FORSCHUNGSINSTITUT
FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNG
BEI DER HOCHSCHULE
FÜR VERWALTUNGSWISSENSCHAFTEN SPEYER

Thomas Drysch

FINANZIERUNG DER POLITIK IN ÖSTERREICH, IN DER SCHWEIZ UND IN DEN VEREINIGTEN STAATEN VON AMERIKA

SPEYERER FORSCHUNGSBERICHTE 137

ISSN 0179-2326

Thomas Drysch

Finanzierung der Politik in Österreich, in der Schweiz und in den Vereinigten Staaten von Amerika

Speyerer Forschungsberichte 137

Thomas Drysch

FINANZIERUNG DER POLITIK IN ÖSTERREICH, IN DER SCHWEIZ UND IN DEN VEREINIGTEN STAATEN VON AMERIKA

FORSCHUNGSINSTITUT FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNG
BEI DER HOCHSCHULE FÜR VERWALTUNGSWISSENSCHAFTEN SPEYER

1994

Projektleiter: Univ.-Prof. Dr. Hans Herbert von Arnim

Projektbearbeiter: Dipl.-Verwaltungswirt Thomas Drysch

Druck und Verlag:

FORSCHUNGSINSTITUT FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer

Alle Rechte vorbehalten

VORWORT

Der vorliegende Bericht enthält eine vergleichende Untersuchung der Politikfinanzierung in Österreich, der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika, also dreier Staaten, die eine ähnliche föderale Struktur wie die Bundesrepublik Deutschland aufweisen, deren System im übrigen den gedanklichen Hintergrund für den Vergleich darstellt.

Die betrachteten Länder weisen allerdings charakteristische Unterschiede hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Regeln für die Konstituierung der politischen Macht auf: Während Österreich, ähnlich der Bundesrepublik, ein "Parteienstaat" ist, in dem die Parteien staatsbeherrschende Kräfte sind, wird die Macht in der Schweiz und bis zu einem gewissen Grad auch in den USA durch verstärkte Rechte des Volkes eingeschränkt. Diese Unterschiede schlagen voll auf die Politik*finanzierung* durch. Während Österreich sich im Niveau der staatlichen Politikfinanzierung (Parteienfinanzierung einschließlich Fraktions- und Stiftungsfinanzierung, Abgeordnetenbezahlung und -versorgung) der Bundesrepublik Deutschland annähert, ist dies in der Schweiz und auch in den USA grundlegend anders. In der Schweiz unterliegt alle Gesetzgebung, auch die verfassungsändernde Gesetzgebung, auf Bundes- und auf Kantonsebene dem Vorbehalt der Entscheidung des Volkes. Das Wahlrecht zu den Parlamenten und den kantonalen Regierungen hat starken personalen Einschlag. Die unmittelbaren Rechte des Volkes tragen dazu bei, daß das Niveau der staatlichen Politikfinanzierung in der Schweiz extrem niedrig ist. Eine staatliche Parteienfinanzierung gibt es ebensowenig wie staatsfinanzierte Parteistiftungen. Die Parlamentsfraktionen erhalten im Vergleich zur Bundesrepublik Deutschland nur geringe Mittel. Die Abgeordneten üben ihre Tätigkeit auch im Bundesparlament (Nationalrat) ehrenamtlich neben ihrem Beruf aus, erhalten nur eine Aufwandsentschädigung und beim Ausscheiden aus dem Parlament kein Übergangsgeld und keine staatliche Altersversorgung. Auch in den USA relativieren die Direktwahl des Präsidenten und – auf der Ebene der Einzelstaaten – der Gouverneure und das Mehrheitswahlrecht bei der Wahl der Bundes- und Staatenparlamente die Macht der politischen

Parteien erheblich mit der Folge, daß auch die gesamte staatliche Parteienfinanzierung im weiteren Sinn niedrig ist. Eine allgemeine staatliche Parteienfinanzierung gibt es nicht, eine teilweise Wahlkampffinanzierung ist nur bei der Wahl des Präsidenten vorgesehen. Die Abgeordnetenentschädigung ist, jedenfalls in den amerikanischen Einzelstaaten, niedrig im Vergleich zu der der Abgeordneten deutscher Bundesländer. Eine Altersversorgung, die der bundesdeutschen vergleichbar wäre, gibt es auf Staatenebene in den USA nicht. Ebensowenig gibt es eine staatliche Fraktionsfinanzierung. Dagegen erhalten Abgeordnete auf Bundesebene eine erhebliche Bezahlung und umfangreiche Mittel für Hilfskräfte.

Insgesamt belegt der Bericht, daß die charakteristischen Unterschiede in der Verteilung der politischen Macht auf die Parteien einerseits und das Volk andererseits signifikante Auswirkungen auf das Niveau der staatlichen Politikfinanzierung haben. Damit wird die dem Projekt zugrundeliegende zentrale These, daß die Ergebnisse der politischen Willensbildung wesentlich von der Organisation und dem Verfahren der Demokratie bestimmt werden können, am Beispiel der Politikfinanzierung voll bestätigt.

Speyer, im September 1994 Hans Herbert von Arnim

INHALTSVERZEICHNIS

Finanzierung der Politik in Österreich, in der Schweiz und in den Vereinigten Staaten von Amerika 1

1. Teil: Politikfinanzierung in Österreich

A. Einleitung 2

B. Finanzierung der Parteien 2

I. Finanzierung der Parteien aus privaten Mitteln 3
1. Mitgliedsbeiträge 3
2. Parteispenden 7
a) Absetzbarkeit von Spenden 9
b) Offenlegung der Parteispenden 10
3. Parteisteuern 11
4. Gewinne aus parteieigenen Unternehmen 16

II. Staatliche Parteienfinanzierung 20
1. Das Zuwendungsgesetz von 1967 20
2. Das Parteiengesetz von 1975 24
a) Ausschaltung der Öffenlichkeit 24
b) Verfassungsrechtliche Aufwertung der Parteien 25

c) Parteiorganisationszuschüsse 26
Sockelbetrag 26
Zusatzbetrag 26
Regelung für kleinere Parteien 26
d) Wahlkampfkostenerstattung 30
e) Rechenschaftspflicht der Parteien 32
f) Kontrolle nur durch Wirtschaftsprüfer 33
g) Begrenzung der Wahlkampfkosten 33
3. Parteienfinanzierung in den Bundesländern 35
a) Burgenland 37
b) Kärnten 38
c) Niederösterreich 38
d) Oberösterreich 40
e) Salzburg 40
f) Steiermark 42
g) Tirol 42
h) Vorarlberg 43
i) Wien 44
4. Schwerpunkt der Parteienförderung liegt auf der Länderebene 44

C. Finanzierung der Nationalratsklubs 45
I. Finanzierung aufgrund eines Klubgesetzes 45
1. Personalkostenzuschüsse 45
2. Finanzierung der Öffentlichkeitsarbeit 46
3. Ausdehnung der Klubfinanzierung auf den Bundesrat 47
II. Finanzierung der Parlamentsklubs in den einzelnen Bundesländern 50
1. Burgenland 51

2. Kärnten 51
3. Niederösterreich 52
4. Oberösterreich 53
5. Salzburg 53
6. Steiermark 53
7. Tirol 54
8. Vorarlberg 54
9. Wien 55

D. Finanzierung der Parteiakademien 55

E. Förderung der Parteipresse 63
I. Förderung der Parteipresse auf Bundesebene 63
II. Presseförderung in den Bundesländern 66

F. Finanzierung der Abgeordneten 66
I. Historischer Rückblick 66
II. Das Bezügegesetz von 1946 68
III. Das Bezügegesetz von 1956 70
IV. Das Bezügegesetz von 1972 71
1. Koppelung der Abgeordnetengehälter an die Beamtenbesoldung 71
2. Übergangsgeld 72
3. Altersversorgung 73
4. Hinterbliebenenversorgung 73
5. Fahrtkostenpauschale und unentgeltliche Beförderung mit öffentlichen Verkehrsmitteln 73
6. Funktionszulagen 74
a) Präsidenten des Nationalrats 74

b) Klubobleute 74
7. Kostenpauschale 74
8. Übergang vom Ehrenamt zum professionellen Abgeordneten 75
V. Finanzierung der Abgeordneten in den Bundesländern 76
1. Oberösterreich 76
2. Tirol 77

G. Zusammenfassung der Erfahrungen in Österreich 77

2. Teil: Politikfinanzierung in der Schweiz

A. Einleitung 79

B. Finanzierung der Parteien 80
I. Finanzierung der Parteien aus privaten Mitteln 81
1. Mitgliedsbeiträge 83
2. Parteispenden 84
a) Absetzbarkeit von Spenden 84
b) Offenlegung der Parteispenden 85
3. Parteisteuern 85
II. Staatliche Parteienfinanzierung auf der Bundesebene 88
III. Staatliche Parteienfinanzierung auf der Kantonsebene 95
Sonderstellung des Kantons Genf 95

C. Finanzierung der Fraktionen 96

D. Finanzierung der Abgeordneten 100

E. Auswertung der Erfahrungen in der Schweiz 101

I. Die direkt-demokratischen Mitwirkungsrechte des Volkes verhindern eine hohe staatliche Politikfinanzierung 102

II. Die "Schwäche" der Parteien bedingt die geringe staatliche Politikfinanzierung 103

1. Die direkt-demokratischen Mitwirkungsrechte des Volkes schwächen die Parteien 103

2. Fehlendes national-einheitliches Parteiensystem schwächt die Parteien 104

III. Ausblick 105

3. Teil: Politikfinanzierung in den Vereinigten Staaten von Amerika

A. Einleitung 106

B. Wahlkampffinanzierung 107

I. Die Entwicklung der Gesetzgebung zur Wahlkampffinanzierung 107

II. Die Reformgesetzgebung der siebziger Jahre 110

III. Die Finanzierung der Präsidentschaftswahlen 114

1. Die Finanzierung der Vorwahlen 114

a) Matching Payment Program 114

b) Spenden 118

Höchstgrenzen für Spenden 118

Steuerliche Behandlung der Spenden 119

c) Einnahmen aus dem Privatvermögen der Kandidaten 119

d) Höchstgrenzen für die Wahlkampfausgaben 119

2. Die Finanzierung des Hauptwahlkampfes 121
a) Staatliche Zuschüsse 121
b) Zuschüsse von der eigenen Partei 122
c) Höchstgrenzen für die Ausgaben im Hauptwahlkampf 123
3. Staatliche Subventionierung der "National Conventions" 126
4. Herkunft der öffentlichen Mittel für die staatliche Finanzierung der Präsidentschaftswahlen: der tax-check-off 127
IV. Die Finanzierung der Kongreßwahlen 128
1. Einzelspenden 129
2. Zuwendungen von Political Action Committees 129
3. Zuwendungen von Parteien 130
4. Eigenmittel 130
5. Ausgabebegrenzungen 131
V. Die Rechenschaftspflicht der Kandidaten und der Political Action Committees 133
VI. Die Bedeutung der "Political Action Committees" 136
VII. "Independent expenditures" 139

C. Parteienfinanzierung 140
I. Verfassungsrechtliche Stellung der Parteien 140
II. Organisation der Parteien 140
III. Die Bedeutung der Parteien 142
1. Unabhängigkeit der Kandidaten durch die Wahlkampfgesetzgebung 143
a) Primaries 143
b) Kandidatenorientierte Wahlkampffinanzierung 144
c) Mehrheitswahl 144
d) Fernsehzeit 144

2. Political Action Committees nehmen originäre Aufgaben der Parteien wahr 145
IV. Finanzierung der Parteien 148
1. Mitgliedsbeiträge und Spenden 148
2. Staatliche Finanzierung 151
a) "National Conventions" 151
b) Portovergünstigung 152
c) Steuerliche Begünstigung von Parteispenden 152

E. Fraktionsfinanzierung 153

F. Aufwendungen für Mitarbeiter des Kongreßabgeordneten 154

G. Zusammenfassung und Bewertung 156

Literaturverzeichnis 161

FINANZIERUNG DER POLITIK IN ÖSTERREICH, IN DER SCHWEIZ UND IN DEN VEREINIGTEN STAATEN VON AMERIKA

Die wissenschaftliche und politische Diskussion der Politikfinanzierung ist bisher weitgehend auf den Bereich der Bundesrepublik Deutschland beschränkt geblieben. Der Blick auf andere westliche Demokratien kommt bisher noch zu kurz.

Daher soll ein Überblick über die staatliche Politikfinanzierung in Österreich, in der Schweiz und in den Vereinigten Staaten von Amerika gegeben werden.

Die Politikfinanzierung steht in allen drei Staaten mit unterschiedlicher Intensität im Blickpunkt der Öffentlichkeit.

In Österreich stellt die Politikfinanzierung ein ebenso brisantes Thema dar wie in der Bundesrepublik Deutschland. Während bei der Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung dieses Thema in beiden Staaten fast ausschließlich wissenschaftlich behandelt wurde, hat sich, hervorgerufen durch die zahlreichen Skandale und Korruptionsaffären in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, auch zunehmend die Presse mit der Politikfinanzierung auseinandergesetzt.

In den Vereinigten Staaten von Amerika hat sich die Öffentlichkeit erstmals Anfang der siebziger Jahre mit der Politikfinanzierung beschäftigt und sensibilisierte sich spätestens mit dem Watergate-Skandal für dieses Thema.

Dagegen hat die Diskussion über die Politikfinanzierung in der Schweiz erst in den letzten zehn Jahren begonnen.

1. TEIL: POLITIKFINANZIERUNG IN ÖSTERREICH

A. EINLEITUNG

Zunächst wird die staatliche Politikfinanzierung in Österreich dargestellt. Unter Finanzierung der Politik[1] wird im folgenden verstanden:

- die Finanzierung der politischen Parteien,
- die Finanzierung der Nationalratsklubs,
- die Finanzierung der Parteiakademien,
- die Förderung der Parteipresse und
- die Finanzierung der Abgeordneten.

In einem föderativen Bundesstaat wie die Republik Österreich stellen sich paralelle Finanzierungsfragen nicht nur auf der Bundesebene, sondern auch auf der Länderebene. Daher wird die Länderebene in diese Untersuchung mit einbezogen.

B. FINANZIERUNG DER PARTEIEN

Den politischen Parteien in Österreich kommt eine große faktische Bedeutung zu, so daß man Österreich auch als Parteienstaat ansehen kann.[2] Die staatliche Parteienfinanzierung ist in Österreich bereits gut ausgebaut.[3]

---

1 Vgl. zum Begriff "Finanzierung der Politik": *Hans Herbert von Arnim,* Finanzierung der Politik; Abgeordnetenentschädigung, Parteien-, Fraktions- und Stiftungsfinanzierung, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 1989, S. 257, 258.

2 Vgl. *Erich Reiter,* Vorschläge zur Neuregelung der Parteienfinanzierung in Österreich. Ein Plädoyer für eine verstärkte Finanzierung der Parteien aus öffentlichen Mitteln, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 29; *Wolfgang Mantl,* Der österreichische

I. Finanzierung der Parteien aus privaten Mitteln

Zur Durchführung ihrer vielfältigen Aufgaben benötigen die Parteien Geld. Die Parteien waren lange Zeit ausschließlich auf eine private Finanzierung angewiesen. Das Geld wurde zunächst durch ihre Mitglieder in Form von Mitgliedsbeiträgen zur Verfügung gestellt. Eine weitere wichtige Einnahmequelle sind die Parteispenden. Insbesondere die ÖVP und die FPÖ waren lange Zeit (und sind es auch heute noch) auf die Spendenbereitschaft ihrer Klientel angewiesen.

Eine bedeutende Finanzierungsform stellen ferner die Parteisteuern dar. Sie werden von den Mandatsträgern an die Partei entrichtet. Da die Parteisteuern aus der Abgeordnetenentschädigung und somit aus öffentlichen Mitteln gezahlt werden, sind sie bei der privaten Finanzierung eigentlich fehl am Platz. Aufgrund ihrer Nähe zu den Mitgliedsbeiträgen und den Spenden werden sie dennoch in diesem Abschnitt behandelt.

Weitere Einnahmen können den Parteien aus den Gewinnen ihrer parteieigenen Unternehmen zufließen.

1. Mitgliedsbeiträge

Die Mitgliedsbeiträge werden als die demokratischste und unproblematischste Form der Parteienfinanzierung angesehen und sind Ausdruck der Identifikation des Mitglieds mit der Partei.[4] Sie werden von

---

Parteienstaat – die Rolle und einige Gegenwartsprobleme der Parteien in der österreichischen Demokratie; *Anton Pelinka*, Parteienfinanzierung im Parteienstaat, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1977.

3 *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann*, Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 253; *Karl-Heinz Naßmacher*, Öffentliche Parteifinanzierung in westlichen Demokratien, Journal für Sozialforschung, 1981, S. 351, 373 f.

4 *Barbara Wicha*, Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln. Ihre Voraussetzungen und ihre Probleme, 1975, S. 46; *Barbara Wicha*, Notwendigkeit und Grenzen einer Parteienfinanzierung, in: Andreas Khol/Robert Prantner/Alfred Stirnemann, Um Parlament und Partei, Alfred Maleta zum 70. Geburtstag, S. 221, 227.

den Mitgliedern an die Partei entrichtet. Je höher die Mitgliederzahl, desto höher ist auch das sichere Einkommen der Partei.

Es liegen keine verläßlichen Unterlagen über die Höhe der Einnahmen der österreichischen Parteien aus den Mitgliedsbeiträgen vor. Selbst aus den jährlich zu veröffentlichenden Rechenschaftsberichten kann man nicht auf die Höhe der Einnahmen aus den Mitgliedsbeiträgen schließen, da die Rechenschaftsberichte nur die Einnahme- und Ausgaberechnungen der Bundesorganisationen der Parteien widerspiegeln, während die Mitgliedsbeiträge regelmäßig den Landes-, Bezirks- oder Ortsverbänden der Parteien zustehen und diese lediglich einen bestimmten Anteil der Mitgliedsbeiträge an die Bundespartei weiterleiten.

Aufgrund der vorliegenden journalistisch und wissenschaftlich recherchierten Angaben können allerdings die folgenden Aussagen gemacht werden: Die beiden österreichischen Großparteien, die SPÖ und die ÖVP, gehören zu den am dichtesten organisierten Parteien in den westlichen Demokratien und schöpfen dementsprechend auch stark aus der Quelle der Mitgliedsbeiträge,[5] obwohl die Höhe der Mitgliedsbeiträge geringer ist als in vergleichbaren Staaten westlicher Demokratien. Dabei unterscheiden sich die SPÖ und die ÖVP.

So wird die SPÖ in Österreich ebenso wie die SPD in der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliederpartei angesehen.[6] Dies zeigt sich in der sehr genauen Buchführung über den aktuellen Mitgliederstand. So gehörten Ende 1988 ca. 637 469 Mitglieder der SPÖ an.[7] Geht man von ca. 2,1 Millionen Wählern aus, so liegt der Organisationsgrad der Wähler der SPÖ bei über 30 v.H. und ist somit extrem hoch. In der Bundes-

---

5 *Albert Kadan,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 9.

6 *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 251.

7 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 23.

republik Deutschland sind lediglich 7 v.H. der Wähler der SPD auch Mitglied in der Partei.[8]

Interessant ist, daß die SPÖ nach alter Tradition auch heute noch Beitragsmarken verkauft. Vollzahler zahlen derzeit 35 Schilling für eine Beitragsmarke pro Monat, Während die ermäßigte Beitragsmarke für Rentner und Schüler 30 Schilling kostet.[9] Sickinger und Nick haben mit Hilfe des SPÖ-Jahrbuchs für das Jahr 1988 ein Beitragsaufkommen von 241.470.855 Schilling errechnet.[10] Allerdings haben sie Zweifel an der extrem hohen Beitragsmoral der Mitglieder in Höhe von 94 v.H. bekundet und die Vermutung geäußert, daß vielerorts die Kassierer ausstehende Beiträge aus der eigenen Tasche begleichen.[11]

Es ist aber davon auszugehen, daß sowohl die absoluten Zahlen der Mitgliedsbeiträge als auch die Beitragsmoral der Mitglieder der SPÖ im Vergleich zur ÖVP und auch zur FPÖ um einiges höher einzuschätzen ist.

Im Gegensatz zur SPÖ liegen bei der ÖVP keine genauen Angaben über Mitgliederzahlen vor. Sickinger und Nick weisen darauf hin, daß bei der ÖVP bis Mitte der 80er Jahre noch keine zentrale Mitgliederkartei vorhanden war. Als ein Grund dafür ist die Tatsache anzusehen, daß zwischen die Mitglieder und die Partei zumeist noch die Bünde zwischengeschaltet sind. Bei den Bünden handelt es sich um den Österreichischen Wirtschaftsbund (ÖWB), den Österreichischen Bauernbund (ÖBB) und den Österreichischen Arbeiter- und Angestelltenbund (ÖAAB).

---

8 In der Bundesrepublik Deutschland lag die Mitgliederzahl der SPD Ende 1989 bei 921 430. Bei den Wählern wurden nur die ca. 13 Millionen berücksichtigt, die bei der Bundestagswahl am 2.12.1990 auf dem Gebiet der "alten" Bundesrepublik zugunsten der SPD gestimmt haben.

9 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 23.

10 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 25.

11 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 25.

Bis 1972 war der Eintritt in einen der drei Bünde überhaupt die einzige Möglichkeit, Mitglied der ÖVP zu werden. Dies führt dazu, daß die Mitglieder sich in erster Linie als Mitglied der Teilorganisation und nicht als Mitglied der Partei sehen. Besondere Ausprägung findet dies bei den Mitgliedern des Wirtschaftsbundes und des Bauernbundes.[12]

Die Mitgliederzahl der ÖVP dürfte heute bei ca. 672 000 liegen. Dies würde einem Organisationsgrad von über 34 v.H. entsprechen.[13] Damit kann man davon ausgehen, daß der Organisationsgrad der beiden Großparteien in keinem anderen Land einer westlichen Demokratie ähnlich hoch ist wie in Österreich.

Die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen sollen nach Schätzungen von Sickinger und Nick bei ca. 130 Millionen Schilling pro Jahr liegen. Dabei verbleiben diese Einnahmen im wesentlichen bei den Bünden. Nur ein bestimmter Anteil wird an die Bundespartei weitergeleitet.

Bei der ÖVP ist die Höhe der Beiträge jeweils von der Mitgliedschaft in der Teilorganisation abhängig. Die Mitglieder des Österreichischen Wirtschaftsbundes (ÖWB) mußten 300 Schilling, die des Österreichischen Bauernbundes (ÖBB) zwischen 150 und 600 Schilling und die des Österreichischen Arbeiter- und Angestelltenbundes (ÖAAB) 60 bis 300 Schilling pro Jahr bezahlen.[14] Die drei Teilorganisationen, ÖWB, ÖBB und ÖAAB müssen für jedes Mitglied pro Jahr 20 Schilling an die Bundeszentrale der ÖVP abführen.[15]

Daß die Mitglieder der ÖVP nicht gerade bestrebt sind, das Beitragsaufkommen ihrer Partei zu erhöhen, zeigt das folgende Beispiel:

---

12 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 26.

13 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 27.

14 *Anton Kofler*, Parteienfinanzierung und deren Auswirkungen auf innerparteiliche Strukturen, dargestellt am Beispiel der ÖVP, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1980, S. 361, 366.

15 *Anton Kofler*, Parteienfinanzierung und deren Auswirkungen auf innerparteiliche Strukturen, dargestellt am Beispiel der ÖVP, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1980, S. 361, 367 f.

