244
1. Das Grundrecht der Unternehmensfreiheit – Schutzbereich und Anwendung auf juristische Personen .....	244
2. Anwendbarkeit der Unternehmensfreiheit auf politische Parteien .....	245
a) Die Auffassungen in der Lehre .....	245
b) Stellungnahme .....	246
3. Geschützte Rechtspositionen der politischen Parteien durch Art. 12 I GG .....	247
4. Zulässige bzw. gebotene Beschränkungen der Unternehmenstätigkeit von politischen Parteien .....	248
a) Relevante parteirechtliche Besonderheiten .....	248
b) Das Gefährdungspotenzial der unternehmerischen Tätigkeit von Parteien .....	250
aa) Potenzielle Gefährdung der Funktionserfüllung der Parteien .....	250
bb) Gefahr für die Freiheit der innerparteilichen Willensbildung .....	250
cc) Die Gefahr der Umwegfinanzierung .....	251
dd) Gefahr für die Freiheit des Wirtschaftswettbewerbs .....	252
ee) Gefahr für die Freiheit der Medien .....	253
ff) Stellungnahme .....	253
c) Mögliche Eingriffe. Rechtfertigung .....	255
aa) Keine Beschränkungen für politischen Parteien de lege lata .....	255
bb) Generelles Verbot unternehmerischer Tätigkeit von Parteien .....	255
cc) Beteiligungsverbot oder Höchstgrenzen für Parteibeteiligungen in bestimmten Wirtschaftsbranchen .....	256
dd) Beschränkung auf parteitypische Unternehmenstätigkeit .....	257
(1) Die Auffassung der Parteienfinanzierungskommission 1993 und die Gesetzgebungsinitiativen .....	257
(2) Stellungnahme .....	258
ee) Typenzwang für Parteiunternehmen und Parteien. Stärkung der Rechte der Parteimitglieder .....	259
ff) Beschränkungen von konkreten Befugnissen der Parteien als Anteilsinhaber .....	260
gg) Verbot von Spenden von Parteiunternehmen an Parteien .....	261
5. Zwischenergebnis. Grenze zulässiger Unternehmenstätigkeit von Parteien .....	262
IV. Schutz der Wirtschaftstätigkeit von Parteien durch Art. 2 I GG.....	264
<b>G. Verfassungsrechtliche Legitimation der Medienbeteiligungen von Parteien .....</b>	<b>266</b>
I. Medien und Demokratie .....	267
1. Medien und öffentliche Meinung .....	267

2. Die Medienfreiheiten nach dem Grundgesetz .....	271
3. Zwei Regelungsmodelle .....	272
4. Parteien und Medien .....	273
II. Verfassungsrechtliche Legitimation der Pressebeteiligungen politischer Parteien .....	275
1. Die Parteien als Träger des Grundrechts der Pressefreiheit .....	275
2. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit und Gebotenheit von Beschränkungen der Tätigkeit politischer Parteien im Pressebereich .....	279
a) Die politische Auseinandersetzung .....	279
b) Die verfassungsrechtliche Debatte .....	282
c) Stellungnahme .....	284
3. Wirtschaftliche Gewinne oder publizistischer Einfluss? Auswirkungen der Beteiligung politischer Parteien an Presseunternehmen .....	287
4. Höheres Gefährdungspotenzial der Pressebeteiligungen von Parteien .....	291
5. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit bzw. Gebotenheit konkreter Maßnahmen .....	292
a) Regelungskompetenz .....	292
b) Die Besonderheiten der Schranken der Pressefreiheit .....	292
c) Totalverbot von Pressebeteiligungen politischer Parteien .....	295
d) Offenlegung der Pressebeteiligungen politischer Parteien .....	296
aa) Offenlegung in den Rechenschaftsberichten der Parteien .....	296
bb) Offenlegung in den jeweiligen Presseerzeugnissen .....	298
e) Kartellrechtliche Regelungen und Maßnahmen .....	300
f) Zwischenergebnis .....	303
g) Allgemeine Obergrenzen für Pressebeteiligungen von politischen Parteien .....	303
h) Verbot oder Beschränkung von Parteibeteiligungen an Presseunternehmen mit regionaler Monopolstellung .....	304
aa) Bedeutung und Lage der Regionalpresse in Deutschland .....	305
bb) Besondere Gefahren bei Parteibeherrschung einer regionalen bzw. lokalen Zeitung mit Monopolstellung .....	307
cc) Vorschläge de lege ferenda .....	308
III. Parteien und Rundfunk .....	311
1. Parteien und Rundfunk – Blick in die Geschichte .....	311
2. Parteien und Rundfunk in der „dualen“ Rundfunkordnung .....	313
3. Die aktuelle Rechtslage .....	315
4. Auswirkungen der Neuregelungen .....	321
5. Charakter der Rundfunkfreiheit .....	323
a) Die Rundfunkfreiheit als „dienende Freiheit“ .....	323
b) Die Rundfunkfreiheit als klassisches Individualgrundrecht .....	328