Anläßlich der Parteireform der ÖVP im Jahre 1979 sollten die Mitgliedsbeiträge um fünf Schilling pro Monat erhöht werden. Die aus der Erhöhung resultierenden Einnahmen sollten an die Gesamtpartei, also an die Bundesorganisation abgeführt werden. Der Parteivorstand war nicht in der Lage, die Mitglieder von einer vergleichsweise geringen Erhöhung der Mitgliedsbeiträge zu überzeugen. Bei der Urabstimmung verweigerte eine klare Mehrheit ihre Zustimmung zur Erhöhung der Mitgliedsbeiträge.[16]

Einen wesentlich geringeren Organisationsgrad weisen die kleineren Parteien auf. Die FPÖ verfügt zur Zeit über ca. 40 000 Mitglieder, von denen ca. 25 000 Mitgliedsbeiträge in Höhe von 300 Schilling jährlich entrichten sollen. Sickinger und Nick schätzen die Beitragseinnahmen auf 7,5 Millionen Schilling jährlich, die im wesentlichen bei den Landesverbänden der FPÖ verbleiben.

Deutlich niedriger sind die Mitgliederzahlen bei den Grün-Alternativen. Die Mitgliederzahlen der KPÖ liegen schon bei unter 10.000.[17] Aufgrund der politschen Veränderung in Osteuropa ist anzunehmen, daß die Mitgliederzahlen und somit auch die Einnahmen aus den Mitgliedsbeiträgen weiter zurückgehen werden.

2. *Parteispenden*

Ein heikles Problem der Parteienfinanzierung sind die Geldspenden an die politischen Parteien. Die Spenden an politische Parteien sind als äußerst problematisch anzusehen. Dies ist darauf zurückzuführen, daß Spenden in beträchtlicher Höhe dazu beitragen können, eine Partei vom Spender abhängig zu machen. Auch in Österreich sind die Geldspenden dafür bestimmt, die politische Linie der Partei mitzugestalten. Fällt das politische Wohlverhalten der Partei im Sinne des Spenders aus, so führt

---

16 *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 251.

17 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 29.

dies zu einer positiven Spendenbereitschaft. Weicht aber die Partei von dem vom Spender gewünschten Verhalten ab, so führt dies zu einer wesentlich geringeren Spendenbereitschaft.[18]

Ein weiteres Problem der Parteispenden ist die geringere Transparenz. So herrscht über das genaue Spendenaufkommen der drei etablierten österreichischen Parteien keine Klarheit.

Es ist allerdings bekannt, daß die Parteien weniger Spenden von Einzelpersonen oder Unternehmen erhalten. Vielmehr gehen die Spenden den Weg über die Verbände.[19] Während Kammern als Körperschaften des öffentlichen Rechts die Spenden an politische Parteien untersagt sind, liegen diese Schranken nicht für die privaten Berufsverbände wie z.B. die Vereinigung Österreichischer Industrieller vor.[20]

Die ÖVP profitiert erheblich von den Spenden der Vereinigung Österreichischer Industrieller. Nach Schätzungen soll die ÖVP ca. 90-95 v.H. der Spenden erhalten. Dabei profitiert insbesondere der Wirtschaftsbund von diesen Spenden.[21] Der übrige Teil der Spenden soll der FPÖ zukommen.[22] Über die genaue Höhe der Spenden wird zwar häufig spekuliert, es kann allerdings nichts genaues ausgesagt werden.[23]

---

18 *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 257.

19 *Anton Pelinka,* Parteienfinanzierung im Parteienstaat, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1977, S. 225, 228.

20 *Albert Kadan,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 12.

21 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 47.

22 *Anton Pelinka,* Parteienfinanzierung im Parteienstaat, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1977, S. 225, 228.

23 *Albert Kadan,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 12.

Der andere große kollektive Spender, der Österreichische Gewerkschaftsbund mit seinen Untergliederungen, finanziert zuvörderst die SPÖ. Aber auch die ÖVP geht nicht leer aus. Der Österreichische Gewerkschaftsbund leistet dabei allerdings keine direkten Zahlungen an die Parteien, sondern fördert die Gewerkschaftsfraktionen der Parteien.[24] Da die Fraktionarbeit im ÖGB ansonsten von den Parteien finanziert werden müßte, können die Zahlungen als indirekte Parteienfinanzierung angesehen werden, da sie die Parteikassen entlasten.

Die Aufteilung der Mittel erfolgt nach der Stärke der Fraktion. So erhält die sozialistische Fraktion den größten Anteil, aber auch die christliche Fraktion erhält hohe Zuschüssse. Wesentlich geringere Zuwendungen erhalten dagegen die kommunistische Fraktion im Gewerkschaftsbund und die nicht als Fraktion organisierten freiheitlichen Gewerkschafter.[25]

Über die Höhe der Spenden ist nur wenig bekannt. Auffallend ist nur, daß sich die Spenden in den Wahljahren deutlich erhöhen. Schätzungen haben ergeben, daß die Spendeneinnahmen der ÖVP 1979 rund 75 Millionen Schilling betragen haben.

a) Absetzbarkeit von Spenden

Während in der Bundesrepublik Deutschland Parteispenden steuerlich absetzbar sind, ist man in Österreich einen anderen Weg gegangen. Dort müssen Berufsverbände und andere Organisationen, die Spenden an politische Parteien leisten, auf diese Spende eine pauschale Einkommenssteuer in Höhe von 15 v.H. (bis 1988 35 v.H.) entrichten. Diese Besteuerung der Spenden soll als Bremse für die Finanzierung der Parteien

---

24 Vgl. *Albert Kadan,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 12; *Anton Pelinka,* Parteien und Verbände, in: Anton Pelinka/Manfried Welan, Demokratie und Verfassung in Österreich, S. 263, 313; *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 48.

25 *Anton Pelinka,* Parteienfinanzierung im Parteienstaat, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1977, S. 225, 228.

(insbesondere der ÖVP und der FPÖ) seitens der Interessenverbände, vor allem des Industriellenverbandes, dienen, und ist auf einen "Trick" der SPÖ-Regierung unter Bundeskanzler Bruno Kreisky zurückzuführen. Kurze Zeit nachdem der Nationalrat 1975 mit der Zustimmung aller im Nationalrat vertretenen Parteien das Parteiengesetz und somit die erstmalige Finanzierung der Parteien aus dem Bundeshaushalt verabschiedet hatte, führte die damalige SPÖ-Alleinregierung gegen den Widerstand der Oppositionsparteien die Besteuerung der Geldspenden ein. Dies wurde als gezielter Schlag gegen die ÖVP und FPÖ angesehen, die auf die beträchtlichen Mittel der Industriellenvereinigung angewiesen sind.[26] Am 14. Dezember 1988 senkte der Nationalrat unter der Zustimmung aller im Nationalrat vertretenen Parteien den Einkommensteuersatz auf Parteispenden von 35 v.H. auf 15 v.H.[27] Als Argument für die Änderung gaben die Parteien die generelle Reduzierung der Einkommensteuersätze an. Aufgrund der großen Kürzung dürfte dies aber allenfalls als ein Scheinargument zu werten sein.[28]

b) Offenlegung der Parteispenden

Über die Offenlegung der Parteispenden wurde in Österreich über Jahre hinweg heftig gestritten.[29] Während die SPÖ schon im Herbst 1980 einen Antrag im Nationalrat einbrachte, der vorsah, Spenden von mehr als 10.000 Schilling pro Jahr einzeln im Rechenschaftsbericht auszuweisen, wehrten sich die Oppositionsparteien gegen eine Offenle-

---

26 Vgl. *Anneliese Rohrer,* Heimliche Verhandlungen und nächtliche Beschlüsse. Österreichs verkrampfte Haltung zur Verteilung des öffentlichen Geldkuchen an die Parteien, in: Die Presse vom 15.2.1989, S. 4.

27 Vgl. *Anton Pelinka,* Sozialdemokratische Orientierungslosigkeit, in: Der Standard vom 19.12.1988; *Anneliese Rohrer,* Heimliche Verhandlungen und nächtliche Beschlüsse. Österreichs verkrampfte Haltung zur Verteilung des öffentlichen Geldkuchen an die Parteien, in: Die Presse vom 15.2.1989, S. 4.

28 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 48.

29 Vgl. dazu: *Barbara Wicha,* Parteienfinanzierung in Österreich, in: Anton Pelinka/Fritz Plasser (Hrsg.), Das österreichische Parteiensystem, S. 489, 507.

gungspflicht von Parteispenden.[30] So wurde schließlich am 16. Dezember 1982 das Parteiengesetz mit den Stimmen der allein regierenden SPÖ geändert.[31] Die Offenlegung von Spenden im Rechenschaftsbericht mußte danach bei Spenden erfolgen, die über 30.000 Schilling lagen (§ 4 Abs. 7 Parteiengesetz).

Ein Drittel der Nationalratsmitglieder hatte jedoch die Novelle angefochten, so daß sie einer Prüfung durch den Verfassungsgerichtshof unterzogen werden mußte.[32] Dadurch wurde die Frist für die Offenlegung der Spenden in den Rechenschaftsberichten, die gleichzeitig mit dem Gesetz vom 16. Dezember 1982 eingeführt werden sollte, verschoben und auf das Jahr 1985 vertagt.[33]

Was die Tranzparenz von Spenden angeht, sind die Parlamentarier anschließend großzügiger geworden. Anstatt die Untergrenze wieder bei 30.000 Schilling anzusieden, sollen in Zukunft Privatspenden erst dann im Rechenschaftsbericht offengelegt werden, wenn sie 100.000 Schilling im Jahr überschreiten (§ 4 Abs. 7 Parteiengesetz).[34]

3. Parteisteuern

Ein Problem, das nicht nur die österreichischen Abgeordneten betrifft, sind die von den Parteien erhobenen Parteisteuern. Dabei handelt es sich um Sonderbeiträge der Abgeordneten an ihre Partei, die sie über ihre "normalen Mitgliedsbeiträge" hinaus entrichten müssen.[35] Die Parteien haben diese Einnahmequelle in den letzten Jahrzehnten entdeckt

---

30 *Michael Schaden,* Parteien und Rechtsordnung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 225, 243.

31 BGBl. Nr. 643/1982.

32 *Barbara Wicha,* Parteienfinanzierung in Österreich, in: Anton Pelinka/Fritz Plasser (Hrsg.), Das österreichische Parteiensystem, S. 489, 507.

33 BGBl. Nr. 667/1983.

34 Bundesgesetz vom 12. Dezember 1984, BGBl. Nr. 538/1984.

35 *Hans Herbert von Arnim,* Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, 1991, S. 205.

und seitdem die Parteisteuern immer weiter ausgebaut.[36] Zunächst sind die Abgeordneten im Nationalrat und in den Länderparlamenten von dieser Sonderabgabe betroffen. Zwischen 12 v.H. und 30-40 v.H. ihrer Bezüge müssen die Abgeordneten an ihre Partei entrichten.[37] Weit über 50 v.H. liegen die Parteisteuern bei den Grün-Alternativen. Ihre Abgeordneten dürfen von ihren Bezügen lediglich 21.000 Schilling netto pro Monat behalten. Der Rest muß an die Partei bzw. an den Klub weitergeleitet werden. Der Betrag des Selbstbehalts erhöht sich um 2.000 Schilling je Kind und um 3.000 Schilling, wenn der Abgeordnete eine erwachsene Person zu versorgen hat.[38]

Zu berücksichtigen ist, daß die Höhe der Parteisteuern von der Anzahl der von der Partei übertragenen Positionen abhängt. Je mehr Funktionen ein Abgeordneter für die Partei wahrnimmt, desto höher sind die Parteisteuern. Die Parteien rechtfertigen die Parteisteuern mit der Begründung, daß eine Entsendung in ein solches Gremium durch eine Partei auch von dem Abgeordneten honoriert werden müsse.[39]

Über die Höhe der jährlichen Einnahmen der Parteien aus den Parteisteuern liegen keine fortlaufenden Angaben vor. Anton Kofler hat allerdings Ende der siebziger Jahre die Höhe der Einnahmen für die ÖVP aus den Parteisteuern auf 42,5 Millionen Schilling pro Jahr beziffert.[40] Auf dieser Grundlage haben Wolfgang C. Müller und Martin Hartmann die Gesamteinnahmen der SPÖ aus diesem Titel auf mindestens 50 Mil-

---

36 *Anton Kofler,* Parteienfinanzierung und deren Auswirkungen auf innerparteiliche Strukturen, dargestellt am Beispiel der ÖVP, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1980, S. 361, 368.

37 *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 252.

38 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 32.

39 *Anton Pelinka,* Parteienfinanzierung im Parteienstaat, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1977, S. 225, 227.

40 *Anton Kofler,* Parteienfinanzierung und deren Auswirkungen auf innerparteiliche Strukturen, dargestellt am Beispiel der ÖVP, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1980, S. 361, 368.

lionen Schilling pro Jahr geschätzt.[41] Neueren Angaben zufolge sollen sich die Einnahmen aus den Parteisteuern für die im Nationalrat vertretenen Parteien auf 240 bis 250 Millionen Schilling im Jahr belaufen.[42] Die Grün-Alternativen verwenden einen Großteil der Einnahmen aus der Parteisteuer für die von ihnen errichteten Ökofonds.[43]

Dies obwohl die von den Parteien erhobene Parteisteuer gegen das freie Mandat des Abgeordneten verstößt.[44] Das freie Mandat des Abgeordneten wird in Österreich durch Art. 56 des Bundes-Verfassungsgesetz gewährleistet.[45]

Die Parteisteuern werden von den Abgeordneten nur scheinbar freiwillig entrichtet. Die Abgeordneten können sich dieser Sonderabgabe höchstens theoretisch entziehen. Weigert sich ein Abgeordneter, seine Parteisteuern zu bezahlen, so muß er damit rechnen, daß seine politischen Arbeitsmöglichkeiten behindert werden und er bei der nächsten Wahl nicht mehr von seiner Partei aufgestellt wird.[46] Bei der großen Anzahl von Berufspolitikern in Österreich würde dies vielfach das Ende ihrer politischen Karriere bedeuten und damit das Ende ihrer beruflichen Existenz.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist bei der Parteisteuer zu berücksichtigen. Sie werden aus den Abgeordnetenbezügen und somit letztendlich

---

41 *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 252.

42 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 33 f.

43 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 47.

44 *Hans Herbert von Arnim,* Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, 1991, S. 207 ff.

45 Vgl. dazu: *Hildegard Hamm-Brücher,* Der freie Volksvertreter – eine Legende, 1990.

46 *Hans Herbert von Arnim,* Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, 1991, S. 208.

aus öffentlichen Mitteln gewährt.[47] Da die Abgeordneten die finanzielle Höhe der ihnen durch die zu entrichtende Parteisteuer entstehenden Belastungen genau kennen, werden sie bei der Bemessung der Abgeordnetenentschädigung einen "Ausfall-Betrag" in Höhe der zu leistenden Parteisteuern bereits einkalkuliert haben.[48] Bei Sickinger und Nick ist nachzulesen, daß hohe Parteifunktionäre zugegeben haben, die Politikergehälter "anteilsweise zu Durchlaufkonten für staatliche Parteisubventionen" umfunktioniert zu haben.[49]

Die Parteisteuern stellen daher eine verdeckte Form der Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln dar.[50]

Ein weiteres Problem stellt sich in Österreich bei der steuerlichen Behandlung der Parteisteuern. Auch in Österreich kann man die Parteisteuern entweder als Mitgliedsbeiträge, die von einem Funktionsträger nach einer bestimmten, von der Partei oder dem Klub erlassenen Beitragsordnung entrichtet werden müssen oder als Spende des Abgeordneten an die Partei ansehen. Unabhängig davon gelten aber im österreichischen Steuersystem Mitgliedsbeiträge und Spenden an politische Parteien als Aufwendungen der privaten Lebensführung und fallen daher unter das Abzugsverbot des § 20 EStG.[51] Mitgliedsbeiträge und Spenden können somit nicht steuerlich begünstigt werden.

Überraschenderweise werden aber in der Praxis die Parteisteuern von den Finanzbehörden als Werbungskosten anerkannt, da es sich da-

---

47 Vgl. *Anton Pelinka,* Parteienfinanzierung und Korruption, in: Christian Brünner, (Hrsg.), Korruption und Kontrolle, S. 265, 271.

48 Vgl. auch: *Albert Kadan,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 9; *Hans Herbert von Arnim,* Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, 1991, S. 209.

49 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 35.

50 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 35.

51 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 37.

bei um "Aufwendungen oder Ausgaben des Steuerpflichtigen zur Erwerbung, Sicherung oder Erhaltung der Einnahmen" handele (§ 16 EStG). Die Mandatsträger in Österreich können ihre Parteisteuern als Werbungskosten geltend machen und von der Steuer absetzen. Dies ist bedenklich, da zwischen dem steuerpflichtigem Bürger, der einer Partei Mitgliedsbeiträge oder Spenden zukommen läßt und dem "Parteibürger", wie Sickinger und Nick zutreffend bemerken, "mit zweierlei Maß geurteilt wird".[52] Darin liegt ein Verstoß gegen das Gebot der Chancengleichheit, da ein sachlicher Grund für die unterschiedliche Behandlung von "Normalbürger" und "Parteibürger" nicht ersichtlich ist. Auch das Argument, die jeweiligen Funktionsträger hätten nie in ihr Amt gelangen können, wenn sie nicht in vielfältiger Weise auf die Infrastruktur ihrer Partei hätten zurückgreifen können, die Parteisteuer sei daher eine notwendige Aufwendung zur Erlangung und Erhaltung des Einkommens als Politiker und somit als Werbungskosten anzusehen, haben Sickinger und Nick zurückgewiesen.[53] Sollte es sich bei der Parteisteuer tatsächlich um eine Aufwendung handeln, die zur Erlangung und Sicherung des Einkommens als Politiker zu dienen bestimmt ist, so würde es an der Freiwilligkeit der Parteisteuer fehlen. Damit würde es sich gerade nach der Auffassung der Finanzbehörden um eine "Zwangsabgabe" handeln.

In Österreich führen die steuerrechtlichen Regelungen daher zu einer erheblichen Erhöhung des Nettoeinkommens der Abgeordneten. Im Ergebnis führt dies dazu, daß die Bereitschaft der Abgeordneten, die an sich "ungeliebte Parteisteuer" zu entrichten, steigt und es der Partei so ermöglicht wird, die "Steuern" ohne große Gegenwehr bei entsprechendem Bedarf zu erhöhen.

Die Parteisteuern werden in Österreich nicht nur von den im Parlament vertretenen Abgeordneten verlangt, sondern darüber hinaus auch von Managern und Aufsichtsratsmitgliedern im Bereich der öffentlichen

---

52 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 37.

53 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 37.

Wirtschaft.[54] Während bei der SPÖ die "Besteuerung" dieser Personen problemlos zu funktionieren scheint, dürfte die ÖVP lediglich von einem geringen Teil eine derartige Abgabe beziehen.[55] In manchen Fällen werden sogar von den Spitzenbeamten Parteisteuern verlangt.[56]

Neben den Parteisteuern haben die Abgeordneten auch noch einen sogenannten Klubbeitrag zu entrichten. Die Abgeordneten der ÖVP müssen 7 v.H. ihres Gesamtbezuges an den Parlamentsklub abliefern.[57]

4. *Gewinne aus parteieigenen Unternehmen*

Als weitere Einnahmequelle sind die Gewinne aus den parteieigenen Unternehmen zu nennen. Neben der SPÖ und der ÖVP verfügt auch die KPÖ über nicht unbedeutende Parteifirmen.

Während die SPÖ in den fünfziger und sechziger Jahren über zahlreiche Druckereien, Buchhandlungen und Kinos verfügte, hielt die ÖVP die Führung von Wirtschaftsunternehmen durch die Partei nicht mit dem von ihr vertretenen Gedanken der freien Wirtschaft vereinbar.[58]

---

54 Vgl. *Erich Reiter,* Vorschläge zur Neuregelung der Parteienfinanzierung in Österreich. Ein Plädoyer für eine verstärkte Finanzierung der Parteien aus öffentlichen Mitteln, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 29, 35; *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 252.

55 *Anton Kofler,* Parteienfinanzierung und deren Auswirkungen auf innerparteiliche Strukturen, dargestellt am Beispiel der ÖVP, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1980, S. 361, 369.

56 *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 252.

57 *Anton Kofler,* Parteienfinanzierung und deren Auswirkungen auf innerparteiliche Strukturen, dargestellt am Beispiel der ÖVP, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1980, S. 368.

58 *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 263.

Nach dem Abbau der "ideologischen Hemmschwelle" verfügt heute auch die ÖVP über eigene Parteiunternehmen.[59]

Während früher Verlage, Druckereien, Kinos und vor allem Parteizeitungen für eine wirtschaftliche Betätigung der Parteien in Betracht kamen, werden diese traditionellen Parteiunternehmen mehr und mehr von modernen Parteifirmen abgelöst. Dies sind vor allen für die Parteien nützliche Werbefirmen. So gehört zum Beispiel die Progress-Werbung der SPÖ und die Tiroler, die Niederösterreichische und die Oberösterreichische Heimatwerbung der ÖVP.[60] Dabei handelt es sich teilweise um recht erfolgreiche Firmen, die auch im Bereich der Wahlwerbung tätig werden und so der Partei direkte Vorteile bringen können. Die Werbefirmen werden darüber hinaus zur Akquisition von Inseraten für die Parteizeitungen gegründet.[61]

Allerdings halten die Parteien nichts von einer Tranzparenz bei ihren wirtschaftlichen Unternehmen.[62] Die Parteien pflegen ihre wirtschaftliche Betätigung geheimzuhalten.[63] So ist schon unklar, welches Unternehmen dem Eigentum einer bestimmten Partei zuzurechnen ist. Nur in wenigen Fällen ist überhaupt bekannt, daß eine Partei hinter einem Unternehmen steht.[64] Durch Firmenverschachtelungen, Deckfirmen, treuhänderische Verwaltungen und ähnlichen Möglichkeiten gelingt es den Parteien, die Öffentlichkeit in Unkenntnis über ihre Unternehmen zu halten. In dieser Grauzone zwischen Partei und Parteibetrieb entzie-

---

59 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 41.

60 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 40.

61 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 40.

62 Vgl. *Christian Brünner,* Zur Analyse individueller und sozialer Bedingungen von Korruption, in: Christian Brünner (Hrsg.), Korruption und Kontrolle, S. 677, 695.

63 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 38.

64 *Albert Kadan,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 10.

hen sich die Parteien jeglicher demokratischen Kontrollmöglichkeit.[65] Erst durch Skandale, in die Politiker verstrickt sind, kommen häufig die Verflechtungen zwischen Partei und Parteiunternehmen zu Tage. Dies führt zu einer immer größeren Politikverdrossenheit in Österreich.[66] Daher ist es unumgänglich, daß die Parteien eine vollständige Aufstellung über ihre eigenen Unternehmen veröffentlichen und darüber hinaus auch Beteiligungen an Unternehmen anzeigen.[67] Christian Brünner fordert gar, daß nicht nur die parteieigenen Unternehmen, die von der Partei oder einer ihrer Teil- oder Vorfeldorganisationen geführt werden, denselben Kontrollen und Offenlegungspflichten unterworfen werden müssen wie die Parteien selbst, sondern daß dies auch für die Unternehmen gelten müsse, die von der Partei beziehungsweise ihrer Teil- oder Vorfeldorganisation beherrscht werden.[68]

Ein weiteres Problem ist die Frage, ob die Parteien überhaupt auf jedem Gebiet wirtschaftlich tätig sein dürfen, oder ob nicht eine Beschränkung der wirtschaftlichen Tätigkeit der Parteien erwünscht oder gar erforderlich wäre.

---

65 *Albert Kadan,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 10.

66 *Albert Kadan,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 10.

67 *Anton Pelinka,* Parteienfinanzierung und Korruption, in: Christian Brünner (Hrsg.), Korruption und Kontrolle, S. 265, 276; *Albert Kadan,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 10.

68 *Christian Brünner,* Zur Analyse individueller und sozialer Bedingungen von Korruption, in: Brünner, Christian (Hrsg.), Korruption und Kontrolle, 1981, S. 677, 695; vgl. auch: *Anton Pelinka,* Parteienfinanzierung und Korruption, in: Christian Brünner (Hrsg.), Korruption und Kontrolle, S. 265, 276, der darüber hinaus sogar ein Verbot der Vergabe öffentlicher Mittel an Betriebe, die direkt oder indirekt, vollständig oder teilweise im Eigentum einer Partei bzw. einer ihrer Teil- oder Vorfeldorganisationen steht, fordert.

Früher waren die Unternehmen, hier insbesondere die Parteipresse, für die oppositionellen Parteien ein Mittel, um politische Werbe- und Agitationsmöglichkeiten in einer "feindlich" eingestellten Umwelt durchführen zu können.[69] Als Beispiel ist hier die SPÖ zu nennen. Es ist allerdings schon fraglich, ob heute eine Parteipresse noch erforderlich ist, um eine politische Meinung uneingeschränkt verbreiten zu können. Die Beantwortung dieser Frage mag dahingestellt bleiben. Ob es aber notwendig ist, daß die Parteien über Wohnungsbaugesellschaften, Einkaufszentren, Reisebüros etc. verfügen, ist zu bezweifeln. Diese Einrichtungen in der Hand der Parteien verstärken nur den Korruptionsverdacht.[70]

Albert Kadan ist gar der Auffassung, daß ein Verzicht der Parteien auf die wirtschaftlichen Unternehmen, mit Ausnahme der Parteipresse und heute wohl auch der Werbefirmen der Parteien, den Ansatz einer Veränderung der politischen Kultur mit sich bringen würde.[71]

Auf einen weiteren negativen Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Betätigung der politischen Parteien weist Anton Kofler hin. Wenn ein Großspender die steuerliche Abzugsfähigkeit einer Spende als Betriebsausgabe erhalten will, kann er dies durch einen Scheinauftrag an einen Parteibetrieb erreichen. Er umgeht somit zunächst die früher 35 v.H. betragenden und heute 15 v.H. Besteuerung der Parteispende und darüber hinaus auch die Offenlegungspflicht der Spende.[72]

---

69 *Kadan, Albert,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 10.

70 *Albert Kadan,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 10.

71 In: Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 10.

72 *Anton Kofler,* Parteienfinanzierung und deren Auswirkungen auf innerparteiliche Strukturen, dargestellt am Beispiel der ÖVP, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1980, S. 361, 369.

II. Staatliche Parteienfinanzierung

Die österreichischen Parteien finanzierten sich zunächst auf traditionelle Weise. Dazu gehörten die Beiträge ihrer Mitglieder, die Spenden, die Einnahmen aus wirtschaftlicher Betätigung sowie die Einnahmen aus den Parteisteuern. Als diese Mittel zur Finanzierung der Parteien nicht mehr ausreichten,[73] begrenzten die Parteien nicht ihre Ausgaben, sondern versuchten stattdessen die staatlichen Geldquellen "anzuzapfen".

Schon 1957 konnte sich die ÖVP mit dem Gedanken einer staatlichen Parteienfinanzierung anfreunden, da nach ihrer Auffassung die Parteien ihrer Struktur nach zum Staat gehören.[74]

Die SPÖ und die FPÖ verwarfen zunächst jeglichen Gedanken an eine staatliche Parteienfinanzierung. Auch in den weiteren Jahren blieb die ÖVP bei ihrer positiven Haltung gegenüber der Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln,[75] allerdings blieb es aus taktischen Erwägungen nur bei dem Gedanken.[76]

1. Das Zuwendungsgesetz von 1967

Den ersten ernsthaften Versuch einer staatlichen Parteienfinanzierung unternahm die ÖVP im Jahre 1967. Für Anton Pelinka gilt dies als sicheres Zeichen dafür, daß die Finanzlage bei der ÖVP zu diesem Zeitpunkt wesentlich schlechter war als bei der SPÖ.[77]

---

73 Vgl. *Anton Pelinka,* Parteien und Verbände, in: Anton Pelinka/Manfried Welan, Demokratie und Verfassung in Österreich, S. 263, 313.

74 Vgl. *Alfred Maleta,* "Aus welchen Quellen finanzieren sich die Parteien?", in: Die Presse vom 17. November 1957.

75 Vgl. *Fritz König,* Sollen die Parteien Staatsgelder erhalten? Ein heißes Eisen wird angefaßt, in: Östereichische Monatshefte 1964/2.

76 *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 267.

77 Vgl. *Anton Pelinka,* Parteien und Verbände, in: Anton Pelinka/Manfried Welan, Demokratie und Verfassung in Österreich, S. 263, 313.

Nach dem von der ÖVP vorgelegten Entwurf[78] vom Mai 1967 sollten alle Parteien, "die sich an der letzten vorausgegangenen Wahl zum Nationalrat in mehr als der Hälfte aller Wahlkreise mit gültigen Wahlvorschlägen beteiligt und mindestens 2,5 v.H. der abgegebenen Wählerstimmen erhalten hatten" einen Sockelbetrag erhalten. Der Gesetzentwurf ließ offen, ob dieser Sockelbetrag 2,5 oder 5 Millionen Schilling betragen sollte (§ 3a des Entwurfs).

Außer dem Sockelbetrag sollte jeder Partei ein Zusatzbetrag gewährt werden. Dieser Zusatzbetrag sollte für jeden Abgeordneten im Nationalrat 200.000, 300.000 oder 400.000 Schilling betragen (§ 3b des Entwurfs).

Darüber hinaus sollten die Parteien für jede abgegebene gültige Stimme einen Betrag in Höhe von 5 oder 10 Schilling erhalten (§ 3c des Entwurfs).

Bei den in diesem Entwurf vorgesehenen staatlichen Zahlungen handelte es sich in erster Linie um eine Wahlkampfkostenerstattung. Allerdings waren auch schon in diesem Entwurf Abschlagszahlungen vorgesehen (§ 5 Abs. 1 des Entwurfs).

Dieser Entwurf hätte, bei Zugrundelegung der jeweils geringsten Beträge, Kosten in Höhe von ca. 63 Millionen Schilling verursacht, bzw. Kosten in Höhe von 126 Millionen Schilling je Legislaturperiode, wenn man die jeweils höchsten, in dem Gesetzentwurf vorgesehenen, Beträge als Berechnungsgrundlage nimmt.

Bei diesem Entwurf fiel auf, daß die im Nationalrat vertretenen Parteien den anderen Parteien gegenüber bevorzugt werden sollten. So sollten nur die Parteien finanzielle Mittel erhalten, die bei der letzten Wahl zum Nationalrat mehr als 2,5 v.H. aller abgegebenen Stimmen erreicht hatten.

---

78 Der Entwurf des Zuwendungsgesetzes ist abgedruckt in: *Anton Pelinka/Manfried Welan,* Demokratie und Verfassung in Österreich, S. 351-355; *Barbara Wicha,* Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln. Ihre Voraussetzungen und ihre Probleme, 1975, S. 64-66.

Bei den anschließenden außerparlamentarischen Beratungen zwischen der ÖVP und der SPÖ gab es jedoch inhaltliche Unterschiede. Die SPÖ wollte nur die im Nationalrat vertretenen Parteien staatlich unterstützen, während die ÖVP auch Parteien, die mehr als 2,5 v.H. der Stimmen erreicht hatten, unterstützen wollte. Konkret ging es dabei um die Frage, ob auch die Partei des zuvor aus der SPÖ ausgetreten Olah in die staatliche Parteienfinanzierung miteinbezogen werden sollte.[79] Die Partei von Olah, die DFP hatte bei den vorangegangenen Nationalratswahlen am 6. März 1966 insgesamt 3,28 v.H. der Stimmen erreicht, war aber nicht ins Parlament eingezogen.

Weiterhin bestanden zwischen der ÖVP und der SPÖ Differenzen über die Kontrolle der Verwendung der staatlichen Mittel. So wollte die SPÖ die Kontrolle über die Verwendung der staatlichen Mittel dem Rechnungshof übertragen, während die ÖVP die Kontrolle durch vom Bundesminister der Finanzen bestellte Wirtschaftsprüfer, die keiner Partei angehören durften, favorisiert hatte.[80]

Grundsätzlich schien die SPÖ keine grundsätzlichen Einwände gegen eine mögliche staatliche Parteienfinanzierung zu haben.[81] Dies zeigen nicht zuletzt die von der SPÖ erhobenen Änderungsvorschläge.

Letztendlich lehnte die SPÖ den Vorschlag der ÖVP mit dem Hinweis ab, daß aufgrund der kritischen Finanzsituation eine staatliche Parteienfinanzierung zur Zeit nicht in Frage komme.[82]

---

79 *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 267.

80 Vgl. *Anton Pelinka,* Parteien und Verbände, in: Anton Pelinka/Manfried Welan, Demokratie und Verfassung in Österreich, S. 263, 314.

81 Vgl. *Barbara Wicha,* Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln. Ihre Voraussetzungen und ihre Probleme, 1975, S. 66.

82 Vgl. *Anton Pelinka,* Parteien und Verbände, in: Anton Pelinka/Manfried Welan, Demokratie und Verfassung in Österreich, S. 263, 314; *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 267; *Barbara Wicha,* Parteienfinan-

Obwohl die ÖVP alleinige Regierungspartei war, nahm man aufgrund der schließlich ablehnenden Haltung der SPÖ von einer weiteren parlamentarischen Behandlung des Gesetzentwurfes Abstand.

2. *Das Parteiengesetz von 1975*

In der Folgezeit nahm der chronische Geldmangel der Parteien zu.[83] Grund dafür waren die zuletzt schnell aufeinanderfolgenden Nationalratswahlen vom 1. März 1970 (einschließlich der Wiederholungswahl in Wien vom 4. Oktober 1970) und vom 10. Oktober 1971. Die daraus resultierende Finanzknappheit der Parteien führte zu einer Interessengleichheit aller im Nationalrat vertretenen Parteien.[84]

Nachdem sich die SPÖ zuvor gegen eine Finanzierung der Parteien aus Steuergeldern ausgesprochen hatte, vollzog sich der Wandel innerhalb der SPÖ zu Beginn der siebziger Jahre. Eingeleitet wurde er durch die Zustimmung der SPÖ zur Einführung der staatlichen Förderung der Bildungsarbeit der Parteien. Durchgesetzt hat sich der Wandel letztendlich auf dem Villacher Parteitag der SPÖ im Jahre 1974, als der damalige Bundeskanzler Bruno Kreisky die folgende Frage stellte:

> "Der Staat fördert alles, aber gerade jene Institutionen, die für die Existenz der Demokratie essentiell sind- die sollen nicht gefördert werden?"[85]

---

zierung aus öffentlichen Mitteln. Ihre Voraussetzungen und ihre Probleme, 1975, S. 67.

83 Vgl. *Anton Pelinka,* Parteien und Verbände, in: Anton Pelinka/Manfried Welan, Demokratie und Verfassung in Österreich, S. 263, 313; *Anton Kofler,* Parteienfinanzierung und deren Auswirkungen auf innerparteiliche Strukturen, dargestellt am Beispiel der ÖVP, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1980, S. 361.

84 *Anton Kofler,* Parteienfinanzierung und deren Auswirkungen auf innerparteiliche Strukturen, dargestellt am Beispiel der ÖVP, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1980, S. 361.

85 *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 267.

Da sich nun auch in der SPÖ eine Mehrheit für die Finanzierung der Parteien aus Steuergeldern gefunden hatte, konnte unter der Zustimmung aller im Nationalrat vertretenen Parteien durch das Bundesgesetz vom 2. Juli 1975 über die Aufgaben, Finanzierung und Wahlwerbung politischer Parteien (Parteiengesetz) die staatliche Parteienfinanzierung eingeführt werden.

a) Ausschaltung der Öffentlichkeit

Nach kurzen Beratungen und zu später Stunde beschloß das Parlament vor halbleeren Parlamentsreihen nach nur einstündiger Diskussion die Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung.[86] Eine öffentliche Diskussion über die staatliche Parteienfinanzierung fand nicht statt.[87]

In Österreich wurde die Ausschaltung der Öffentlichkeit mit der Hilfe eines weiteren "geschickten Schachzuges" erreicht. Gleichzeitig mit der Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung führten die Parteien eine staatliche Presseförderung ein. Da beide Gesetze am selben Tag im Nationalrat verabschiedet wurden, liegt die Vermutung nahe, daß die staatliche Presseförderung dazu dienen sollte, die Presse als Kontrolleur auszuschalten.

Ein weiterer Hinweis zur Unterstüzung dieser These ist die Tatsache, daß für den Zweck der Öffentlichkeitsarbeit der Parteien ein Betrag in derselben Größenordnung ausgeschüttet werden sollte, wie er auch für die beabsichtigte Presseförderung vorgesehen war.[88] So konnten die Parteien kritische Schlagzeilen über die Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung verhindern. Daß dies kein Zufall war, zeigt auch das "Experiment" von 1972. In dem Gesetz über die staatliche Finanzierung

---

86 *Barbara Wicha,* Parteienfinanzierung in Österreich, in: Anton Pelinka/Fritz Plasser (Hrsg.), Das österreichische Parteiensystem, S. 489, 490.

87 *Anton Kofler,* Parteienfinanzierung und deren Auswirkungen auf innerparteiliche Strukturen, dargestellt am Beispiel der ÖVP, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1980, S. 361, 364.

88 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 94 f.

der Parteiakademien war gleichzeitig in den §§ 6 ff. eine, wenn auch weniger bedeutende, Zeitschriftenförderung eingeführt worden.[89]

b) *Verfassungsrechtliche Aufwertung der Parteien*

Die Verabschiedung des Parteiengesetzes hatte neben der Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung für die Parteien einen weiteren erwähnenswerten Gesichtspunkt. Mit dem Parteiengesetz wurden die Parteien aus dem "luftleeren Raum", in dem sie sich seit 1945 befunden hatten, in Verfassungsrang gehoben.[90] Es war zwar klar, daß die Parteien eine wichtige, wenn nicht gar die entscheidene Rolle im Staat spielten, allerdings stand der Realität die Verfassung entgegen, die der tatsächlichen Bedeutung der Parteien bis zur Verabschiedung des Parteiengesetzes im Jahre 1975 keinerlei Stellenwert zukommen ließ.[91] Nach § 1 Abs. 1 Parteiengesetz, der eine Verfassungsbestimmung darstellt, sind nun die Existenz und Vielfalt politischer Parteien wesentliche Bestandteile der demokratischen Ordnung der Republik Österreich.

Erst mit dem Parteiengesetz von 1975 haben somit die politischen Parteien, die zuvor im Bundesverfassungsgesetz nur an eher nebensächlichen Stellen erwähnt waren, ihren juristisch klar definierten und faktisch schon stets eingenommenen Platz im Verfassungsrecht der Republik Österreichs erhalten.[92]

---

89 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 95.

90 *Anton Pelinka,* Parteienfinanzierung im Parteienstaat, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1977, S. 225.

91 *Barbara Wicha,* Parteienfinanzierung in Österreich, in: Anton Pelinka/Fritz Plasser (Hrsg.), Das österreichische Parteiensystem, S. 489, 490; *Inge Wimmer,* Die Parteien und ihre Finanzen. Überlegungen zum Thema Parteienfinanzierung. Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft (SWA), Rechtsgutachten Nr. 51, 1975, S. 4.

92 *Albert Kadan,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 12.

c) *Parteiorganisationszuschüsse*

Mit ihrer verfassungsrechtlichen Verankerung gaben sich die Parteien nicht zufrieden. Das Parteiengesetz diente vielmehr als Vorwand für die staatliche Parteienfinanzierung. Daher befaßt sich das Parteiengesetz ab § 2 mit der staatlichen Parteienfinanzierung.

In dem Parteiengesetz war zunächst kein fester Betrag für die Parteien festgelegt worden. Gemäß § 3 Abs. 1 Parteiengesetz blieb es der Bundesregierung vorbehalten, einen Betrag für die Parteien im Bundesvoranschlag aufzunehmen. Von diesem Betrag erhalten die Parteien für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit Förderungsmittel des Bundes und zwar nach den folgenden Kriterien:

- Sockelbetrag

Zunächst erhält jede im Nationalrat vertretene Partei, die über mindestens fünf Abgeordnete (Klubstärke) verfügt, einen jährlichen Grundbetrag in Höhe von 4 Millionen Schilling (§ 2 Abs. 2a Parteiengesetz).

- Zusatzbetrag

Nach Abzug dieser sogenannten Sockelbeträge werden die verbleibenden Mittel auf die im Nationalrat vertretenen Parteien im Verhältnis der für sie bei der letzten Nationalratswahl abgegebenen Stimmen verteilt. (§ 2 Abs. 2b Parteiengesetz).

- Regelung für kleinere Parteien

Parteien, die nicht im Nationalrat vertreten sind, bleiben bei der staatlichen Parteienfinanzierung fast gänzlich außen vor. Lediglich im Wahljahr erhalten die Parteien, die mehr als 1 v.H. der gültigen Stimmen erreicht haben, Zuwendungen für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit wie die im Parlament vertretenen Parteien gemäß § 2 Abs. 2b Parteiengesetz. Vom Sockelbetrag bleiben die kleineren Parteien ausgeschlossen.

Der Sockelbetrag wurde ab dem 1. Januar 1980 von vier auf fünf Millionen Schilling erhöht[93] und 1982 auf sechs Millionen Schilling angehoben.[94] Mit Wirkung vom 1. Januar 1985 wurde der Sockelbetrag gar auf 14 Millionen Schilling heraufgesetzt.[95] Von der Erhöhung des Sokkelbetrages auf 14 Millionen Schilling profitierte die kleinste im Nationalrat vertretene Partei, die FPÖ. Verbunden mit der üppigen Steigerung des Sockelbetrages war auch eine Erhöhung des Gesamtvolumens der staatlichen Parteienfinanzierung um fast 50 v.H. des Vorjahresbetrages, und zwar von 82,90 Millionen Schilling auf 122,90 Millionen Schilling.

Die Erhöhung der staatlichen Parteienfinanzierung um 40 Millionen Schilling und die am gleichen Tage vorgenommene Erhöhung der Presseförderung um 40 Millionen Schilling, die in erster Linie der Parteipresse zugute kommt, wurde mit dem Stellenwert der Parteien in der pluralistischen Demokratie begründet.[96] Als Hauptziele der öffentlichen Parteienfinanzierung wurden in der Grundsatzrede, die der Generalsekretär der ÖVP, Michael Graff, am 12. Dezember 1984 im Nationalrat hielt, in erster Linie die Sicherung der Funktionsfähigkeit der Parteien und die Verringerung der unterschiedlichen Startchancen zwischen Regierung und Opposition angesehen. Auch sollte die staatliche Parteienfinanzierung die Verfilzung von Interessen des Staates mit jenen der Parteien und Politikern verhindern sowie zu einer Abwehr der Korruptionsgefahr führen.[97]

Ende 1985 unternahm der österreichische Finanzminister Vranitzky den Versuch, die Parteien- und Presseförderung um 10 v.H. zu kürzen.

---

93 Bundesgesetz vom 17. Dezember 1979, BGBl. Nr. 569/1979.

94 Bundesgesetz vom 1. Juli 1982, BGBl. Nr. 356/1982.

95 Bundesgesetz vom 12. Dezember 1984, BGBl. Nr. 538/1984.

96 *Michael Graff,* Überlegungen zur Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln, in: Österreichische Monatshefte 1985/1, S. 19.

97 *Michael Graff,* Überlegungen zur Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln, in: Österreichische Monatshefte 1985/1, S. 19, 20.

Er scheiterte allerdings mit seinem Vorhaben am heftigen Widerstand aller drei Parlamentsklubs.[98]

Als aber die Grünen Alternativen/Liste Meissner-Blau bei der Nationalratswahl am 23. November 1986 erstmals mit 4,82 v.H. der gültigen Stimmen und acht Abgeordneten in den Nationalrat einzogen und sie einen Anspruch auf einen Sockelbetrag in Höhe von 14 Millionen Schilling sowie den staatlichen Mittel nach § 2 Abs. 2b Parteiengesetz gehabt hätten, änderte der Nationalrat das Parteiengesetz. Rückwirkend zum 1. Januar 1987 wurde durch das Gesetz vom 27. März 1987 der Sockelbetrag von 14 auf drei Millionen Schilling gesenkt.[99] Der hohe Sockelbetrag war zuvor außerordentlich freundlich für die kleinen Parteien, sozusagen FPÖ-freundlich gestaltet. Die FPÖ wurde jedoch nach der Nationalratswahl 1986 aufgrund der großen Koalition zwischen SPÖ und ÖVP nicht mehr als Koalitionspartner gebraucht, so daß diesbezüglich eine "Rücksichtnahme" nicht mehr erforderlich war. Offensichtlich um die neu in das Parlament eingezogene Grüne Liste von einem großen Teil der staatlichen Zuwendungen fernzuhalten, nahmen die beiden großen etablierten Parteien sogar eine vorübergehende Senkung der staatlichen Parteienfinanzierung von 122,90 auf 96,93 Millionen Schilling in Kauf. Sie legten gleichzeitig mit 96,93 Millionen Schilling erstmals das Gesamtvolumen der staatlichen Mittel für die Parteien gesetzlich fest und koppelten diesen Betrag an die Steigerung des Verbraucherindexes (§ 2 Abs. 3 Parteiengesetz).

Ursprünglich war sogar eine Kürzung des Sockelbetrages auf eine Million Schilling in Betracht gezogen worden.[100] Dies hätte allerdings zur Ablehnung der Gesetzesänderung von Seiten der FPÖ geführt. Um aber die Zustimmung der FPÖ zu gewinnen, wurde der Sockelbetrag nur auf drei Millionen Schilling gesenkt. Die enorme Senkung des Sockelbetrages machte sich insbesondere bei der FPÖ negativ bemerk-

---

98 Vgl. *Hubertus Czernin,* Das Milliardending, in: Profil 51/52/1985 vom 16.12.1985, S. 20 ff.; *Alfred Klose,* Machtstrukturen in Österreich, S. 106.

99 Bundesgesetz vom 27. März 1987, BGBl. Nr. 133/1987.

100 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 77.

bar. Obwohl die FPÖ bei der Nationalratswahl 1986 ihren Stimmenanteil von 4,98 auf 9,73 v.H. erhöht hatte, gingen die staatlichen Subventionen von 17,9 auf 11,3 Millionen Schilling zurück.

Die Senkung der staatlichen Parteienfinanzierungszuschüsse von insgesamt 122,9 auf 96,9 Millionen Schilling war allerdings bei näherer Betrachtung nur eine teilweise Umschichtung der Mittel. Parallel zur Reduzierung der Subventionen nach dem Parteiengesetz wurden die Zuschüsse für die Parlamentsklubs von 42 auf 62 Millionen Schilling erhöht. Die Klubfinanzierung erfolgt in erster Linie nach der Stärke der Klubs. Somit hat die SPÖ-ÖVP Koalition deutliche Vorteile gegenüber den beiden kleinen Parteien.