c) Stellungnahme zum Meinungsstreit.....	329
6. Die politischen Parteien als Träger der Rundfunkfreiheit .....	334
7. Zulässigkeit bzw. Gebotenheit von Beschränkungen der Parteilbeteiligung im Rundfunk .....	336
a) Legitime Anlässe für Einschränkung der Rundfunkfreiheit politischer Parteien. Regelungskompetenz .....	336
b) Zulässigkeit eines Totalausschlusses der Parteien vom privaten Rundfunk .....	337
aa) Die Staatsfreiheit des Rundfunks.....	338
bb) Verbot jeder politischen Instrumentalisierung des Rundfunks .....	343
cc) Das Vielfaltgebot.....	345
c) Gebotenheit bzw. Zulässigkeit von Beteiligungsbeschränkungen.....	349
aa) Verfassungsrechtliche Notwendigkeit von Beteiligungsbeschränkungen.....	349
bb) Zwischenergebnis .....	355
cc) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Verbots von Beteiligungen, die einen bestimmenden Einfluss auf Rundfunkprogramme erlauben .....	356
dd) Verfassungsrechtliche Beurteilung der Beteiligungsbeschränkungen unterhalb der Beherrschungsgrenze.....	358
ee) Zwischenergebnis .....	360
8. Gleiche Ergebnisse bei einer verfassungsrechtlichen Behandlung unter Zugrundelegung des funktional-objektiven Verständnisses der Rundfunkfreiheit.....	360

#### **H. Transparenz und öffentliche Kontrolle der Vermögensbildung und der unternehmerischen Tätigkeit von Parteien sowie der Einnahmen daraus .....**

I. Das Transparenzgebot des Art. 21 I 4 GG und die Wirtschaftstätigkeit von Parteien.....	364
1. Sinn des Transparenzgebots und Adressaten des Rechenschaftsberichts der Parteien .....	364
2. Reichweite des Transparenzgebots .....	366
a) Umfang der Rechenschaftslegung: Transparenz der Einnahmen aus Vermögen oder Vermögenstransparenz? .....	366
b) Rechenschaftspflichtige Organisationen.....	370
3. Zwischenergebnis .....	372
II. Entwicklung der rechtlichen Regelung der Rechenschaftspflicht.....	373
1. Offenlegung des Parteivermögens, der unternehmerischen Tätigkeit der Parteien und der Einnahmen daraus vor dem Inkrafttreten des Parteiengesetzes.....	373
2. Offenlegung des Parteivermögens, der unternehmerischen Tätigkeit der Parteien und der Einnahmen daraus zwischen 1968 und 1983.....	375