Die folgende Tabelle spiegelt die jährlichen Zuwendungsbeträge wider:

Tabelle 1: Förderungen nach dem Parteiengesetz

Jahr:	Betrag in Millionen Schilling
1975	25,00
1976	64,00
1977	60,80
1978	60,80
1979	60,80
1980	70,00
1981	70,00
1982	77,00
1983	77,00
1984	82,90
1985	22,90
1986	22,90
1987	96,93
1988	96,93
1989	99,66
1990	202,75

Quelle: Haushaltspläne; für 1975 wurden die Mittel erst für die zweite Jahreshälfte gewährt. In dem Betrag für 1990 ist auch die erstmals gewährte Wahlkampfkostenerstattung in Höhe von ca. 100 Millionen Schilling enthalten.

d) Wahlkampfkostenerstattung

In dem Zuwendungsbetrag für das Jahr 1990 in Höhe von 202,75 Millionen Schilling ist die erstmalig gewährte Wahlkampfkostenerstattung enthalten. Ab der Nationalratswahl 1990 erhalten die im National-

rat vertretenen Parteien eine Wahlkampfkostenerstattung.[101] Der Gesamtbetrag der Wahlkampfkostenerstattung wird ermittelt, indem die Zahl der für die Nationalratswahl 1990 Wahlberechtigten mit 20 Schilling multipliziert wird (§ 2a Abs. 2 Parteiengesetz). Der sich daraus ergebene Betrag wird auf die anspruchsberechtigten politischen Parteien im Verhältnis aller der bei der jeweils letzten Nationalratswahl für die Partei abgegebenen Stimmen verteilt (§ 2 Abs. 3 Parteiengesetz).

Auch diese Regelung gilt nur für die im Nationalrat vertretenen Parteien und vergrößert somit die Diskrepanz zwischen den im Nationalrat vertretenen Parteien zu den übrigen Parteien, was dazu führt, daß hier ein Verstoß gegen das Gebot der Chancengleichheit vorliegen könnte. Dies gilt zumindest dann, wenn man den strengen Maßstab, den das Bundesverfassungsgericht in der Bundesrepublik Deutschland bei der Benachteiligung der außerparlamentarischen Konkurrenz durch die etablierten Parteien anlegt, auch für Österreich zugrundelegt. Das Bundesverfassungsgericht sah sich häufig mit dieser Frage konfrontiert, und es war bestrebt, den Gleichheitssatz im Bereich der Politikfinanzierung besonders streng zu handhaben.[102] Die Durchsetzung des Gebots der Chancengleichheit im Bereich der Politikfinanzierung machte daher zahlreiche Urteile des Bundesverfassungsgerichts erforderlich.[103]

In Österreich ergibt sich eine mögliche verfassungsrechtliche Schranke aus dem Gleichheitssatz und hier insbesondere aus Art. 7 BVG. Der Gleichheitsgrundsatz in Österreich verlangt vom Gesetzgeber Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln. Differenzierungen dürfen nur dann vorgenommen werden, wenn sie sachlich gerechtfertigt sind. Allerdings legt der Verfassungsgerichtshof in Österreich nicht den strengen Gleichheitssatz bei seinen Entscheidungen zugrunde. Vielmehr legt er an die "sachliche Rechtfertigung" von Regelungen einen

---

101 Bundesgesetz vom 14. Dezember 1989, BGBl. Nr. 666/1989.

102 Vgl. dazu: *Hans Herbert von Arnim,* Der strenge und formale Gleichheitssatz, Die öffentliche Verwaltung, 1984, S. 85-92.

103 Vgl. dazu auch die zahlreichen Urteile des Bundesverfassungsgerichts die zusammengefaßt sind in: *Hans Herbert von Arnim,* Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, 1991, S. 237 ff.

traditionell eher großzügigen Maßstab an. Daher dürfte nach der Auffassung von Sickinger und Nick der Ausschluß der kleineren Parteien von der Parteienförderung als verfassungskonform angesehen werden.[104]

e) Rechenschaftspflicht der Parteien

Mit dem Parteiengesetz vom 2. Juli 1975 und der damit einhergehenden staatlichen Finanzierung der Parteien wurden die Parteien als Zuwendungsempfänger verpflichtet, die widmungsgemäße Verwendung der staatlichen Zuschüsse von Wirtschaftsprüfern prüfen zu lassen und nach § 4 Abs. 4 Parteiengesetz einen jährlichen Rechenschaftsbericht über die Einnahmen und Ausgaben zu erstellen. Dabei klaffen bei der Tranzparenz der Parteifinanzen der Anspruch des Gesetzgebers und die politische Realität weit auseinander.[105]

Die Rechenschaftsberichte sind wenig aussagekräftig, da sie nur die Einnahmen- und Ausgabenrechnung der Bundesorganisation einbeziehen. Eine Großzahl der Transaktionen, die überwiegend auf der Landesebene ablaufen, sind nicht aus den Rechenschaftsberichten zu entnehmen und entziehen sich daher der öffentlichen Kontrolle.[106] Gleiches gilt auch für die Bünde der ÖVP, den Vorfeldorganisationen und den parteieigenen Unternehmen. Auch diese werden von der Rechenschaftspflicht nicht umfaßt.

Auch die angegebenen Mitgliedsbeiträge und Geldspenden spiegeln nur einen kleinen Teil der Realität über die Höhe dieser Einnahmen wider, da diese zumeist der Landesorganisationen der Parteien zustehen.

---

104 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 163 Fn. 51.

105 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 81.

106 *Albert Kadan*, Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 12.

f) Kontrolle nur durch Wirtschaftsprüfer

Die Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung der staatlichen Mittel wird von Wirtschaftsprüfern durchgeführt, die vom Finanzminister bestellt werden. Die Parteien legen allerdings dem Finanzminister eine Liste mit fünf Wirtschaftsprüfern vor, aus denen der Finanzminister einen Prüfer auszuwählen hat. Die Parteien können so praktisch die mit ihrer Prüfung zu beauftragenden Wirtschaftsprüfer selbst bestimmen. Somit ist eine weitgehende Gewähr vor unangenehmen Überraschungen bei der Kontrolle gegeben.[107] Da darüber hinaus keine Kontrolle durch den Rechnungshof erfolgt, ist, ohne die Seriösität der Wirtschaftsprüfer in Frage stellen zu wollen, keine ausreichende Kontrolle gegeben.[108]

Auch die auf die Bundesorganisation beschränkte Pflicht zur Vorlage von Rechenschaftsberichten und die damit einhergehende Möglichkeit von parteiinternen Transaktionen verschärft das Problem weiter.

g) Begrenzung der Wahlkampfkosten

Mit der Einführung der direkten staatlichen Parteienförderung wurden auch die Ziele verbunden, die Wahlkampfkosten der Parteien zu begrenzen und mehr Tranzparenz in die bis dahin undurchsichtige Parteienfinanzierung zu bringen.

Die §§ 5-14 Parteiengesetz regeln die Begrenzung der Wahlkampfkosten. Nach §§ 6 f. Parteiengesetz muß jede Partei fünf Wochen vor der Wahl einen Voranschlag ihres Wahlkampfbugdets einer Kommision vorlegen, die aus dem Innenminister, drei Vertretern der Werbewirtschaft und sieben Parteivertretern besteht. Nach der Wahl muß eine Aufstellung der für diesen Zeitraum tatsächlich angefallenen Kosten eingereicht werden. Es wird dann überprüft, ob die verursachten Kosten den Voranschlag nicht überschreiten. Wird der Voranschlag um mehr

---

107 *Albert Kadan,* Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 7, 12.

108 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 81.

als 10 v.H. überschritten, so sind 50 v.H. des übersteigenden Betrages von der nächsten staatlichen Zuwendung abzuziehen. Diese Sanktionsmöglichkeit kam allerdings bisher noch nicht zur Anwendung.[109] Die Intention dieser Regelung lag in der Rechtfertigung der staatlichen Parteienfinanzierung.[110] Damit sollte deutlich gemacht werden, daß die Zuwendungen aus staatlichen Mitteln nicht zu einer zusätzlichen Steigerung der Wahlkampfkosten um gerade diesen Betrag führen sollte. Vielmehr sollten die Wahlkampfkosten trotz der zusätzlichen Staatsmittel stabil gehalten werden. Den veröffentlichten Zahlen im Amtsblatt zur Wiener Zeitung nach zu urteilen, haben sich die Wahlwerbungskosten zwischen 1975 und 1983 nicht erhöht, zumindest nicht, was den im Gesetz vorgesehenen Offenlegungszeitraum von fünf Wochen vor der Wahl anbelangt. Diese Kosten betrugen 1975 ca. 60 Millionen Schilling, 1979 ca. 64 Millionen Schilling und 1983 ungefähr 63 Millionen Schilling.[111]

Für die Nationalratswahl 1986 sollen die Kosten für die letzten fünf Wochen vor der Wahl nach offiziellen Angaben der Parteien 81 Millionen Schilling betragen haben.[112] Diese Zahlen werden aber von Fachleuten bestritten. Nach deren Schätzungen dürften die Wahlkampfkosten für die Nationalratswahl 1986 allein für die SPÖ und für die ÖVP bei über 240 Millionen Schilling gelegen haben.[113] Für die Nationalratswahlen 1990 sollen sich die Wahlkampfkosten noch weiter erhöht haben. Sickinger und Nick gehen davon aus, daß für diese Wahl ein Gesamtvo-

---

109 Vgl. *Anton Kofler,* Parteiengesellschaft im Umbruch, 1985, S. 95.

110 Vgl. *Erich Reiter,* Vorschläge zur Neuregelung der Parteienfinanzierung in Österreich. Ein Plädoyer für eine verstärkte Finanzierung der Parteien aus öffentlichen Mitteln, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, S. 29, 33.

111 *Anton Kofler,* Parteiengesellschaft im Umbruch, 1985, S. 95; *Barbara Wicha,* Parteienfinanzierung in Österreich, in: Anton Pelinka/Fritz Plasser (Hrsg.), Das österreichische Parteiensystem, S. 489, 503.

112 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 117.

113 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 79.

lumen von 400 Millionen Schilling erreicht worden ist, wobei die Kosten aller Ebenen (einschließlich der Gliederungen) Berücksichtigung gefunden haben.[114]

Obwohl die Ausgabenbegrenzung nach den Aussagen der Parteien gelungen zu sein scheint, begegnen dem erhebliche Bedenken.

Zu kritisieren ist an der Regelung zunächst, daß überwiegend Parteivertreter der Kommission angehören (7 von 11). Somit sind die Kontrollierten die Kontrolleure.

Weiterhin ist die Tatsache zu bemängeln, daß es sich um eine unrealistische Begrenzung des Wahlkampfzeitraums handelt. Tatsächlich werden ein Großteil der Wahlkampfausgaben schon vor der "Fünf-Wochen-Frist" getätigt. Normalerweise mag die Begrenzung der Wahlkampfkosten für die letzten fünf Wochen vor der Wahl geeignet sein, zumindest Materialschlachten in den letzten Tagen vor der Wahl zu verhindern. Da aber die Möglichkeit besteht, daß die Landesverbände oder Gliederungen, die mit wenigen Ausnahmen keiner Rechenschaftspflicht unterliegen, Ausgaben für die Bundespartei tätigen, ohne in das offizielle Bugdet aufgenommen zu werden, läuft die Idee der Wahlkampfkostenbegrenzung praktisch leer.

3. Parteienfinanzierung in den Bundesländern

Die Parteien in Österreich werden nicht nur auf der Bundesebene vom Staat unterstützt. Auch auf der Landesebene werden die Parteien auf vielfache Weise vom Staat subventioniert. So erhalten die Parteien, die Landtagsklubs und auch die Parteipresse zum Teil erhebliche Mittel aus den Landeshaushalten. Der Übersicht halber werden hier nicht alle staatlichen Leistungen auf der Landesebene pauschal zusammengefaßt, sondern es wird zwischen der Parteien- und Landtagsklubfinanzierung sowie zwischen der Finanzierung der Parteipresse differenziert.

---

114 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 80.

Die Parteien werden in jedem Bundesland, von Oberösterreich einmal abgesehen, durch direkte Zuwendungen gefördert.[115]

Den Beginn der Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln wagte im Jahre 1960 das Bundesland Vorarlberg. Ohne Zweckbindung wurden den Parteien jährlich zwei Schilling je Wählerstimme zur Verfügung gestellt.[116] Die anderen Bundesländer zogen kurze Zeit später nach.

Inzwischen wird ein Großteil der staatlichen Parteienfinanzierung insgesamt auf der Landesebene an die Parteien verteilt. So haben Sickinger und Nick geschätzt, daß die gesamte staatliche Parteienfinanzierung einschließlich der Klubfinanzierung und der Presseförderung für Parteizeitungen auf allen staatlichen Ebenen in dem Nichtwahljahr 1989 ca. 970 Millionen Schilling betragen hat.[117] Davon entfielen mit ca. 620 Millionen Schilling fast zwei Drittel der Zuwendungen auf die Länderebene[118] und "nur" 300 Millionen Schilling auf die Bundesebene.[119] Ungefähr 40-50 Millionen Schilling wurde auf Gemeindeebene an die Parteien verteilt.

Während auf der Bundesebene gesetzliche Regelungen existieren und die Parteien Rechenschaft über die Verwendung der öffentlichen Mittel ablegen müssen, werden die Zuwendungen an die Parteien nur in wenigen Ländern aufgrund gesetzlicher Vorschriften gewährt. Nur Salzburg fördert die politischen Parteien nach einem eigenen Parteienge-

---

115 Vgl. *Herbert Dachs*, Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 449 f.

116 Vgl. *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann*, Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 254; *Peter Hug*, Die verfassungsrechtliche Problematik der Parteienfinanzierung, S. 121.

117 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 130.

118 Einschließlich der Klubfinanzierung und der Förderung der Parteipresse.

119 Einschließlich der Klubfinanzierung und der Finanzierung der Parteiakademien sowie die Förderung der Parteipresse.

setz.[120] In Niederösterreich gibt es mehr oder weniger weit gefaßte Rahmenbestimmungen.[121] In den meisten Bundesländern werden die Mittel lediglich in den Haushaltsplan eingestellt. Die Art, Höhe und der Verteilungsmodus beruhen lediglich auf Beschlüssen des Landtags oder der Landesregierung.[122]

Eine Spitzenstellung bei der Förderung der Landtagsparteien nehmen Niederösterreich und Wien ein. Aber auch in Salzburg und in der Steiermark erhalten die Parteien hohe Zuwendungen.

Da die Regelungen in den Bundesländern unterschiedlich sind, wird auf sie kurz eingegangen.

a) Burgenland

Im Burgenland gibt es derzeit keine gesetzliche Regelung hinsichtlich der staatlichen Parteienfinanzierung. Die Parteien erhalten öffentliche Mittel unter den Bugdettiteln "Beiträge an die im Landtag vertretenen Parteien" und seit 1985 auch "Beiträge zur Bildungsarbeit an die im Landtag vertretenen Parteien".

Von 1980 bis 1987 wurden diese Mittel wie folgt an die Parteien verteilt: Für jeden Abgeordneten im Landtag wurde ein Sockelbetrag zugeteilt und der verbleibende Betrag wurde auf die im Landtag vertretenen politischen Parteien im Verhältnis der auf sie bei der letzten Landtagswahl abgegeben Stimmen verteilt.

Ab dem Jahre 1988 erfolgte bzw. erfolgt die Aufteilung der Bugdetmittel auf die im Landtag vertretenen politischen Parteien im Verhältnis der auf sie bei der Landtagswahl abgegebenen gültigen Stimmen.[123]

---

120 Salzburger Parteienförderungsgesetz, LGBl. Nr. 79/1981 in der Fassung LGBl. Nr. 72/1985.

121 Niederösterreichisches Parteienförderungsgesetz vom 23.09.1977, LGBl. 98/77 in der Fassung vom 2.10.1989, LGBl. 88/89.

122 Vgl. *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 450.

123 Schreiben der Burgenländischen Landesregierung vom 12. Juli 1990 an den Verfasser.

Die Mittel wurden erstmals im Jahre 1980 an die Landtagsparteien vergeben. Zu diesem Zeitpunkt betrugen die Subventionen eine Millionen Schilling. Über zwei Millionen Schilling im Jahr 1985 und drei Millionen für 1989 stieg der Betrag der öffentlichen Parteienfinanzierung im Burgenland 1990 auf 4,5 Millionen Schilling pro Jahr.

b) Kärnten

In Kärnten erhalten die Parteien Mittel aus dem Förderungstitel "Beiträge an die politischen Parteien". Die Höhe der Zuwendungen und der Verteilungsschlüssel werden von den Obmännern der im Landtag vertretenen Parteien festgelegt.[124] Jede Partei erhält einen Sockelbetrag sowie einen weiteren Betrag pro Landtagsmandat. Auch die KPÖ erhält geringe Beträge, obwohl sie nicht im Landtag vertreten ist.[125]

1981 wurde der Betrag von 7,5 Millionen Schilling auf 16,7 Millionen Schilling erhöht. 1985 betrugen die staatlichen Zahlungen an die Parteien in Kärnten 19 Millionen Schilling.

In Kärnten gab es im Landtagswahljahr 1989 zusätzlich zu der vorgenannten Parteienfinanzierung noch eine Wahlkampfkostenerstattung von insgeamt 21 Millionen Schilling.[126]

c) Niederösterreich

In Niederösterreich existiert für die Parteienfinanzierung eine Rahmengesetzgebung. Das Land fördert die Tätigkeit der politischen Parteien nach Maßgabe der Bestimmungen des Niederösterreichischen Parteienförderungsgesetzes.[127]

---

124 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 441.

125 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 441.

126 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 115, Fn. 26.

127 Niederösterreichisches Parteienförderungsgesetz vom 23.09.1977, LGBl. 98/77 in der Fassung vom 2.10.1989, LGBl. 88/89.

Anspruchsberechtigt waren zunächst die Parteien, die bei der jeweils letzten Landtagswahl mehr als 1 v.H. der gültigen Stimmen erreicht hatten (§ 2 Parteienförderungsgesetz).

Parteien, die mehr als 1 v.H. der Stimmen erringen, aber nicht in den Landtag einziehen, erhalten nur im Wahljahr für jede gültige Stimme, die sie bei der Landtagswahl erreicht haben, 60 Schilling (§ 4 Parteienförderungsgesetz).

Das Land gewährt den im Landtag vertretenen Parteien einen jährlichen Sockelbetrag in Höhe von 500 000 Schilling und darüber hinaus eine jährliche Förderung in Höhe von 60 Schilling pro Wahlberechtigten bei der jeweils letzten Landtagswahl. Für jede erreichte gültige Stimme erhält sie den Anteil an dieser Förderung (§ 3 Parteienförderungsgesetz).

Diese äußerst großzügige Regelung führte dazu, daß die Parteien im Jahre 1989 insgesamt 78,74 Millionen Schilling erhielten und somit in Österreich in der Spitzengruppe liegen dürfte. Für das Jahr 1990 verringerte sich der Betrag auf 76,82 Millionen Schilling, da die kleinen Parteien, die mehr als 1 v.H. der gültigen Stimmen erreicht haben, ohne in den Landtag einzuziehen, ab 1990 nur noch die oben erwähnten Zuwendungen im Wahljahr erhalten, während ihnen bis 1989 auch der Sockelbetrag in Höhe von 500 000 Schilling sowie jährlich ein Betrag von 60 Schilling pro Wahlberechtigen umgerechnet auf den eigenen Stimmenanteil gewährt wurde.[128]

Die Änderung der Regelung führt zu Nachteilen für die kleineren Parteien in der außerparlamentarischen Opposition und dürfte mit dem Gebot der Chancengleichheit nicht zu vereinbaren sein. Die Grün-Alternativen hatten zwar bei der Landtagswahl im Jahr 1988 den Einzug in den Landtag nicht geschafft, aber nach der bis 1989 geltenden gesetzlichen Regelung einen Anspruch auf jährlich ca. 2,5 Millionen Schilling aus dem Landeshaushalt gehabt. Diese gesetzliche Grundlage wurde 1989 ohne jegliche Vorankündigung in der letzten Sitzung des Landtages vor der Sommerpause mit der Maßgabe geändert, daß die nicht im Par-

128 Vgl. Änderung des Niederösterreichischen Parteienförderungsgesetzes vom 2. Oktober 1989, LGBl. 88/89.

lament vertretenen Parteien ab 1990 keinen Anspruch auf die jährliche Förderung mehr haben.[129]

d) Oberösterreich

In Oberösterreich erfolgt keine ausdrückliche Parteienförderung wie in den übrigen Bundesländern. Allerdings erhalten die Parteien Mittel aus dem Budgettitel "Verbände, Vereine und Sonstige; Interessenbeiträge an Institutionen im Inland".[130]

e) Salzburg

In Salzburg bestehen zwei Besonderheiten. Die Landesverfassung des Bundeslandes Salzburg hat 1918 als erste europäische Landesverfassung die Rolle der Parteien an der Willensbildung ausdrücklich erwähnt.[131] Nach Art. 17 Abs. 1 der Salzburger Landesverfassung sollten der Präsident sowie der erste und zweite Stellvertreter den Vorstand des Landtages bilden und "jenen Parteien entnommen werden, die sich zur Demokratie auf den Grundsätzen der geltenden Verfassung bekennen". Weiterhin sollte die Landesregierung gemäß Art. 35 Abs. 1 der Salzburger Landesverfassung aus jenen Parteien gebildet werden, " die sich zur Demokratie auf den Grundsätzen der geltenden Verfassung bekennen und die geordnete Mitwirkung an der Vollziehung des Landes gewährleisten."[132] Somit hatten die Parteien in Salzburg im Jahre 1918, wenn auch nur verfassungsrechtlich, eine stärkere Position als die Parteien im Bund bis zur Verabschiedung des Parteiengesetzes im Jahre 1975.

---

129 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 123, Fn. 126.

130 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 443.

131 *Barbara Wicha,* Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln. Ihre Voraussetzungen und ihre Probleme, 1975, S. 23.

132 Zitiert nach: *Barbara Wicha,* Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln. Ihre Voraussetzungen und ihre Probleme, 1975, S. 23.

Weiterhin ist Salzburg das einzige Bundesland mit einer ausgeprägten Parteienfinanzierungsgesetzgebung.

Am 8. Juli 1981 verabschiedete der Salzburger Landtag das Gesetz über die Förderung der politischen Parteien im Lande Salzburg (Salzburger Parteienförderungsgesetz).[133]

Doch schon vor der Verabschiedung dieses Gesetzes hatte es in Salzburg eine umfangreiche Parteienfinanzierug gegeben.[134] Als jedoch diese Mittel Ende 1980 nicht mehr ausreichten, vereinheitlichten die drei im Landtag vertretenen Parteien die Parteienförderung und nutzten diese Möglichkeit, um die staatlichen Mittel kräftig anzuheben.[135] Die staatlichen Subventionen stiegen 1981 von 8,6 auf 29,3 Millionen Schilling und somit um über 200 v.H. Allerdings wurde die drastische Erhöhung auch dazu genutzt, die künftige Parteienförderung gesetzlich zu regeln, um sie in Zukunft transparenter zu machen. In dem Salzburger Parteienförderungsgesetz werden die Parteien verpflichtet, über die Art ihrer Einnahmen und Ausgaben Rechenschaft abzugeben und anschließend die Rechenschaftsberichte zu veröffentlichen (§ 6 Parteienförderungsgesetz).

Jede im Landtag vertretene Partei erhält nach dem eben genannten Gesetz als staatliche Zuwendung zunächst einen Sockelbetrag in Höhe von 750 000 Schilling pro Jahr. Darüber hinaus wird jeder Partei pro Abgeordnetem ein weiterer Betrag von 750 000 Schilling im Jahr gewährt. Diese Beträge sind an den Lebenshaltungsindex gekoppelt und erhöhen sich jährlich automatisch (§ 4 Abs. 4 Parteienförderungsgesetz). Als 1985 die Presse diese Regelung heftig kritisierte, verzichteten die drei Landtagsparteien einvernehmlich auf einen Teil der fälligen Erhöhung.[136]

---

133 LGBl. 79/1981.

134 Vgl. dazu: *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 444.

135 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 444.

136 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 444 f.

Die gesetzliche Regelung in Salzburg hat dazu beigetragen, daß in der Folgezeit hohe Steigerungsraten ausgeblieben sind. So stieg die Parteienfinanzierung in den folgenden Jahren bis 1990 lediglich auf 37,5 Millionen Schilling an.

f) Steiermark

In der Steiermark entscheiden, mangels gesetzlicher Regelungen zur Parteienfinanzierung die Beschlüsse der Landesregierung bzw. des Landtags über die Verteilung der öffentlichen Mittel an die Parteien.[137] Unter den Haushaltstiteln "Zuwendungen an Parteien, die im Steiermärkischen Landtag vertreten sind" und "Zuwendungen an Vereine und Institutionen für die politische Bildungsarbeit" werden die Parteien staatlich subventioniert.

In der Steiermark wurden 1980 staatliche Mittel in Höhe von 33,4 Millionen Schilling an die Parteien gewährt. Bis 1985 stieg dieser Betrag auf 45,1 Millionen Schilling an.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Mittel für die Bildungsarbeit teilweise auch an den Parteien nahestehende Einrichtungen und Gruppierungen gehen.[138]

g) Tirol

Im Bundesland Tirol, das ebenfalls nicht über eine gesetzliche Regelung verfügt, werden den Parteien unter dem Budgettitel "Beiträge an die politischen Parteien" finanzielle Mittel gewährt. Von diesen Mitteln werden 10 v.H. als Sockelbetrag in gleichen Teilen auf die derzeit im Landtag vertretenen Parteien aufgeteilt. Die übrigen 90 v.H. werden

---

137 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 446.

138 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 446.

prozentual nach den bei der Landtagswahl erhaltenen Stimmen auf die Parteien verteilt. [139]

1980 erhielten die Parteien in Tirol staatliche Zuwendungen in Höhe von 18 Millionen Schilling. Diese erhöhten sich im Jahre 1985 auf 21 Millionen Schilling und lagen 1990 bei 28 Millionen Schilling.

h) Vorarlberg

Auch das Bundesland Vorarlberg zahlt Beiträge an die im Landtag vertretenen Parteien. Nach den Richtlinien vom 5. Dezember 1989 über die Förderung der im Landtag vertretenen Parteien besteht allerdings kein Rechtsanspruch auf Förderung.[140]

Unter der Voraussetzung, daß genügend Förderungsmittel im Haushalt bereitgestellt worden sind, wird dieser Betrag wie folgt aufgeteilt:

a) ein Betrag von 57,41 Schilling für jede bei der letzten Landtagswahl erreichte Stimme. Die Zahl der bei der letzten Landtagswahl erreichten Stimmen wird wie folgt berechnet: Zur Zahl der erreichten gültigen Stimmen werden so viele der nicht und nicht gültig abgegebenen Stimmen hinzugerechnet, wie sich die Prozentanteile der im Landtag vertretenen Parteien an den gültigen Stimmen zueinander verhalten;

b) ein Betrag in Höhe von 5 v.H. der Bezüge, welche den der betreffenden Partei angehörenden Mitgliedern der Landesregierung und dieser Landtagsfraktion angehörenden Mitgliedern des Landtags gebühren;

c) ein Grundbetrag von 922 002 Schilling unter der Voraussetzung, daß die Partei mit mehr als drei Abgeordneten im Landtag vertreten ist.

Außerdem sind alle Beträge an die Beamtenbesoldung gekoppelt, so daß sie jährlich angepaßt werden.[141]

---

139 Schreiben des Landtagsdirektors des Tiroler Landtags vom 17. Mai 1990.

140 Schreiben des Amtes der Vorarlberger Landesregierung vom 11. Mai 1990.

141 Schreiben des Amtes der Vorarlberger Landesregierung vom 11. Mai 1990.

In Vorarlberg sind die Subventionen an die Parteien in den letzten Jahren rapide gestiegen. Wurden 1980 nur 3,9 Millionen Schilling an die Parteien gezahlt, so stieg der Betrag bis 1985 auf 10 Millionen Schilling und lag 1990 bei 17 Millionen Schilling. Innerhalb von zehn Jahren haben sich somit die öffentlichen Mittel an die Parteien mehr als vervierfacht.

i) Wien

Die geringste Tranzparenz bei der staatlichen Parteienfinanzierung ist in Wien gegeben.[142]

Die Förderung beruht auf Gemeinderatsbeschlüssen und ist unter einer Vielzahl von Haushaltstiteln "versteckt". Der größte Titel sind die Beiträge an die im Gemeinderat vertretenen Parteien, der schon 1985 über 68 Millionen Schilling ausmachte.[143] Außerdem werden Beiträge an die in den Bezirksvertretungen vertretenen Parteien gezahlt. Darüber hinaus werden Aktivitäten in den Bereichen Bildung, Kultur und internationale Beziehungen sowie Öffentlichkeitsarbeit und laufende Publikationtätigkeiten finanziell gefördert. Sogar die Errichtung und Unterhaltung der Parteilokale wird in Wien staatlich subventioniert.

4. Schwerpunkt der Parteienförderung liegt auf der Länderebene

Insgesamt ergibt sich, daß der Schwerpunkt der staatlichen Parteienförderung in Österreich eindeutig auf der Ebene der Bundesländer liegt. Allein die Zuwendungen, die die Parteien in Niederösterreich und in Wien erhalten, sind wesentlich höher als die Zahlungen, die auf der Bundesebene nach dem Parteiengesetz insgesamt an die Parteien gewährt werden. Dabei ist die auf der Bundesebene 1990 erstmalig gewährte Wahlkampfkostenerstattung in Höhe von ca. 100 Millionen Schilling auf die vier Jahre einer Wahlperiode umzulegen.

---

142 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 448.

143 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 448 f.

C. FINANZIERUNG DER NATIONALRATSKLUBS

Der österreichische Gesetzgeber hat die Zahlungen an die Nationalratsklubs schon frühzeitig gesetzlich geregelt.

Allerdings erfolgte die gesetzliche Regelung nicht freiwillig. Art. 18 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz schreibt nämlich vor, daß die gesamte Verwaltung nur aufgrund der Gesetze ausgeübt werden darf. Somit bedarf es für die staatlichen Leistungen an die Nationalratsklubs einer gesetzlichen Grundlage.

I. Finanzierung aufgrund eines Klubgesetzes

Mit dem Bundesgesetz vom 26. November 1963 wurde die Tätigkeit der Klubs der wahlwerbenden Parteien ab dem 1. Januar 1964 finanziell erleichtert.[144] Dieses Gesetz gab jedem Klub im Nationalrat einen Anspruch auf einen Beitrag in Höhe der Personalkosten eines Vertragsbediensteten (§ 2 Abs. 1). Die Klubs der SPÖ und der ÖVP erhielten darüber hinaus noch einmal 50 v.H. dieser Personalkosten, da ihre Klubs über mehr als 40 Abgeordnete verfügten (§ 2 Abs. 2).

1. Personalkostenzuschüsse

Mit dem Gesetz vom 15. Juni 1966 wurden die Zuschüsse an die Nationalratsklubs erhöht.[145] Zunächst erhielt jeder Klub einen Sockelbetrag zur Erfüllung seiner Aufgaben. Dieser Sockelbetrag setzte sich aus den Personalkosten für zwei Akademiker und zwei Schreib- bzw. Kanzleikräfte zusammen (§ 2 Abs. 1).

---

144 Bundesgesetz vom 26. November 1963, mit dem die Tätigkeit der Klubs der wahlwerbenden Parteien im Nationalrat erleichtert wird, BGBl. Nr. 286/1963; vgl. dazu auch: *Wolfgang Mantl,* Staatliche Parteienfinanzierung und Bundesverfassung, Österreichische Juristen-Zeitung, 1969, S. 421, 425.

145 BGBl. Nr. 108/1966.

Außerdem wurden jedem Klub je angefangene zehn Abgeordnete die Personalkosten für einen weiteren Akademiker erstattet (§ 2 Abs. 2). Ausgehend von der Nationalratswahl vom 6. März 1966 standen somit der ÖVP weitere neun Akademiker (bei 85 Abgeordneten) und der SPÖ acht zusätzliche Akademiker (bei 74 Abgeordneten) zu. Die FPÖ, die mit 6 Abgeordneten im Nationalrat vertreten war, erhielt einen Akademiker mehr.

Da sich die Höhe der Zuwendungen nach dem Jahresbruttogehalt von Bundesbeamten richtete, wurde mit jeder Erhöhung der Beamtengehälter eine Erhöhung der Klubzuwendungen praktisch mitbeschlossen.

Die nächste Erhöhung der Klubzuwendungen erfolgte Anfang 1971.[146] Nun standen jedem Klub als Sockelbetrag die Personalkosten für vier Akademiker und vier Schreib- bzw. Kanzleikräfte zu. Weiterhin erhielt jeder Klub je angefangene zehn Abgeordnete zwei zusätzliche Akademiker (§ 2).

Somit hatte man das Personal gegenüber der letzten Gesetzesänderung verdoppelt. Weiterhin erhöhte sich im Jahre 1971 durch die Einführung des neuen Wahlrechts auch die Mandatszahl im Nationalrat von 165 auf 183 Mandate, was die Klubkosten zusätzlich in die Höhe trieb. Rechnet man die jährlichen Personalkostensteigerungen hinzu, so betrug die Erhöhung der Klubzuwendungen weit über 100 v.H.

2. *Finanzierung der Öffentlichkeitsarbeit*

Im Jahre 1967 begann man auch die Öffentlichkeitsarbeit der Nationalratsklubs zu unterstützen. Durch das Gesetz vom 20. Januar 1967 erhielten die Nationalratsklubs Zuwendungen für die Öffentlichkeitsarbeit in Höhe von 67 v.H. der ihnen zustehenden Personalkosten.[147] Da auch hierbei die Höhe der Zuwendungen an die Personalkosten gekoppelt wurde, führte dies zu einer automatischen Erhöhung in den Folgejahren.

In diesem Gesetz wurde ein genauer Verwendungszweck für die öffentlichen Mittel angegeben. So verstand der Gesetzgeber unter Öffent-

146 Bundesgesetz vom 8. Januar 1971, BGBl. Nr. 6/1971.

147 BGBl. Nr. 50/1967, § 3 Abs. 1.

lichkeitsarbeit insbesondere die Ausgaben für Briefe und Rundschreiben der Abgeordneten an die Wähler ihres Wahlkreises und die Kosten für Druckwerke und Broschüren, mit denen die Abgeordneten oder die parlamentarischen Fraktionen über ihre parlamentarische Tätigkeit berichteten. Weiterhin durften die Klubs mit diesen Mitteln auch Enqueten und Veranstaltungen finanzieren, in denen sie die Öffentlichkeit über ihre parlamentarische Arbeit unterrichten können (§ 3 Abs. 2).

Durch die 1971 erfolgte Erhöhung der Personalkostenzuschüsse steigerten sich auch die Zuwendungen für die Öffentlichkeitsarbeit der Nationalratsklubs, da diese weiterhin mit 67 v.H. an die Personalkosten gekoppelt waren.

In den nächsten Jahren nahm der Gesetzgeber, sieht man einmal von der jährlichen Steigerung der Beamtengehälter ab, keine Änderungen an der Klubfinanzierung vor.

Erst zehn Jahre später, mit Wirkung vom 1. Januar 1981, erhöhte sich der Zuschuß für die Öffentlichkeitsarbeit von 67 v.H. auf 90 v.H.[148]

3. Ausdehnung der Klubfinanzierung auf den Bundesrat

Ab dem 1. Juli 1982 wurde die Klubfinanzierung auf die Klubs des Bundesrates ausgedehnt.[149] Dazu erhielten die Klubs im Bundesrat je angefangene zehn Abgeordnete einen Akademiker (§ 2a).

Die nächste Erhöhung der Klubfinanzierung führte der Gesetzgeber mit Wirkung vom 1. Juli 1986 durch.[150] Dabei wurde jedem Klub, der in dem mit der Vorberatung von Bundesfinanzgesetzen betrauten Ausschuß des Nationalrates vertreten war, für je angefangene 50 Abgeordnete ein Beitrag in Höhe des Jahresbruttobezuges zweier Akademiker gewährt (§ 2a).

---

148 § 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 25. November 1980, BGBl. Nr. 551/1980.

149 Bundesgesetz vom 19. Juli 1982, BGBl. 356/1982.

150 Bundesgesetz vom 4. April 1986, BGBl. Nr. 214/1986.

Danach erhielten die Klubs der SPÖ und der ÖVP die Personalkosten von je vier Akademikern und der Klub der FPÖ zwei Akademiker zusätzlich erstattet.

Nach dem Einzug der Grünen Alternativen/Liste Meissner Blau in den Nationalrat Ende 1986 wurde die zuvor eingeführte Gesetzesänderung durch eine neue Fassung ersetzt.[151] Ab dem 1. Januar 1987 gebührt jedem Klub, der in den Ausschüssen des Nationalrates vertreten ist, ein Betrag in Höhe des Jahresbruttobezuges von vier weiteren Akademikern. Für Klubs mit mehr als zehn Abgeordnete erhöht sich dieser Betrag für je angefangene 20 Abgeordnete um je zwei Akademiker (§ 2a).

Da die Grüne Liste mit nur acht Abgeordneten in den Nationalrat eingezogen waren, konnten sie nicht von diesem Zusatzbetrag profitieren.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die österreichischen Parlamentsklubs eine beondere Form der staatlichen Zuwendung erhalten. Ein eigenes Bundesgesetz gibt den im Bundes- und Nationalrat vertretenen Klubs einen Anspruch auf Personalkostenzuschüsse nach Maßgabe ihrer parlamentarischen Stärke und der jeweiligen Bezüge bestimmter Besoldungsgruppen.[152]

Darüber hinaus steht den Parlamentsklubs ein Anspruch auf 90 v.H. der Personalkostenzuschüsse für ihre Öffentlichkeitsarbeit zu.

Die Finanzierung der Parlamentsklubs stieg zwischen 1974 und 1990 von 17,80 auf 66,23 Millionen Schilling. Berücksichtigt man zudem, daß seit 1982 auch die Klubs des Bundesrates aus staatlichen Mitteln finanziert werden und dieser Betrag in den 66,23 Millionen Schilling enthalten ist, kann man nicht davon sprechen, daß die staatlichen Zuwendungen als zu hoch anzusehen sind.

---

151 Bundesgesetz vom 27. März 1987, BGBl. 134/1987.

152 Vgl. *Karl-Heinz Naßmacher,* Öffentliche Parteienfinanzierung in Westeuropa: Implementationstrategien und Problembestand in der Bundesrepublik Deutschland, Italien, Österreich und Schweden, in: Politische Vierteljahresschrift, 1987, S. 101, 110.

Als weiterer Grund dafür, daß die Zuwendungen für die Parlamentsklubs in Österreich umgerechnet unter 10 Millionen DM liegen, dürfte der hohe Anteil von Beamten und Verbändevertretern ausschlaggebend sein, die im österreichischen Parlament sitzen.[153] Diese haben die Möglichkeit, auf den Apparat ihrer Organisation zurückzugreifen.

Tabelle 2: Finanzierung der Parlamentsklubs

Jahr	Betrag in Millionen Schilling
1974	17,80
1975	19,40
1976	22,35
1977	23,30
1978	25,00
1979	27,00
1980	28,08
1981	33,26
1982	35,03
1983	39,15
1984	39,55
1985	40,65
1986	42,49
1987	62,29
1988	61,75
1989	62,94
1990	66,23

153 *Anton Kofler,* Parteienfinanzierung und deren Auswirkungen auf innerparteiliche Strukturen, dargestellt am Beispiel der ÖVP, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1980, S. 361, 372.

Ab 1983 ist auch die Klubfinanzierung des Bundesrates enthalten

Quelle: Karl-Heinz Naßmacher, Öffentliche Parteienfinanzierung in Westeuropa: Implementationsstrategien und Problemstand in der Bundesrepublik Deutschland, Italien, Österreich und Schweden, Politische Vierteljahresschrift 1987, S. 108 und Haushaltspläne.

Tabelle 3: Aufteilung der Klubfinanzierung im Jahre 1982 (in Schilling)

	SPÖ	ÖVP	FPÖ
Sockelbetrag:	1.920.352	1.920.352	1.920.352
Zusatzbetrag:	6.405.100	5.124.000	1.281.000
Öffentlichk.:	7.492.967	6.339.917	2.881.217
	15.818.358	13.384.269	6.O82.567

Quelle: Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann, Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 255.

II. Finanzierung der Parlamentsklubs in den einzelnen Bundesländern

In sämtlichen Bundesländern der Republik Österreich werden auch die Landtagsklubs staatlich gefördert. Die Landtagsklubs werden in den

einzelnen Bundesländern recht unterschiedlich finanziert. Während in Salzburg alle Landtagsklubs im Jahre 1990 insgesamt knapp 3,4 Millionen Schilling erhalten, wurden in Niederösterreich im selben Jahr 39,1 Millionen Schilling an die Parlamentsklubs ausgeschüttet. Allerdings steht Niederösterreich bei der Klubfinanzierung mit großem Abstand an der Spitze. In dem überwiegenden Teil der Bundesländer werden weniger als zehn Millionen Schilling pro Jahr gezahlt.

In vielen Ländern werden die Landtagsklubs ohne gesetzliche Vorschriften gefördert. Nur in Kärnten, Niederösterreich und Salzburg existiert eine gesetzliche Grundlage für die Klubfinanzierung.[154]

1. Burgenland

Im Burgenland erfolgte die Aufteilung des im Landesvoranschlages budgetierten Betrages bis einschließlich 1987 derart, daß jeder Klub einen Sockelbetrag erhielt und der restliche Betrag im Verhältnis der Landtagsmandate auf die Klubs aufgeteilt wurde.

Seit 1988 erhält jeder Klub weiterhin einen Sockelbetrag sowie für jedes Mitglied des Landtages 100 000 Schilling.[155]

Im Burgenland blieb die Klubfinanzierung von 1979 bis 1986 jeweils bei 2,4 Millionen Schilling pro Jahr und erhöhte sich 1987 geringfügig um 100 000 Schilling. 1988 verdoppelte sich die Klubfinanzierung und liegt zur Zeit bei 5,4 Millionen Schilling pro Jahr (1990). Ab 1988 sind in den Beträgen jeweils eine Million Schilling für den Personalaufwand für die Klubsekretäre enthalten.

2. Kärnten

In Kärnten erfolgt die Förderung der Landtagsklubs aufgrund eines Landesgesetzes. Jeder Klub erhält für jedes Klubmitglied die Hälfte des

---

154 Vgl. *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 105 ff.

155 Schreiben der Burgenländischen Landesregierung vom 12. Juli 1990 an den Verfasser.

Jahresbruttobezuges eines Vertragsbediensteten des Landes Kärnten, Lohngruppe b, Entlohnungsstufe 18.[156] Die Beiträge sind also dynamisiert.

Die Klubfinanzierung in Kärnten verdreifachte sich im Jahre 1980 von 1,4 Millionen auf 4,3 Millionen Schilling. Anschließend erfolgten die Erhöhungen nur noch aufgrund der Dynamisierung und stiegen bis 1984 auf 5,4 Millionen Schilling an.

3. Niederösterreich

In Niederösterreich erfolgt die Finanzierung der Landtagsklubs seit 1975 durch das Gesetz über die Förderung der Tätigkeit der Landtagsklubs vom 15. Mai 1975.[157]

Bis 1987 konnte auch schon ein Abgeordnter einen Klub bilden und dafür aus der Landeskasse subventioniert werden. Durch das Gesetz vom 17. Dezember 1987 wurde diese Möglichkeit aufgehoben, nun können nur mehr als drei Abgeordnete, die derselben Partei angehören, einen Klub bilden (§ 1 Abs. 1 Klubgesetz).[158]

Jeder Klub erhält einen Betrag in Höhe von 30 Schilling je Wählerstimme, die die Partei bei der letzten Landtagswahl errungen hat (§ 2 Abs. 1 Klubgesetz). Die Mittel sollen für die Erfüllung der parlamentarischen Aufgaben und für die Öffentlichkeitsarbeit verwandt werden (§ 2 Abs. 1 Klubgesetz) und sind, da sie an die Beamtengehälter gekoppelt sind, dynamisiert.

Wie schon erwähnt, werden die Landtagsklubs in keinem Bundesland "besser" finanziert als in Niederösterreich. Schon 1979 wurden 16,5 Millionen Schilling an die Landtagsklubs verteilt. Dieser Betrag steigerte sich von 32 Millionen im Jahr 1985 auf über 39 Millionen Schilling im Jahr 1990.

---

156 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 441.

157 LGBl. Nr. 81/1975.

158 LGBl. Nr. 12/1988.

Die Landtagsklubs in Niederösterreich erhalten höhere Zuwendungen als die Landtagsklubs im Burgenland, in Kärnten, in Oberösterreich, in Salzburg, in Tirol und in Vorarlberg zusammen.

4. Oberösterreich

In Oberösterreich werden die Klubs unter dem Haushaltstitel "Zuwendungen an Landtagsklubs" gefördert. Im Jahre 1982 wurden die Beiträge an die Klubs um 20 v.H. gesenkt und blieben dann längere Zeit konstant.[159]

In den Jahre 1979 und 1990 erhielten die Landtagsklubs jeweils 3,5 Millionen Schilling vom Staat. Die Klubfinanzierung war in diesem Zeitraum zwar einigen Schwankungen unterworfen; Oberösterreich ist dennoch ein atypisches Beispiel für die Parteien- bzw. Fraktionsfinanzierung, in dem sich zeigt, daß es auch anders geht, als die Zuwendungen stetig zu erhöhen.

5. Salzburg

Die Klubfinanzierung in Salzburg ist, wie die Parteienfinanzierung, seit 1981 gesetzlich geregelt. Das hat dazu geführt, daß sich die Klubfinanzierung von 1981 bis 1990 nur geringfügig von 2,9 auf 3,4 Millionen Schilling erhöht hat.[160]

6. Steiermark

In der Steiermark erfolgt die Verteilung der Mittel an die Klubs aufgrund von Beschlüssen der Landesregierung bzw. des Landtags.[161] Die

---

159 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 443.

160 Schreiben des Amtes der Salzburger Landesregierung vom 15. Juni 1990 an den Verfasser.

161 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 446.

staatlichen Subventionen an die Landtagsklubs sind von 14,5 Millionen Schilling im Jahr 1980 auf 18,1 Millionen im Jahr 1985 gestiegen.

7. Tirol

In Tirol ist keine gesetzliche Regelung zur Klubfinanzierung vorhanden. Der im Haushaltsvoranschlag vorgesehene Betrag wurde nach Vereinbarung der Klubobleute für das Jahr 1990 wie folgt aufgeteilt:

a) Jeder Klub erhält einen Sockelbetrag in Höhe von 500 000 Schilling;

b) Zusätzlich werden jedem Klub für die Einrichtung und technische Ausstattung der Klubräume 250 000 Schilling gewährt;

c) Nach der Anzahl der im Landtag vertretenen Abgeordneten werden die restlichen 4,5 Millionen Schilling verteilt.[162]

Somit erhielten die Landtagsklubs für das Jahr 1990 insgesamt 7,5 Millionen Schilling und liegen damit bei der Klubfinanzierung in der Spitzengruppe, obwohl Tirol von 1979 (0,3 Millionen) bis 1985 (2 Millionen) die geringsten staatlichen Mittel für die Klubfinanzierung zur Verfügung gestellt hatte.

8. Vorarlberg

In Vorarlberg werden die Mittel für die Klubs aufrund § 6 der Landtagsgeschäftsordnung gewährt.[163] Danach stellt das Land zunächst jedem Landtagsklub zwei Büroräume sowie ein Besprechungszimmer zur Verfügung.