3. Offenlegung des Parteivermögens, der unternehmerischen Tätigkeit der Parteien und der Einnahmen daraus zwischen 1984 und 2002.....	376
a) Die Änderung des Parteiengesetzes 1983 .....	376
b) Die Änderung des Parteiengesetzes 1994 .....	378
4. Bewertung der Gesetzeslage bis 2002.....	379
5. Offenlegung des Parteivermögens, der unternehmerischen Tätigkeit der Parteien und der Einnahmen daraus seit 2002.....	381
III. Anwendung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung im Parteienrecht.....	384
1. Die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung .....	384
2. Anwendung des Grundsatzes der Bilanzwahrheit.....	386
3. Anwendung des Grundsatzes der Klarheit und Übersichtlichkeit .....	386
4. Anwendung des Grundsatzes der Vollständigkeit.....	387
5. Anwendung des Grundsatzes der Vergleichbarkeit und Bewertungsstetigkeit.....	388
6. Anwendung der Grundsätze der Einzelbewertung und der Wesentlichkeit .....	388
IV. Das Buchführungssystem der Parteien .....	389
1. Anwendbare Buchführungssysteme.....	389
2. Die Buchführungspflicht nach dem Parteiengesetz.....	390
3. Stellungnahme .....	392
V. Ausweis und Bewertung des Parteivermögens nach dem Parteiengesetz.....	395
1. Gliederung der Vermögensbilanz des Rechenschaftsberichts .....	396
a) Besitzposten.....	396
aa) Anlagevermögen.....	396
(1) Sachanlagen.....	396
(a) Haus- und Grundvermögen.....	396
(b) Geschäftsstellenausstattung .....	399
(2) Finanzanlagen, Beteiligungen an Unternehmen .....	400
(3) Sonstige Finanzanlagen.....	402
bb) Umlaufvermögen.....	402
(1) Forderungen an Gliederungen .....	403
(2) Forderungen aus der staatlichen Teilfinanzierung .....	403
(3) Geldbestände .....	404
(4) Sonstige Vermögensgegenstände .....	406
b) Schuldposten.....	406
aa) Rückstellungen .....	406
bb) Verbindlichkeiten .....	407
(1) Verbindlichkeiten gegenüber Gliederungen .....	407

(2) Rückzahlungsverpflichtungen aus der staatlichen Teilfinanzierung.....	407
(3) Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten.....	407
(4) Verbindlichkeiten gegenüber sonstigen Darlehensgebern.....	411
(5) Sonstige Verbindlichkeiten.....	412
cc) Gesamte Schuldposten.....	413
c) Reinvermögen.....	413
2. Bewertung der Vermögensgegenstände.....	414
a) Die Unvollkommenheiten der gesetzlichen Regelung bis 2002 und die uneinheitliche Praxis der Parteien.....	414
b) Die maßgeblichen Bewertungsmaßstäbe im Handels- und Parteienrecht.....	418
aa) Die neuen Bewertungsvorschriften.....	418
bb) Aktivierbare Vermögensgegenstände.....	419
cc) Ausweisung zu Nominal- oder Verkehrswerten.....	420
VI. Ausweis und Bewertung der Einnahmen aus Vermögen und Unternehmensbeteiligungen.....	425
1. Die einzelnen Rechnungsposten in der Einnahmenrechnung.....	425
a) Einnahmen aus Vermögen und aus Veranstaltungen.....	426
b) Einnahmen aus Unternehmenstätigkeit und Beteiligungen (§ 24 IV Nr. 5).....	428
c) Gesonderte Ausweisung der Mieteinnahmen der Parteien.....	431
d) Der Rechnungsposten „sonstige Einnahmen“.....	432
2. Das Saldierungsgebot des § 27 II 1 PartG a. F.....	434
a) Die Auslegung des Saldierungsgebots des § 27 II 1 PartG a.F.....	435
b) Stellungnahme.....	437
c) Verfassungsmäßigkeit des Saldierungsgebots.....	438
VII. Sanktionen bei fehlerhafter Rechnungslegung.....	440
<b>I. Zusammenfassung in Thesen.....</b>	<b>443</b>
<b>Anlage 1.....</b>	<b>451</b>
<b>Anlage 2.....</b>	<b>453</b>
<b>Anlage 3.....</b>	<b>454</b>
<b>Anlage 4.....</b>	<b>455</b>
<b>Anlage 5.....</b>	<b>456</b>

<b>Anlage 6</b> .....	457
<b>Anlage 7</b> .....	458
<b>Anlage 8</b> .....	459
<b>Anlage 9</b> .....	460
<b>Anlage 10</b> .....	461
<b>Anlage 11</b> .....	462
<b>Anlage 11a</b> .....	464
<b>Anlage 12</b> .....	466
<b>Anlage 13</b> .....	467
<b>Anlage 14</b> .....	469
<b>Anlage 15</b> .....	470
<b>Anlage 16</b> .....	471
<b>Anlage 17</b> .....	472
<b>Anlage 18</b> .....	473
<b>Anlage 19</b> .....	474
<b>Anlage 20</b> .....	476
<b>Literatur- und Quellenverzeichnis</b> .....	477
<b>Sachwortverzeichnis</b> .....	498