Weiterhin gewährt das Land jedem Landtagsklub zur Erfüllung seiner Aufgaben Geldmittel nach den folgenden Voraussetzungen:

Landtagsklubs mit einem oder zwei Abgeordneten erhalten für jeden Abgeordneten 20 v.H. des jeweiligen Gehaltes eines Landesbeamten der Dienstklasse VI, Gehaltsstufe 4, samt Zulagen, Teuerungszulagen und

---

162 Schreiben des Landtagsdirektors des Tiroler Landtags vom 17. Mai 1990.

163 LGBL. Nr. 11/1973 in der Fassung Nr. 36/1984.

entsprechenden Sonderzahlungen.[164] Landtagsklubs mit drei oder mehr Abgeordneten gebühren 220 v.H. der Berechnungsgrundlage und bei mehr als acht Mitgliedern ist darüber hinaus für das neunte und jedes weitere Mitglied 20 v.H. der Berechnungsgrundlage anzuweisen.

Umgerechnet bedeutete dies für die Landtagsklubs staatliche Subventionen in Höhe von 4,2 Millionen Schilling für das Jahr 1990.

9. Wien

In Wien beruht die Verteilung der Klubmittel auf einem Beschluß des Gesetzgebungsorgans.[165] Die öffentlichen Zuwendungen zur Klubfinanzierung erhöhten sich von 3,8 Millionen Schilling im Jahr 1979 auf 5,1 Millionen Schilling im Jahr 1985.

D. FINANZIERUNG DER PARTEIAKADEMIEN

Am 9. Juli 1972 beschloß der Nationalrat ein "Bundesgesetz über die Förderung staatspolitischer Bildungsarbeit im Bereich der politischen Parteien sowie der Publizistik."[166] Das aus zwei Teilen bestehende Gesetz behandelt im 1. Abschnitt die Förderung der staatbürgerlichen Bildungsarbeit der politischen Parteien und damit auch die Finanzierung der Parteiakademien.

Der Gesetzgeber fördert die staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien durch Zuwendungen an "Stiftungen und Vereine", allerdings nur, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

So darf ihre Tätigkeit nicht auf Gewinn gerichtet sein, sondern muß das Ziel verfolgen, "die staatsbürgerliche Bildung im Sinne der Grund-

---

164 Der Bezug der Dienstklasse VI, Gehaltsstufe 4 beträgt ab dem 1. Januar 1990 30.486 Schilling.

165 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 448.

166 BGBl. Nr. 272/1972.

sätze der Bundesverfassung, die politische und kulturelle Bildung sowie die Einsichten in politische, ökonomische, rechtliche und gesellschaftliche Zusammenhänge auf innerstaatlicher und internationaler Ebene unmittelbar und in gemeinnütziger Weise durch Schulungen, Seminare, Enqueten, Vorträge, Arbeitsgruppen, Fernkurse, Stipendien, Publikationen und ähnliches zu fördern" (§ 1 Abs. 1 und 2).

Weiterhin ist erforderlich, daß der Rechtsträger von einer im Nationalrat vertretenen politischen Partei als Förderungsbewerber bezeichnet wird (§ 1 Abs. 1 Nr. 3). Besitzt eine im Nationalrat vertretene Partei mehrere Parteiakademien, so darf nur eine finanziell vom Bund gefördert werden (§ 1 Abs. 2).

Die Bundesregierung trifft die Entscheidung, ob eine Parteiakademie förderungswürdig ist und bewilligt die finanziellen Mittel für jeweils ein Jahr (§ 3 Abs. 1).

Bei den zuvor erfolgten Parteiengesprächen über die Errichtung der Parteiakademien orientierte man sich an den politischen Stiftungen in der Bundesrepublik Deutschland.[167]

Während in der Bundesrepublik Deutschland die politische Bildungsarbeit in den Stiftungen weitestgehend von den Parteiinteressen getrennt werden soll, was allerdings praktisch kaum erreichbar ist, integrierte man in Österreich die Parteiakademien aus Gründen der Effizienz und der eingeschränkten Finanzierungsmöglichkeiten in den Wirkungsbereich der Parteien.[168]

Die SPÖ errichtete im Jahre 1973 das Dr. Karl-Renner-Institut (RI). Die ÖVP gründete die Politische Akademie der Vereinigung für politische Bildung (PA) und die FPÖ schuf das Freiheitliche Bildungswerk (FBW). 1987 kam die Grüne Bildungswerkstatt hinzu, nachdem die Grün-Alternativen bei der Nationalratswahl Ende 1986 erstmals den Einzug in den Nationalrat geschafft hatten.

---

167 *Rupert Haberson/Csaba Szekely,* Die politischen Akademien – eine Zwischenbilanz, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1979, S. 337; *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 90.

168 *Rupert Haberson/Csaba Szekely,* Die politischen Akademien – eine Zwischenbilanz, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1979, S. 337, 339.

Die finanziellen Mittel flossen erstmals im Jahre 1973.[169] Die Höhe der jeweiligen Zuwendungen ergab sich in den Jahren von 1973 bis 1975 zunächst aus einem Sockelbetrag in Höhe von 3 Millionen Schilling für jede förderungswürdige Parteiakademie und einem Zusatzbetrag, der im Verhältnis zur Anzahl der im Nationalrat errungenen Mandate steht.[170] Dabei durften die Zusatzbeträge in der Anfangszeit 20 Millionen Schilling nicht überschreiten (§ 2).

In den Anfangsjahren erhielten die Parteiakademien folgende staatliche Zuwendungen in Millionen Schilling:

Tabelle 4: Aufteilung der Finanzierung der Parteiakademien

Jahr	RI	PA	FBW	Gesamt
1973	12,3	11,0	4,0	27,3
1974	13,1	11,7	4,1	28,9
1975	13,1	11,7	4,1	28,9

Quelle: Herbert Dachs, Über die politischen Akademien in Österreich. Erster Versuch einer Dokumentation, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 1976, S. 391, 402.

Für das Jahr 1976 wurde der Sockelbetrag durch das Bundesgesetz vom 7. Juli 1976 von drei auf vier Millionen Schilling erhöht (§ 2 Abs. 1).[171] Die Begrenzung der im Gesetz festgelegten Zusatzbeträge auf 20 Millionen Schilling wurde gestrichen. Diese Änderungen führten in dem folgenden Jahr zu einer Erhöhung der staatlichen Zuwendungen an die drei Parteiakademien. Danach blieben die Beträge längere Zeit konstant und waren teilweise sogar rückläufig. Zu Beginn der achtziger Jahren steigerten sich die Zuwendungen an die Parteiakademien wieder.

---

169 *Rupert Haberson/Csaba Szekely,* Die politischen Akademien – eine Zwischenbilanz, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1979, S. 337.

170 Vgl. *Barbara Wicha,* Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln. Ihre Voraussetzungen und ihre Probleme, 1975, S. 61.

171 BGBl. Nr. 394/1976.

Erhielten die "politischen Denkfabriken"[172] der Parlamentsparteien bisher jeweils einen Sockelbetrag und eine Förderung, die der mandatsmäßigen Stärke entsprach, so formuliert die Gesetzesänderung im Jahre 1984,[173] wie schon bei der Finanzierung der Parlamentsklubs, in Gehältern. Die Finanzierung in Gehältern dient zum Zwecke der Wertesicherung der Zuwendungen.[174] So erhielt jede Parteiakademie als Sockelbetrag den Jahresbruttobezug von vier ordentlichen Universitäts(Hochschul)professoren der 10. Gehaltsstufe sowie sechs Vertragsbediensten der Entlohnungsgruppe b, Stufe 20 (§ 2 Abs. 2 Satz 1).

Als Zusatzbetrag erhielten die Parteiakademien für jeden Abgeordneten im Nationalrat ein Drittel des oben genannten Jahresbruttobezuges eines Professors (§ 2 Abs. 2 Satz 2).

Diese Neuregelung trat 1985 in Kraft und führte zu einer Ausweitung der staatlichen Förderung um über acht Millionen Schilling.

Durch die Änderung des Gesetzes vom 12. Dezember 1985 erhöhte sich der Sockelbetrag um die Jahresbruttobezüge eines Professors und eines Vertragsbediensteten (§ 2 Abs. 2 Satz 1).[175]

Darüber hinaus stellte der Gesetzgeber durch diese Gesetzesänderung nach dem Vorbild der Bundesrepublik Deutschland erstmals auch zusätzliche Förderungsmittel für die internationale Bildungsarbeit zur Verfügung. Diese betrugen 15 v.H. der der Parteiakademie jeweils zustehenden Förderungsmittel (§ 2 Abs. 4). Dabei konnten die Mittel, die nicht für die internationale Bildungsarbeit verbraucht wurden, auch für die staatsbürgerliche Bildungsarbeit im Inland verwandt werden. Die finanziellen Auswirkungen dieser Änderungen zeigten sich im Jahre 1986, als die Zuwendungen um fast 15 auf 70,5 Millionen Schilling stiegen.

---

172 *Barbara Wicha,* Parteienfinanzierung in Österreich, in: Anton Pelinka/Fritz Plasser (Hrsg.), Das österreichische Parteiensystem, S. 489, 496.

173 Bundesgesetz vom 12. Dezember 1984, BGBl. Nr. 538/1984.

174 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 91.

175 BGBl. Nr. 562/1985.

Mit Beginn des Jahres 1990 wurde der Betrag für die internationale Bildungarbeit von 15 v.H. auf 30 v.H. angehoben (§ 2 Abs. 4).[176] Zusammen mit der Steigerung der Beamtengehälter führte dies dazu, daß die Parteiakademien 1990 insgesamt 95,74 Millionen Schilling erhielten.

176 Bundesgesetz vom 29. November 1989, BGBl. 613/1989.

Tabelle 5: Finanzierung der Parteiakademien

Beträge in Millionen Schilling

1973	27,3
1974	28,9
1975	28,9
1976	36,9
1977	35,2
1978	35,2
1979	38,7
1980	44,0
1981	48,4
1982	44,0
1983	44,0
1984	47,2
1985	55,8
1986	70,5
1987	79,4
1988	79,7
1989	80,0
1990	95,7

Quelle: Haushaltspläne

Tabelle 6: Verteilung der staatlichen Zuschüsse für die Parteiakademien für das Jahr 1989 in Millionen Schilling

RI	PA	FBW	GB
30,65	29,76	12,42	9,48

Quelle: Sickinger/Nick, S. 93.

Der Gesetzgeber hat die Parteiakademien verpflichtet, jährlich über ihre Einnahmen und Ausgaben zu berichten und ihre Finanzwirtschaft sowohl durch Prüfer ihres Vertrauens als auch durch den Rechnungshof prüfen zu lassen (§ 4).[177] Dabei sind die Parteiakademien auf Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit und Gesetzmäßigkeit bei der Verwendung der Förderungsmittel zu prüfen. Der Jahresabschluß ist im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu veröffentlichen (§ 1 Abs. 1 Nr. 5).

Obwohl die Parteiakademien verpflichtet sind, über ihre Ausgaben Rechenschaft zu legen, stößt ein näherer Einblick in das Finanzgebahren der Akademien auf Schwierigkeiten. Herbert Dachs hat die Informationsunlust der Parteiakademien mit innerparteilichen Überlegungen und Konkurrenzdenken begründet.[178] Allerdings scheint in den letzten Jahren eine Besserung eingetreten zu sein. So veröffentlichen die Akademien ihre Rechenschaftsberichte pünktlich. Weiterhin sind diese inzwischen so präzise gefaßt, daß sie mit den Rechenschaftsberichten der anderen Parteiakademien in Österreich vergleichbar sind.[179]

---

177 Vgl. *Karl-Heinz Naßmacher,* Öffentliche Parteienfinanzierung in Westeuropa: Implementationstrategien und Problembestand in der Bundesrepublik Deutschland, Italien, Österreich und Schweden, in: Politische Vierteljahresschrift, 1987, S. 101, 109.

178 *Herbert Dachs,* Über die politischen Akademien in Österreich. Erster Versuch einer Dokumentation, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 1976, S. 391.

179 Vgl. *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 269.

Auch die Kontrolle durch den Rechnungshof scheint Früchte zu tragen. Diese ist nicht nur im Gesetz festgeschrieben, sondern der Rechnungshof trägt durch strenge Kontrollen dazu bei, dem Zweck des Gesetzes seine Geltung zu verschaffen. So bemängelte der Rechnungshof die zum Teil mit hohen Kosten verbundenen Vortragsveranstaltungen des Dr. Karl-Renner-Instituts, insbesonders diejenigen mit großen Persönlichkeiten aus dem Ausland, beispielsweise die Mitte der siebziger Jahre durchgeführten Vortragsveranstaltungen mit Francois Mitterrand und mit Edward Kennedy, die Kosten in Höhe von 160 000 bzw. ca. 100 000 Schilling verursachten.[180] Der Rechnungshof stellte dabei in Frage, ob die im Gesetz genannten Bildungsziele durch solche Veranstaltungen erreicht werden könnten.[181]

Die gleichen Bedenken hatte der Rechnungshof auch, als das Dr. Karl-Renner-Institut 40.000 Exemplare des Buches "Kreisky" von Ritschel und Lendvai herstellen und verteilen ließ. Die Kosten in Höhe von 500.000 Schilling wurden vom Dr. Karl-Renner-Institut getragen.[182]

Die Errichtung der Parteiakademien in Österreich im Jahre 1973 spiegelt nach der Auffassung von Sickinger und Nick den Ende der sechziger Jahre immer deutlicher werdenden Funktionswandel von der traditionellen Parteiorganisation hin zur Professionalisierung und Bürokratisierung der Parteiarbeit wider.[183] In Österreich nehmen die Parteiakademien in erster Linie die innerparteiliche Schulungstätigkeit und hierbei insbesondere die Schulung der Funktionäre wahr, während die politische Grundlagenforschung, die praktische Politikberatung oder die Tä-

---

180 *Herbert Dachs*, Über die politischen Akademien in Österreich. Erster Versuch einer Dokumentation, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 1976, S. 391, 395.

181 Tätigkeitsbericht des Rechnungshofs, Verwaltungsjahr 1974, Nr. 1 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrats XIV, S. 6.

182 *Herbert Dachs*, Über die politischen Akademien in Österreich. Erster Versuch einer Dokumentation, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 1976, S. 391, 395.

183 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 90.

tigkeit im internationalen Bereich nur einen geringen Stellenwert einnimmt.

E. FÖRDERUNG DER PARTEIPRESSE

In Österreich wird die Parteipresse vom Bund und von einigen Bundesländern finanziell gefördert.

I. Förderung der Parteipresse auf Bundesebene

In Österreich waren die öffentlichen Zuwendungen an die Presse eng mit der staatlichen Parteienfinanzierung verknüpft. Am selben Tag, an dem das Parteiengesetz verabschiedet wurde, das eine erstmalige staatliche Förderung der Parteien vorsah, verabschiedete das Parlament auch das Gesetz über die Förderung der Presse.

Das Presseförderungsgesetz gliedert sich in zwei Bereiche: in eine "allgemeine Förderung" (§§ 1-5) und eine mit der Novelle 1984 eingeführte "besondere Förderung zur Erhaltung der Medienvielfalt" (§§ 6-8).

Adressaten der "allgemeinen Förderung" sind Tages- und Wochenzeitungen. Dabei können auch die Parteizeitungen von dieser Förderung profitieren. Die "besondere Förderung" wird für bestimmte, nicht marktbeherrschende Tageszeitungen gewährt. Dabei handelt es sich zumeist um parteieigene Presseorgane.[184]

Vor der Einleitung des Gesetzgebungsverfahren wurde die Presseförderung mit der Zeitungsverlegervereinigung abgestimmt.[185] Zunächst wurden nur Zuschüsse zu den Grundkosten der Zeitungsproduktion für

---

184 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 95.

185 *Karl-Heinz Naßmacher,* Öffentliche Parteienfinanzierung in Westeuropa: Implementationstrategien und Problembestand in der Bundesrepublik Deutschland, Italien, Österreich und Schweden, in: Politische Vierteljahresschrift, 1987, S. 101, 107.

jede Zeitung mit eigener Redaktion gezahlt. Die Marktsituation fand keine Berücksichtigung.

Nach den Angaben von Karl-Heinz Naßmacher erhielten zwischen 1975 und 1982 acht mit den politischen Parteien eng verbundene Tageszeitungen mit weniger als 20 v.H. der Gesamtauflage ungefähr ein Drittel des für die Presseförderung im Haushalt veranschlagten Betrages.[186]

Aufgrund von Kürzungen der Presseförderung Anfang der achtziger Jahre, erhielten die Parteizeitungen 1982 von den ausgeschütteten 77 Millionen Schilling Presseförderung und den 7,5 Millionen Schilling Publizistikförderung ca. 28 Millionen Schilling.[187]

In den letzten Jahren ist die Höhe der staatlichen Presseförderung zahlreichen Schwankungen unterworfen.[188] So lag die "allgemeine Presseförderung" 1986 noch bei 85,7 Millionen Schilling und die "besondere Förderung" bei 40 Millionen Schilling. Parallel zur Kürzung der Subventionen an die Parteien nach dem Parteiengesetz erfolgte 1987 auch eine drastische Kürzung der Presseförderung und zwar auf 58,2 bzw. 27,2 Millionen Schilling. 1988 betrug die allgemeine Presseförderung nur noch 44,3 Millionen Schilling und die besondere Presseförderung 20,7 Millionen Schilling. Ein Jahr später wurden dann wieder 70 bzw. 40 Millionen Schilling bereitgestellt.

Interessant ist die Vergabe der Mittel für das Jahr 1990. Nachdem zunächst im Haushaltsplan 63 Millionen für die "allgemeine Presseförderung" und 36 Millionen für die "besondere Presseförderung" vorgesehen war, wurde im Wahljahr ein einmaliger Zuschuß in Höhe von 160 Millionen Schilling zur Verfügung gestellt. Diese Gelegenheit wurde von

---

186 *Karl-Heinz Naßmacher,* Öffentliche Parteienfinanzierung in Westeuropa: Implementationstrategien und Problembestand in der Bundesrepublik Deutschland, Italien, Österreich und Schweden, in: Politische Vierteljahresschrift, 1987, S. 101, 107.

187 Vgl. *Wolfgang C. Müller/Martin Hartmann,* Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, S. 249, 259.

188 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 97.

den beiden Großparteien nach der Auffassung von Sickinger und Nick genutzt, ihren bzw. den ihnen nahestehenden Zeitungen mehr Mittel zukommen zu lassen.[189] Im Ergebnis bleibt festzuhalten, daß die SPÖ-nahen Zeitungen zusätzlich ca. 83 Millionen Schilling und somit insgesamt ca. 110 Millionen Schilling erhielten, während die ÖVP bzw. ihre Parteipresse überplanmäßige Einnahmen von 50 Millionen Schilling zu verzeichnen hatte und somit insgesamt 65 Millionen Schilling an ihre Parteizeitungen verteilen durfte. Die zusätzliche Förderung von mehr als 300 v.H. dürfte den Parteien gerade im Wahljahr recht willkommen gewesen sein. Dabei soll die SPÖ einen Teil dieser Zuschüsse für die Liquidation einer ihr früher gehörenden Zeitung verwendet haben, für die sie trotz Verkaufs noch in Millionenhöhe haften mußte.[190] Somit wurden dem Steuerzahler die Kosten für das wirtschaftliche Unvermögen der Leitung der Parteizeitung aufgebürdet.

Problematisch erscheint die Förderung der Parteipresse im Hinblick der mit ihr konkurrierenden Nicht-Parteipresse, da die Presseförderung zumeist den nicht besonders gewinnträchtigen Parteizeitungen zugute kommt.[191] Dies ist besonders im Hinblick auf die Chancengleichheit verfassungsrechtlich bedenklich.

So ist es dann auch nicht verwunderlich, wenn die Salzburger Nachrichten sich gegen die Förderung der Parteipresse wendet und von den Parteien soviel Ehrlichkeit verlangt, offen von einer Förderung der Parteien und nicht von einer Presseförderung zu sprechen.[192]

---

189 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 97.

190 *Hubert Sickinger/Rainer Nick,* Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 99.

191 *Barbara Wicha,* Parteienfinanzierung in Österreich, in: Anton Pelinka/Fritz Plasser (Hrsg.), Das österreichische Parteiensystem, S. 489, 497.

192 Vgl. *Ritschel,* in: Salzburger Nachrichten vom 7. Dezember 1984, S. 2; vgl. auch: *Wicha, Barbara,* Parteienfinanzierung in Österreich, in: Anton Pelinka/Fritz Plasser (Hrsg.), Das österreichische Parteiensystem, S. 489, 497.

II. Presseförderung in den Bundesländern

Auch in den Bundesländern erfolgt eine rege Förderung der Presse und insbesondere der Parteipresse.

Eine Presseförderung existiert in fünf Bundesländern, in denen sie überwiegend den Parteizeitungen zugute kommt.[193]

Gesetzlich geregelt ist die Presseförderung nur in Salzburg. In Kärnten werden der ÖVP und der SPÖ mit ihren Presseorganen "Volkszeitung" und "Kärntner Tageszeitung" gleich eine doppelte staatliche Förderung gewährt. Zunächst erhalten sie Zuwendungen aus der allgemeinen Presseförderung und darüber hinaus profitieren sie von der speziellen Förderung der Parteipresse.[194] Gleiches gilt auch für die Parteizeitungen "Südost-Tagespost" und "Neue Zeit" in der Steiermark.

In Nieder- und Oberösterreich partizipieren die Parteizeitungen an der allgemeinen Landespresseförderung.

Im Burgenland, Tirol, Vorarlberg und Wien erfolgt keine Förderung der Parteipresse durch die Länder.

F. FINANZIERUNG DER ABGEORDNETEN

I. Historischer Rückblick

Die Finanzierung der Volksvertreter hat im Laufe der Zeit einen vollkommenen Wandel erfahren. In der Spätphase des europäischen Ständewesens ließen sich bereits einige Stände durch gewählte Abge-

---

193 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 450.

194 *Herbert Dachs,* Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik, 1985, S. 439, 441.

ordnete vertreten.[195] Der Aufwand der Abgeordneten wurde von ihren Wählern getragen.[196] Als sich nach der bürgerlichen Revolution im 18. und 19. Jahrhundert die Volksvertretungen etablierten und sich auch der Kreis der Wahlberechtigten ausweitete, führte dies allmählich zum Aufstieg der Parteien. Die Wähler und häufig auch die Abgeordneten kamen zum Teil aus finanzschwachen Bevölkerungsschichten, so daß die Abgeordneten manchmal nicht in der Lage waren, die ihnen durch die Mandatstätigkeit entstehenden Kosten zu bestreiten.[197] Der Aufwand der Abgeordneten wurde daher zunächst von ihren Parteien getragen.[198] Um zu verhindern, daß ein Abgeordneter aufgrund seiner Armut auf ein Mandat verzichten mußte, leistete später der Staat Diäten, die Leonidas Pitamic im Jahre 1913 als eine öffentlich-rechtliche Alimentation des Abgeordneten während der Ausübung seiner Abgeordetenfunktion definierte.[199]

Die Diäten wurden als Jahres- oder Sessionspauschale oder als Tagegeld gezahlt. Auch schon in dieser Zeit wurden die Diäten nicht als Äquivalent für die Arbeit des Abgeordneten angesehen,[200] vielmehr stand der Alimentationcharakter im Vordergrund. Gelegentlich wurde auch die Pauschale mit dem Tagegeld verknüpft. Die Altersversorgung der Abgeordneten blieb aber auch nach der Einführung der Diäten noch eine Angelegenheit der Parteien.[201]

Die Diätengeschichte in Österreich beginnt im Jahre 1848. Von diesem Jahr an bis 1861 war eine Pauschale für die Abgeordneten vorgese-

---

195 Vgl. *Wolfgang Mantl,* Staatliche Parteienfinanzierung und Bundesverfassung, Österreichische Juristen-Zeitung, 1969, S. 421, 423; *Leonidas Pitamic,* Das Recht des Abgeordneten auf Diäten, S. 3 f.

196 *Leonidas Pitamic,* Das Recht des Abgeordneten auf Diäten, S. 4.

197 Vgl. *Wolfgang Mantl,* Staatliche Parteienfinanzierung und Bundesverfassung, Österreichische Juristen-Zeitung, 1969, S. 421, 423.

198 Vgl. *Wolfgang Mantl,* Staatliche Parteienfinanzierung und Bundesverfassung, Österreichische Juristen-Zeitung, 1969, S. 421, 423.

199 *Leonidas Pitamic,* Das Recht des Abgeordneten auf Diäten, S. 45.

200 *Leonidas Pitamic,* Das Recht des Abgeordneten auf Diäten, S. 45.

201 Vgl. *Karl Renner,* Demokratie und Bürokratie, S. 37.

hen. Ab 1861 zahlte man den Volksvertretern Tagegelder.[202] Nach dem 1. Weltkrieg wurde in Österreich wieder das Pauschalsystem eingeführt und es wurden erstmalig auch Bezüge für die Volksvertreter gezahlt.[203]

So erhielten die Mitglieder der Nationalversammlung schon 1919 eine Entschädigung für die Auslagen, die ihnen aus der Ausübung ihres Mandats entstanden waren. Die Entschädigung betrug 1000 Kronen im Monat (§ 16 Abs. 2 des Gesetzes vom 5. März 1919 über die Geschäftsordnung der konstituierenden Nationalversammlung).[204] Ein Jahr später wurde die Entschädigung um 1000 Kronen erhöht.[205]

Ende 1920 wurde die Entschädigung der Mitglieder des Nationalrats an das Gehalt eines Bundesbediensteten gekoppelt.[206] So erhielt ein Abgeordneter im Monat ein Zwölftel des gesamten gesetzlichen jährlichen Diensteinkommens eines ledigen Bundesangesellten der fünften Rangstufe.

II. Das Bezügegesetz von 1946

Nach und nach wurden neue finanzielle Verbesserungen und Absicherungen für die Abgeordneten getroffen. Nach dem zweiten Weltkrieg wurde mit dem Bundesgesetz vom 12. Dezember 1946 über die Bezüge

---

202 Vgl. *Wolfgang Mantl,* Staatliche Parteienfinanzierung und Bundesverfassung, Österreichische Juristen-Zeitung, 1969, S. 421, 423 f.

203 Gesetz vom 22. November 1918 über die Dienstbezüge und Dienstzulagen der vom Volk betrauten Staatsorgane, StGBl. Nr. 42; Gesetz vom 4. April 1919 über die Bezüge der Volksvertreter, StGBl. Nr. 221; vgl. auch die Übersicht über die gesetzlichen Regelungen zur Abgeordnetenfinanzierung aus der Zeit von 1918 bis 1968; *Wolfgang Mantl,* Staatliche Parteienfinanzierung und Bundesverfassung, Österreichische Juristen-Zeitung, 1969, S. 421, 424, Fn. 36 bis 38.

204 StGBl. Nr. 162/1919.

205 § 1 Abs. 1 des Gesetzes vom 29. April 1920 über die Erhöhung der in den §§ 16 und 17 des Gesetzes vom 5. März 1919 festgelegten Entschädigung, StGBl. 206/1920.

206 § 1 Abs.2 des Bundesgesetzes vom 7. Dezember 1920 über die Bezüge der Mitglieder des Nationalrates, der Mitglieder des Bundesrates und der Volksbeauftragten, BGBl. Nr. 32/1920.

der Mitglieder des Nationalrates , bestimmter oberster Organe der Vollziehung und des Präsidenten des Rechnungshofes – kurz Bezügegesetz genannt – die Finanzierung der Abgeordneten neu geregelt.[207] Den Abgeordneten wurde eine Entschädigung für die Auslagen gewährt, die ihnen aus der Ausübung ihres Mandats entstanden waren. Diese Entschädigung wurde mit dem Anfangsgehalt eines ledigen Beamten der Dienstpostengruppe II der allgemeinen Verwaltung festgesetzt (§ 1 Abs. 2 Bezügegesetz). Danach standen dem Abgeordneten zunächst 1020 Schilling im Monat zu. Mit jeder Steigerung der Beamtengehälter erhöhte sich auch die Abgeordnetenentschädigung. Über die Entschädigung hinaus gebührte dem Präsidenten des Nationalrates noch eine Amtszulage in Höhe von 66 v.H. der Entschädigung (§ 2 Abs. 1 Bezügegesetz). Hinzu kam eine Dienstwohnung sowie ein Dienstwagen (§ 10 Bezügegesetz).

Durch die Änderung des Bezügegesetzes vom 30. Juni 1948 wurde den Abgeordneten des Nationalrates ein Anspruch auf die unentgeltliche Beförderung innerhalb des Gebietes der Republik Österreich gewährt (§ 11 Bezügegesetz).[208]

Eine Reihe von Änderungen brachte die Novellierung des Bezügegesetzs im Jahe 1954 mit sich.[209] Die Abgeordneten bekamen eine monatliche Büropauschale (§ 1 Abs. 5 Bezügegesetz). Des weiteren sah das Gesetz ein Übergangsgeld für Abgeordnete vor, die aus dem Parlament ausgeschieden waren. Die Dauer der Zahlungen des Übergangsgeldes richtete sich nach der Dauer der Abgeordnetentätigkeit. Die ehemaligen Abgeordneten erhielten für eine Legislaturperiode drei Monate, für zwei Gesetzgebungsperioden sechs Monate lang ein Übergangsgeld. Ein Jahr wurde das Übergangsgeld für diejenigen Abgeordneten gewährt, die in drei Legislaturperioden ihre Abgeordnetentätigkeit wahrgenommen hatten. Das Übergangangsgeld setzte sich aus der Abgeordnetenentschädigung und der Büropauschale zusammen, die dem Abgeordneten im Monat des Ausscheidens gebührte (§ 7 Abs. 2 Bezügegesetz). Neu

---

207 BGBl. Nr. 23/1947.

208 BGBl. Nr. 135/1948.

209 Bundesgesetz vom 15. Dezember 1954, BGBl. Nr. 11/1955.

eingeführt wurde auch die Regelung, den Abgeordneten für eine während der Ausübung des Mandats eingetretene Erwerbsunfähigkeit eine Entschädigung zu zahlen (§ 5a Abs. 1 Bezügegesetz). Voraussetzung war allerdings die Zahlung eines Betrages in Höhe von 2 v.H. der Abgeordnetenentschädigung, der sich bei der nächsten Gesetzesänderung auf 3 v.H. erhöhte. Weiterhin sah das Gesetz ein Sterbegeld für die Hinterbliebenen in Höhe von 50 v.H. des Übergangsgeldes vor (§ 7 Abs. 4 Bezügegesetz). Den Abgeordneten, die nicht in Wien wohnten, wurde eine Reisekostenvergütung gewährt (§ 5a Bezügegesetz). Außerdem räumte man den Abgeordneten einen Anspruch auf den Ersatz der Kosten für Schlafwagenplätze ein (§ 11 Abs. 2 Bezügegesetz).

III. Das Bezügegesetz von 1956

Nur knapp ein Jahr waren diese Neuerungen in Kraft, als man das Bezügegesetz erneut grundlegend änderte.[210] Die monatliche Aufwandsentschädigung betrug nun die Hälfte des dem Bundeskanzler zustehenden Amtseinkommens (§ 1 Abs. 2 Bezügegesetz). Das Gehalt des Bundeskanzlers richtete sich nach dem jeweiligen Gehalt eines Bundesbeamten der höchsten Gehaltsstufe der Dienstklasse IX (§ 5 Abs. 1 Bezügegesetz). Von diesem Betrag standen dem Bundeskanzler 140 v.H. und den Abgeordneten des Nationalrates somit 70 v.H. des Beamtengehaltes zu.

Den Abgeordneten wurde weiterhin das Übergangsgeld bei ihrem Ausscheiden aus dem Parlament gewährt. Auch die Ansprüche auf das Sterbegeld, die laufende Zuwendung bei Invalidität, die unentgeltliche Beförderung im Inland und der Ersatz der Schlafwagenkosten blieben bestehen.

Dagegen strich man den Abgeordneten die zuvor eingeführte Büropauschale, was zur Folge hatte, daß das Übergangsgeld nun mit der zuletzt gewährten Aufwandsentschädigung identisch war.

---

210 Bundesgesetz vom 29. Februar 1956, BGBl. Nr. 57/1956.

Die Steigerung des Beitrages für die Invaliditätversicherung auf 4 v.H. der Abgeordnetenentschädigung brachte die nächste Gesetzesänderung im Dezember 1956.[211]

1962 gewährte der Gesetzgeber denjenigen Abgeordneten, die ihren Wohnsitz außerhalb von Wien hatten, eine Fahrtkostenpauschale.[212] Abhängig vom Bundesland, in dem der Abgeordnete seinen Wohnsitz hatte, wurde ihm zwischen 10 v.H. und 20 v.H. der Abgeordnetenentschädigung als Fahrtkostenpauschale gewährt (§ 14 Abs. 4 Bezügegesetz).[213]

IV. Das Bezügegesetz von 1972

Die nächste umfassende Reform der Abgeordnetenfinanzierung erfolgte mit dem Bundesgesetz vom 9. Juli 1972 über die Bezüge und Pensionen der obersten Organe des Bundes (Bezügegesetz).[214]

Bis 1972 waren die Bezüge der Abgeordneten und Regierungsmitglieder vollständig von der Lohnsteuer befreit. Mit dem Bezügegesetz von 1972 wurde das Einkommen der Politiker zumindest zur Hälfte besteuert. Erst ab 1983 unterliegen die Bezüge der Abgeordneten der vollständigen Besteuerung.[215] Allerdings können die Abgeordneten ihre Parteisteuern steuermindernd geltend machen.

1. Koppelung der Abgeordnetengehälter an die Beamtenbesoldung

Die Abgeordneten erhalten nicht, wie bisher eine einheitliche Entschädigung, sondern Bezüge, die sich je nach Dauer der Parlamentszu-

---

211 Bundesgesetz vom 18. Dezember 1956, BGBl. Nr. 273/1956.

212 Bundesgesetz vom 15. Dezember 1961, BGBl. Nr. 16/1962.

213 Die Fahrtkostenpauschale betrug bei den Wohnorten in den Bundesländern Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark 10 v.H., in den Bundesländern Salzburg und Kärnten 15 v.H. und in den Bundesländern Tirol und Vorarlberg 20 v.H. der Aufwandsentschädigung.

214 BGBl. Nr. 273/1972.

215 *Hubert Sickinger/Rainer Nick*, Politisches Geld – Parteienfinanzierung in Österreich, S. 123 Fn. 119.

gehörigkeit staffelt. Der Anfangsbezug eines Mitgliedes des Nationalrates entspricht dem jeweiligen Gehalt eines Bundesbeamten der Dienstklasse IX, Gehaltsstufe 1 (§ 3 Bezügegesetz). Alle zwei Jahre rükken die Abgeordneten in die nächsthöhere Gehaltsstufe der Dienstklasse IX vor (§ 7 Abs. 1 Bezügegesetz).

Tabelle 7: Monatliche Bezüge der Abgeordneten im Jahr 1991 in Schilling

Gehaltsstufe	Dienstklasse IX
1	56.934
2	60.141
3	63.345
4	66.554
5	69.760
6	72.965

Außer diesen Bezügen gebühren den Abgeordneten auch vierteljährliche Sonderzahlungen in Höhe von 50 v.H. der Bezüge (§ 1 Abs. 2 Bezügegesetz in Verbindung mit § XX Gehaltsgesetz). Somit erhalten die Abgeordneten faktisch 14 Monatsgehälter im Jahr. Die österreichischen Abgeordneten bezogen 1991 eine Kostenpauschale in Höhe von 16.654 Schilling (25 v.H. des Gehalts eines Bundesbeamten der Dienstklasse IX, Gehaltsstufe 6).

2. *Übergangsgeld*

Neben den erwähnten Bezügen haben die Abgeordneten, die aus dem Parlament ausscheiden, einen Anspruch auf ein Übergangsgeld, das nach den Voraussetzungen der früheren Bezügegesetze gewährt wird.

3. *Altersversorgung*

Als wichtigster Aspekt des neuen Bezügegesetzes ist wohl die Einführung einer Altersversorgung für ehemalige Abgeordnete zu werten. Die Abgeordneten erwerben einen Anspruch auf die Altersversorgung nach einer zehnjährigen Abgeordnetentätigkeit im Parlament (§ 24 Abs. 1 Bezügegesetz). Die Zahlungen beginnen nach dem Ausscheiden aus dem Parlament, frühestens jedoch mit der Vollendung des 55. Lebensjahres (§ 27 Abs. 1 Bezügegesetz). Die Höhe der Altersversorgung beträgt nach zehn Jahren 60 v. H. des Gehalts eines Bundesbeamten der Dienstklasse IX, Gehaltsstufe 6 (§ 26 Abs. 2 Bezügegesetz). Für jedes weitere Jahr der Abgeordnetentätigkeit erhöhen sich die Bezüge um 2 v.H. Der Höchstbetrag der Altersversorgung wird nach 20 Jahren mit 80 v.H. erreicht. Um in den Genuß der Altersversorgung zu gelangen, müssen die Abgeordeneten einen monatlichen Pensionsbeitrag entrichten. Dieser betrug bei der Einführung im Jahre 1972 insgesamt 5 v.H. der Abgeordnetenentschädigung und steigerte sich 1978 auf 5,5 v.H., 1979 auf 6 v.H., 1980 auf 6,5 v.H., 1981 auf 7 v.H. und 1983 gar auf 13 v.H. der Bezüge.

4. *Hinterbliebenenversorgung*

Neben der Altersversogung wurde eine Hinterbliebenenversorgung eingeführt. Diese beträgt 60 v.H. der Altersversorgung (§§ 28, 29 Bezügegesetz).

Weiterhin haben die Hinterbliebenen einen Anspruch auf Sterbegeld in Höhe von 50 v.H. der Bezüge (§ 14 Abs. 4 Bezügegesetz).

5. *Fahrtkostenpauschale und unentgeltliche Beförderung mit öffentlichen Verkehrsmitteln*

Beibehalten wurden im neuen Gesetz die Ansprüche auf unentgeltliche Beförderung im Inland, Ersatz der Kosten für Schlafwagenplätze und Flugkarten sowie die Fahrtkostenpauschale für Abgeordnete, die ihren Wohnsitz außerhalb von Wien haben, mit den Pauschalen der Regelung von 1962, mit dem Unterschied, daß Bemessungsgrundlage die

Bezüge eines Bundesbeamten der Dienstklasse IX, Gehaltsstufe 6 sind (§ 18 Bezügegesetz)

6. Funktionszulagen

Außerdem sieht das Gesetz Funktionzulagen für bestimmte herausgehobene Stellungen im Parlament vor.

a) Präsidenten des Nationalrats

So erhalten der Präsident des Nationalrates und sein Stellvertreter eine Amtszulage in Höhe von 90 v.H. des Abgeordnetenbezuges (§ 8 Abs. 1 Bezügegesetz). Außer der Amtszulage stehen ihnen eine Kostenpauschale von 7 000 Schilling pro Monat zur Verfügung (§ 9 Abs. 2 Bezügegesetz).

Amtszulagen werden auch für den Präsidenten des Deutschen Bundestages in Höhe von 100 v.H. der Abgeordentenbezüge und für die Vizepräsidenten des Deutschen Bundestages in Höhe von 50 v.H. der Abgeordnetenbezüge gewährt. Zudem erhalten sie eine zusätzliche steuerfreie Kostenpauschale in Höhe von 2.000 bzw. 600 DM pro Monat.

b) Klubobleute

Eine Funktionzulage sieht das Gesetz auch für die Obmänner der Klubs, also für die Fraktionsvorsitzenden vor. Diese Amtszulage beträgt 66 v.H. des Abgeordnetenbezuges (§ 8 Abs. 1 Bezügegesetz).

Im Deutschen Bundestag werden die Fraktionsvorsitzenden und deren Vertreter nicht durch direkte Zahlungen aus der Staatskasse zusätzlich entschädigt. Vielmehr erhalten sie Mittel aus der Fraktionskasse.

7. Kostenpauschale

Erst mit dem Gesetz vom 5. November 1980 zur Änderung des Bezügegesetzes wurde eine Kostenpauschale für die Abgeordneten ge-

währt.[216] Diese beträgt 25 v.H. des Gehaltes eines Bundesbeamten Dienstklasse IX, Gehaltsstufe 6 und 40 v.H. für den Präsidenten des Nationalrates und seines Stellvertreters (§ 9 Bezügegesetz).

8. Übergang vom Ehrenamt zum professionellen Abgeordneten

Es wird deutlich, daß das Gesetz zur Abgeordnetenfinanzierung von 1972, das noch heute mit seinen Änderungen Gültigkeit besitzt, den Übergang vom Ehrenamt zum professionellen Abgeordneten darstellte. Das zeigt auch die zunächst teilweise und später volle Besteuerung des Einkommens der Abgeordneten. Nachdem die Abgeordneten schon frühzeitig in das Besoldungsrecht des öffentlichen Dienstes eingedrungen waren, haben sich die Abgeordneten entschieden, sämtliche Vergünstigungen der Beamten in Anspruch zu nehmen.

Dazu zählen neben der Alters- und Hinterbliebenenversorgung insbesondere die vierteljährlichen Sonderzahlungen sowie das Vorrücken in die nächsthöhere Gehaltsstufe nach jeweils zwei Jahren.

Die finanziellen Regelungen zugunsten der Abgeordneten haben sich somit im Laufe der Zeit zu einem ausgedehnten Bezugs- und Pensionssystem entwickelt, in dem sich auch die zunehmende Verbürokratisierung der Politik und des Politikers ausdrückt.[217]

Ein weiteres Problem zeigt sich auch in dem Beamtenparlament Österreichs und hier insbesondere bei Art. 59a des Bundes-Verfassungsgesetzes. Danach sind die Dienstbezüge von Beamten für die Dauer der Mandatsausübung um 25 v.H. zu kürzen. Das bedeutet umgekehrt, daß die Abgeordneten, die gleichzeitig noch Beamte sind, zusätzlich zur Abgeordnetenentschädigung 75 v.H. ihrer Alimentation aus der Staatskasse erhalten.

---

216 BGBl. Nr. 545/1980.

217 *Inge Wimmer,* Die Parteien und ihre Finanzen. Überlegungen zum Thema Parteienfinanzierung. Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft (SWA), Rechtsgutachten Nr. 51, 1975, S. 7.

V. Finanzierung der Abgeordneten in den Bundesländern

Die Finanzierung der Abgeordneten in den Bundesländern orientiert sich der Sache nach an den Abgeordneten des Nationalrates. In der Höhe besteht allerdings ein großer Abstand zwischen den Landtagsabgeordneten und den Abgeordneten des Nationalrates.

1. Oberösterreich

Kurze Zeit nachdem der Nationalrat im Juli 1972 das neue Bezügegesetz beschlossen hatte, verabschiedete der Landtag das oberösterreichische Bezügegesetz.[218]

Nach diesem Gesetz standen den Abgeordneten des Landtages 55 v.H. des jeweiligen Gehaltes eines Landesbeamten der Dienstklasse IX, Gehaltsstufe 6 zu (§ 2 Abs. 1 O.ö. Bezügegesetz). An dieser Dienstklasse orientiert sich auch das Gehalt eines Abgeordneten des Nationalrates.

Die Alters- und Hinterbliebenenversorgung und auch das Übergangsgeld für aus dem Landtag ausgeschiedene Abgeordnete wird nach den gleichen Richtlinien gewährt, wie bei den Abgeordneten des Nationalrates (§§ 9, 16 ff. O.ö. Bezügegesetz). Da die Abgeordneten allerdings eine geringere Abgeordnetenentschädigung erhalten, betragen die Alters- und Hinterbliebenversorgung und das Übergangsgeld nur 55 v.H. von dem der Abgeordneten des Nationalrats.

Dem Präsidenten des Landtages und den Klubobleuten gebühren über die Entschädigung hinaus eine Amtszulage (§ 3 O.ö. Bezügegesetz).[219]

---

218 Gesetz vom 13. Dezember 1972 über die Bezüge und Pensionen der Mitglieder des Landtages und des Mitglieder der Landesregierung (O.ö. Bezügegesetz), LGBl. 16/1972.

219 Gesetz vom 18. Dezember 1980, LGBl. 17/1981.

2. *Tirol*

Auch die Abgeordnetenfinanzierung in Tirol orientiert sich an der des Nationalrates. So erhalten die Volksvertreter 50 v.H. des jeweiligen Bezuges eines Landesbeamten der Dienstklasse IX, Gehaltsstufe 6 (§ 2 Abs. 1 des Tiroler Bezügegesetzes). Das sind derzeit 34.450 Schilling im Monat.

Darüber hinaus gebührt den Mitgliedern des Landtages ein Auslagenersatz in Höhe von 25 v.H. der Aufwandsentschädigung (§ 6 Abs. 1 Tiroler Bezügegesetz). Die Kostenpauschale beträgt somit zur Zeit 8.612,50 Schilling im Monat.

Weiterhin erhalten die Mitglieder des Landtages ein Sitzungsgeld für die Teilnahme an Ausschußsitzungen, die nicht während einer Tagung des Landtages stattfinden (§ 4 Abs. 1 Tiroler Bezügegesetz). Das Sitzungsgeld beträgt, abhängig vom jeweiligen Wohnort des Abgeordneten, zwischen 3 und 7 v.H. der monatlich gebührenden Aufwandsentschädigung.

G. ZUSAMMENFASSUNG DER ERFAHRUNGEN IN ÖSTERREICH

Es gibt nur wenige Staaten in den westlichen Demokratien, in denen die Parteien-, Fraktions- und Stiftungsfinanzierung sowie die Finanzierung der Volksvertreter (einschließlich Altersversorgung und Übergangsgeld) so ausgefeilt ist wie in Österreich. Während Staaten wie Belgien, Großbritannien und die Schweiz mit einer nur äußerst geringen staatliche Parteienfinanzierung auskommen, ist die Form der staatlichen Finanzierung in Österreich ziemlich ausgeprägt.

Dabei zeigt die Politikfinanzierung in Österreich starke Ähnlichkeiten mit der in der Bundesrepublik Deutschland. Zwar sind in Österreich

die staatlichen Zuschüsse nach dem Parteiengesetz von 64 Mio. Schilling im Jahre 1976 "nur" auf 99,66 Mio. Schilling im Jahre 1989 gestiegen.[220]

Doch durch die Einführung der Wahlkampfkostenpauschale im Jahre 1990 neben diesen Parteiorganisationszuschüssen wurden die staatlichen Mittel für die Parteien in Österreich weiter ausgebaut.

Die Finanzierung der Parlamentsklubs erfolgte in Österreich frühzeitig und hat sich bis 1990 auf knapp 66 Mio. Schilling im Jahr erhöht.

Die staatliche Finanzierung der politischen Bildungsarbeit durch die Parteiakademien in Österreich und der politischen bzw. parteinahen Stiftungen in der Bundesrepublik Deutschland war eine deutsche Erfindung und hat nur wenige Nachahmer gefunden. So erhalten außer in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland nur noch die Parteistiftungen in den Niederlanden, Israel und den Vereinigten Staaten von Amerika staatliche Subventionen.[221]

Die Untersuchung zeigt weiterhin, daß die Politikfinanzierung auf der Länderebene ebenso Berücksichtigung finden muß wie auf der Bundesebene. Im Gegensatz zur Bundesebene, wo die staatlichen Mittel nur durch ein Gesetz festgelegt werden dürfen, werden in den meisten österreichischen Bundesländern die Mittel durch die Einstellung in den Haushaltsplan gewährt. In den Bundesländern bestehen nur in wenigen Ausnahmefällen gesetzlichen Regelungen.

---

220 Die Jahre 1975 und 1990 kommen als Ausgangs- bzw. Endpunkte nicht in Betracht, da 1975 die Zuschüsse nur für die zweite Jahreshälfte gezahlt wurden und 1990 neben der "normalen" Förderung nach dem Parteiengesetz noch die Wahlkampfkostenerstattung für die Nationalratswahl gezahlt wurde.

221 Vgl. *Herbert E. Alexander*, Money and politics: rethinking a conceptual framework, in: ders. (Hrsg.) Comparative Political Finance in the 1980s, Cambridge Mass. 1989, S. 9, 22 Fn. 9; *Hans Herbert von Arnim*, Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, 1991, S. 119.

2. TEIL: POLITIKFINANZIERUNG IN DER SCHWEIZ

A. EINLEITUNG

Die Politikfinanzierung in der Schweiz unterscheidet sich grundlegend von der in der Bundesrepublik Deutschland und der in Österreich. Während die Parteien in der Bundesrepublik und in Österreich nicht nur über hohe Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Spenden verfügen und zudem ein ausgefeiltes System in Bereich der staatlichen Politikfinanzierung kennen, müssen die Parteien in der Schweiz mit weitaus geringeren Mitteln auskommen. Auch wenn nur wenige Angaben über die Höhe der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Spenden der Parteien in der Schweiz vorliegen, so kann man davon ausgehen, daß den Parteien in der Schweiz wesentlich geringere Mittel aus diesen Einnahmequellen zufließen, als in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich.

Die Schweiz kennt keine rechtliche Regelung des Parteiwesens. Es gibt weder einen entsprechenden Verfassungsartikel noch ein Parteiengesetz.

In der Schweiz existiert auch keine direkte Parteienfinanzierung. Weder die Parteiorganisationen noch die Wahlkämpfe werden aus staatlichen Mitteln unterstützt. Auch die Kosten der Parteien für die Volksabstimmungen werden nicht vom Staat ersetzt.

Allerdings erhalten die Fraktionen im Nationalrat staatliche Zuwendungen, die in der Höhe aber weder mit den Mitteln in der Bundesrepublik noch mit denen in Österreich vergleichbar sind.

In jüngster Zeit hat eine lebhafte Diskussion um die Möglichkeit einer Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung begonnen, die bisher aber noch nicht zu einer staatlichen Förderung der Parteien geführt hat.

Durch das Postulat des Nationalrates und des Ständerates vom 7. Juni 1984 wurde die Bundesregierung, die in der Schweiz Bundesrat genannt wird, beauftragt, die Möglichkeiten einer staatlichen Parteienförderung zu erörtern. Der Bericht des Bundesrates über die Unterstützung der politischen Parteien vom 23. November 1988 hat allerdings noch nicht zu der Einführung einer staatlichen Parteienfinanzierung geführt. Es ist daher nicht auszuschließen, daß auch in der Schweiz in den nächsten Jahren die Parteien finanzielle Mittel vom Staat erhalten werden.

Allerdings üben sich die Abgeordneten zur Zeit noch in Zurückhaltung. Die Abgeordneten, die über die Einführung einer staatlichen Parteienfinanzierung zu entscheiden haben, erhalten ihrerseits nur eine geringe Aufwandsentschädigung für ihre Tätigkeit.

Anders als in der Bundesrepublik Deutschland, wo die Abgeordneten ihre Tätigkeit professionell wahrnehmen und hohe Aufwandsentschädigungen erhalten, sind die Abgeordneten in der Schweiz ehrenamtlich tätig. Ob sich die Unterschiede in der Höhe der Aufwandsentschädigung auch in der Qualität der Politik niederschlagen, darf bezweifelt werden.

B. FINANZIERUNG DER PARTEIEN

Aufgrund der fehlenden direkten staatlichen Parteienfinanzierung finanzieren sich die Parteien in der Schweiz aus privaten Quellen. Die Schweiz ist somit eines der wenigen Länder in westlichen Demokratien, in denen die Parteien ohne direkte staatliche Hilfen auskommen.

Da allerdings neben der staatlichen Parteienfinanzierung auch eine rechtliche Regelung des Parteiwesens fehlt, sind die Parteien in der Schweiz nicht verpflichtet, Rechenschaft über ihre privaten Einnahmen abzugeben. Gleiches gilt für die Ausgaben und für das Vermögen der Parteien. Daher stellt sich das Problem, daß nur wenige Angaben über

das Finanzgebaren der schweizerischen Parteien vorliegen.[222] Es bestehen nur vereinzelt Hinweise über die Finanzierung der Parteien.

I. Finanzierung der Parteien aus privaten Mitteln

Die Parteien in der Schweiz verfügen größtenteils über wenig Finanzmittel. Die meisten Parteien gelten als ausgesprochen arm.

Die Parteien finanzieren sich fast ausschließlich aus Mitgliedsbeiträgen, Spenden und Parteisteuern. Dabei sind die jährlichen Einnahmen der Parteien wesentlich geringer als in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich.

Da aufgrund des Verhältniswahlsystems und der fehlenden Sperrklausel eine wesentlich größere Anzahl von Parteien, insbesondere auch kleinerer Parteien in den beiden gleichberechtigten Parlamenten, dem Nationalrat und der Vertretung der Kantone, dem Ständerat, vertreten sind, sollen zunächst einmal die Parteien mit der Anzahl der Mandate im National- und Ständerat aufgeführt werden.

---

222 Vgl. Bericht über die Unterstützung der politischen Parteien vom 23. Nov. 1988, S. 8.

Tabelle 1: Die Schweizerische Bundesversammlung

(Sitzverteilung für die 43. Legislaturperiode 1987 bis 1991)

Partei	National-rat	Stän-derat
Freisinnig-Demokratische Partei (FDP)	51	14
Christlich-Demokratische Volkspartei (CVP)	42	19
Sozialdemokratische Volkspartei (SP)	41	5
Schweizerische Volkspartei (VP)	25	4
Liberal-Demokratische Partei (LPS)	9	3
Landesring der Unabhängigen (LDU)	8	1
Evangelische Volkspartei (EVP)	3	–
Partei der Arbeit (PdA)	1	–
Progressive Organisationen/Grüne Alternative (POCH/GB)	4	–
Nationale Aktion für Volk und Heimat (NA)	3	–
Partito socialista autonoma (PSA)	1	–
Umweltschützer (GPS)	9	–
Schweizer Auto-Partei	2	–
parteilos	1	–
Gesamt	200	46

Quelle: Leonhard Neidhart, Konkordanzdemokratie, S. 52.

Das Jahresbudget der größten Partei, der FDP, soll auf der Bundesebene nach Angaben der Partei bei ca. 1,1 Millionen Franken, das der CVP bei rd. 1,2 Millionen Franken liegen. Die Einnahmen der SP sollen zwischen 1,2 und 1,4 Milionen Franken betragen.[223]

223 *Roger Blum*, Wer finanziert die Schweizer Parteien?, in: Tages-Anzeiger vom 12.12.1984, S. 53 f.

1. Mitgliedsbeiträge

Die Lokalsektionen aller Parteien finanzieren sich fast zu 100 v.H. durch Mitgliedsbeiträge.[224]

Auch auf der Kantonsebene der Parteien resultieren 30 bis 50 v.H. der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen. Die Bedeutung der Mitgliedsbeiträge nimmt erst auf der Bundesebene ab.

Insgesamt stellen die Mitgliedsbeiträge für die meisten Parteien die mit Abstand wichtigste Einnahmequelle dar. Dabei gilt der Grundsatz, daß je kleiner und je linker die Partei ist, desto höher die Eigenleistungen der Mitglieder sind.[225] So soll z.B. die Sozialdemokratische Partei rund 89 v.H. ihrer Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen beziehen.[226] Bei den bürgerlichen und liberalen Parteien ist die Bedeutung der Mitgliedsbeiträge dagegen wesentlich geringer. So bestreiten die Bundesebenen der CVP und der FDP nur knapp 20 v.H. bzw. 10 v.H. ihrer Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen.

Die Höhe der Mitgliedsbeiträge für die einzelnen Mitglieder ist zumeist sehr gering. So verlangen die meisten Parteien von ihren Mitgliedern nur zwischen 15 und 40 Franken pro Jahr.[227] Der geringe Mitgliedsbeitrag soll dazu führen, daß die Parteien hohe Mitgliederzahlen erreichen.[228]

Dagegen verlangen einige kleinere Parteien wesentlich höhere Mitgliedsbeiträge. So kassiert die EVP von ihren Mitgliedern Beiträge in Höhe von einem Prozent des Bruttoeinkommens. Gar 8 v.H. ihres Einkommens müssen die Mitglieder der POCH an ihre Partei entrichten.[229]

Die Mitgliedsbeiträge sind auf der Bundesebene nicht von der Steuer absetzbar.

---

224 Bericht über die Unterstützung der politischen Parteien vom 23. Nov. 1988, S. 8.

225 *Roger Blum,* Wer finanziert die Schweizer Parteien?, in: Tages-Anzeiger vom 12.12.1984, S. 53.

226 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 32.

227 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 31.

228 *Hans Tschämi,* Parteien, Programme, Parolen, S. 152.

229 *Erich Gruner,* Die Parteien in der Schweiz, S. 222.

2. *Parteispenden*

Die Parteien, die wenig Mitglieder haben oder nur geringe Einahmen aus Mitgliedsbeiträgen erhalten, sind zumeist auf die Spendenbereitschaft ihrer Geldgeber angewiesen, um ihren Organisationsbetrieb aufrecht erhalten zu können. Hinsichtlich des Spendenaufkommens sind die bürgerlichen Parteien, insbesondere die FDP, die SVP und auch die CVP gegenüber den anderen Parteien im Vorteil.[230] So muß die Bundesebene der FDP, die nur über geringe Einnahmen aus den Beiträgen ihrer Mitglieder verfügt, fast 85 v.H. ihrer Einnahmen aus Spenden dekken. Dies sind rd. 935 000 Franken pro Jahr. Auch die Landesebene der CVP erzielt rd. 800 000 Franken und somit ca. 66 v.H. ihrer Einnahmen aus Spenden.[231]

Dagegen finanziert sich die Sozialdemokratische Partei grundsätzlich ohne Spenden. Nur für die Bestreitung kostenintensiver Abstimmungskampagnen sind Spendengelder notwendig.

Einen Sonderfall in der Parteienlandschaft stellt der Landesring der Unabhängigen dar. Der Landesring wurde 1935 vom Inhaber des Migros-Konzern, Gottlieb Duttweiler, gegründet und ist seitdem eng mit dem Konzern verbunden. Dieser stellte "seiner Partei" bis 1984 jährlich ca. 3,5 Millionen Franken zur Verfügung. In Wahljahren wurde dieser Betrag um rund 1,5 Millionen Franken erhöht. Der Migros-Konzern hat sich gemäß eines Vertrags von 1979 sogar für die Übernahme der Kosten für die Landespartei und bestimmter Kosten der Kantonalparteien und Ortsgruppen verpflichtet. Ende 1984 beschloß der Konzern eine Kürzung der Subventionen auf 2,7 Millionen Franken pro Jahr.[232]

a) Absetzbarkeit von Spenden

Anders als in der Bundesrepublik Deutschland sind Spenden an politische Parteien in der Schweiz nicht steuerlich absetzbar.

---

230 *Leonhard Neidhart*, Parteiensystem, S. 64.

231 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 32.

232 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 33 f.

In einigen Kantonen wurde diese Regelung allerdings zugunsten der Spender und dadurch auch zum Vorteil der Parteien durchbrochen.

Im Kanton Aargau sind freiwillige Zuwendungen an die Parteien bis zur Höhe von 1 000 Franken steuerlich begünstigt.

Gar bis zu 30 v.H. des Einkommens sind die Zuwendungen an die Parteien im Kanton Schaffhausen von der Steuer abziehbar. Allerdings müssen die Spenden einen Betrag von über 200 Franken pro Jahr erreichen.

Das Verwaltungsgericht von Basel-Landschaft hat Mitgliedsbeiträge und Spenden an eine politische Partei, die über den in der Beitragsordnung festgelegten Betrag hinaus freiwillig geleistet werden, für steuerlich absetzbar erklärt, wenn sie 1 v.H. des zu versteuernden Einkommens übersteigen.[233]

b) *Offenlegung der Parteispenden*

In der Schweiz unterliegen die Spenden an die politischen Parteien nicht der Offenlegungspflicht. Die Parteien sind nicht verpflichtet, ihre Geldgeber zu nennen.

3. *Parteisteuern*

Auch in der Schweiz werden die Abgeordneten des National- und Ständerates von ihrer Partei und ihrer Fraktion zur Zahlung von Parteisteuern herangezogen.

So betragen die Einnahmen der Parteien aus Parteisteuern auf der Landesebene bei der FDP ca. 40 000 Franken pro Jahr. Rund 100 000 Franken erhalten die CVP und die SVP von ihren Mandatsträgern, während die Sozialdemokraten rund 140 000 Franken im Jahr als Einnahme aus den Parteisteuern buchen können.[234]

---

233 Entscheidung vom 6. Dezember 1978, in: Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Band 80, S. 489 ff.

234 Bericht über die Unterstützung der politischen Parteien vom 23. November 1988, S. 103 ff.

Von den Parteisteuern sind nicht nur die Abgeordneten betroffen. Auch Bundesräte, Regierungsräte, Richter und höhere Verwaltungsbeamte müssen als "Gegenleistung" für die "Hilfe" der Partei bei ihrem beruflichen und politischen Aufstieg einen Teil ihres Einkommens an die Partei entrichten.[235]

So sollen in der CVP die Inhaber von Vollämtern 4 % des Nettoeinkommens an die Partei abzweigen. Die SVP verlangt generell 2 % des steuerbaren Einkommens von ihren Funktionsträgern.[236]

Nach den Angaben von Erich Gruner sollen die Parteisteuern bei der FDP und beim Landesring der Unabhängigen freiwillig gezahlt werden können.[237]

Fraglich ist, ob die Zuwendungen, die ein Mandatsträger in der Schweiz an seine Partei über seinen normalen Mitgliedsbeitrag hinaus leistet, vom steuerbaren Einkommen absetzbar sind. Die Rechtssprechung zu dieser Frage ist kontrovers.

Während das Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Landschaft einer steuerlichen Absetzbarkeit der Parteisteuern zustimmt,[238] hat das Verwaltungsgericht Aargau dies abgelehnt.[239] Eine gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Aargau erhobene staatsrechtliche Beschwerde ist vom Bundesgericht abgelehnt worden.[240]

Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Basel-Landschaft stützt sich auf § 29 Abs. 1 lit. 1 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern und den Finanzausgleich vom 7. Februar 1974. Danach können "freiwillige Zuwendungen an Körperschaften, Stiftungen, Anstalten und andere juristische Personen, die im Hinblick auf öffentliche oder ge-

---

235 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 32.

236 Vgl. *Erich Gruner,* Die Parteien in der Schweiz, S. 222.

237 *Erich Gruner,* Die Parteien in der Schweiz, S. 222.

238 Entscheidung vom 6. Dezember 1978, in: Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Band 80 (1979), S. 489 ff.

239 Entscheidung vom 12. Juni 1980, in: Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Band 81 (1980), S. 443 ff.

240 Nicht veröffentlichte Entscheidung vom 14. Mai 1981 (s. Bericht über die Unterstützung der politischen Parteien, S. 80 Fn. 119).

meinnützige Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind," von den steuerbaren Einkünften abgezogen werden, "sofern die Leistungen in der Schweiz oder im gesamtschweizerischen Interesse verwendet werden und gesamthaft 1 % des steuerbaren Einkommens übersteigen."

Nach § 16 Abs. 1 Nr. d gilt die Steuerbefreiung auch für juristische Personen, die "ideelle oder öffentliche Zwecke verfolgen".

Das Verwaltungsgericht vertritt die Auffassung, daß die Parteien zwar keine ideellen, dafür aber öffentliche Zwecke verfolgen und bejahte die steuerliche Absetzbarkeit der Parteisteuern.

Die ideellen Interessen wurden verneint, da die Parteien nicht nur gemeinnützige Ziele verfolgten, sondern auch die Interessen ihrer Mitglieder durchzusetzen versuchten. Da allerdings der "Schwerpunkt der Tätigkeit der Parteien" nicht "bei der Wahrung der Sonderinteressen ihrer Mitglieder" liege und "die Tätigkeit der Parteien vielmehr auf das Gemeinwesen ausgerichtet ist", wurde aber bestätigt, daß die Parteien öffentliche Zwecke erfüllen und somit auch die Absetzbarkeit der Parteisteuern bejaht. Dabei war dem Gericht bewußt, daß der steuerliche Abzug der Zuwendungen an Parteien zu einer indirekten Parteienfinanzierung führt; es hat allerdings die Lösung dieses Problems dem Gesetzgeber übertragen. Auch das Problem der Gleichbehandlung der Parteien und ihrer Spender hat das Gericht nicht außer Acht gelassen. Danach wäre die steuerliche Begünstigung von Parteisteuern unzulässig, wenn sie "eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung entwender der Parteien oder Spender herbeiführen würde." Das Gericht hat dies verneint, da es nicht davon ausging, daß sich die steuerliche Begünstigung deutlich auf das Verhalten der Spender auswirken werde.

Dagegen hat das Verwaltungsgericht Aargau – trotz materiell übereinstimmender Rechtsgrundlagen – die Abzugsfähigkeit der "Parteisteuer" verneint. Das Verwaltungsgericht legte seiner Beurteilung einen anderen Ansatzpunkt zugrunde. Es sah sich vor dem Problem, ob die "Parteisteuern" als "erforderliche Gewinnungskosten" vom Roheinkommen abzuziehen sind. Als abzugsfähige Gewinnungskosten sind grundsätzlich die mit dem Beruf zusammenhängenden Werbungskosten anzusehen. Das Gericht ging davon aus, daß für die Mandatsträger eine Ver-

pflichtung zur Bezahlung der Parteisteuern besteht. Allerdings reiche allein das nicht aus, um eine steuerliche Absetzbarkeit zu begründen. "Notwendige Auslagen sind nur dann abziehbar, wenn sie auch mit dem Erwerbseinkommen in unmittelbarem Zusammenhang stehen."[241]

Das Gericht sah die Parteisteuer nicht als eine "unabdingbare Voraussetzung und auch nicht als eine direkte Folge, sondern lediglich als eine untergeordnete, indirekte Nebenfolge des öffentlichen Amtes" an.

Nach der Auffassung des Gerichts ist der Zweck der "Parteisteuer" die Mitfinanzierung des allgemeinen Finanzhaushalts einer Partei und nicht der Erwerb oder der Erhalt eines öffentlichen Amtes. Die besonderen Opfer der Mandatsträger seien notwendig, da die Parteien keine oder nur sehr geringe staatliche Zuwendungen erhielten.

Das Gericht war nicht der Meinung, daß die Mandatsträger, die keine "Parteisteuern" entrichten, ihr Amt verlieren: "Im Gegenteil, einzelne Erfahrungen zeigen, daß gerade bei Wiederwahlen durch das Volk bisherige Mandatsinhaber, die aus parteiinternen Gründen nicht mehr offiziell vorgeschlagen werden, ... – aus einer gewissen Trotzhaltung heraus – erneut in ihr bisheriges Amt gelangen."[242]

II. Staatliche Parteienfinanzierung auf der Bundesebene

Während in vielen westlichen Demokratien schon in den 60er und 70er Jahren eine direkte staatliche Parteienfinanzierung eingeführt wurde, ist die Schweiz eines der wenigen Länder, in denen die Parteien ohne direkte Zuwendungen auskommen.

Die bisher für die schweizerischen Parteien gewährten Hilfen sind sehr gering. So hat der Staat die Kantone verpflichtet, die Kosten für die Herstellung und den Versand der Stimmzettel für die Nationalratswahl zu übernehmen.[243]

---

241 Entscheidung vom 12. Juni 1980, in: Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Band 81 (1980), S. 443, 445.

242 A.a.O., S. 448, s. Fn. 20.

243 Vgl. Art. 33 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976.

Eine Maßnahme des Bundes, die den Parteien direkt zugute kommt, ist der ermäßigte Portotarif von 7 anstatt 11 Rappen für Drucksachen ohne Adresse.[244] Diese Vergünstigung erfolgt durch die Verordnung zum Postverkehrsgesetz und gilt für diejenigen Briefe und Postkarten, die im Zustellungsgebiet zur Verteilung kommen.

Nicht in den Genuß dieser Vergünstigung kommen Gruppen und Vereinigungen, die nur für eine bestimmte Wahl oder Abstimmung gebildet werden.[245]

Weiterhin werden den Parteien in vielen Staaten bei den Wahlen kostenlose Sendezeiten im Fernsehen und Rundfunk zur Verfügung gestellt. Anders ist dagegen die Situation in der Schweiz.

Dort geschieht dies nicht in dem Ausmaß, in dem es z.B. in der Bundesrepublik Deutschland und Österreich erfolgt. Grund dafür ist sicherlich nicht die Tatsache, daß die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) privatrechtlich betrieben wird. Die SRG hat sich bei den Bestimmungen der zu den Wahlsendungen zugelassenen Parteien an den öffentlich-rechtlichen Grundsätzen zu orientieren, da sie innerhalb der Bundesverwaltung eine konzessionierte öffentliche Aufgabe versieht.[246]

So besteht für die Parteien kein gesetzlicher Anspruch auf die Verteilung von kostenlosen Radio- und Fernsehzeiten im Wahlkampf. Vielmehr werden die Sendezeiten aufgrund interner Richtlinien der privatrechtlichen Betreibergesellschaft verteilt. Nach diesen Richtlinien "wird die für Wahlsendungen zur Verfügung stehende Sendezeit unter den politischen Parteien und Bewegungen entsprechend deren Verantwortung und Stellung im öffentlichen Leben der Schweiz und in Berücksichtigung ihrer Stärke gerecht verteilt."

Ein wesentlicher Unterschied besteht allerdings zur Bundesrepublik Deutschland und Österreich.

---

244 Vgl. *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 35.

245 Art. 56 c. Abs. 2 Postverkehrsgesetz.

246 Vgl. *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 154 f.

Während dort die Wahl-Werbespots von den Parteien selbst produziert werden, werden in der Schweiz solche Aufnahmen zu den Wahlsendungen nicht zugelassen. Die Gestaltung der Wahlsendung obliegt der Fernsehgesellschaft. Allerdings dürfen die Teilnehmer an den Wahlsendungen von den Parteien benannt werden. Die in der Schweiz durchgeführten, eher redaktionellen Wahlwerbesendungen sollen sachbezogene Informationen vermitteln und das allgemeine Vertrauen in die politischen Institutionen fördern. Somit stehen den Parteien keine freie Sendezeiten zur Verfügung, die von den Parteien nach ihrem eigenen Ermessen verwendet werden können. Man kann insofern nicht von einer staatlichen Hilfeleistung zugunsten der Parteien sprechen, wie es in anderen Staaten der Fall ist, in denen die Parteien ihre Wahl-Werbespots nach den Grundsätzen des Marketings produzieren und zu einer kritiklosen Selbstdarstellung ihrer Partei nutzen.[247]

Neben den erwähnten Hilfen (Herstellung und Versand der Stimmzettel, Portoermäßigung, Sendezeiten) existiert keine direkte staatliche Parteienfinanzierung. Zwar sind die Parteien in der Schweiz heute im Sinne des materiellen Verfassungsrechts de facto anerkannt,[248] allerdings fehlt eine Verankerung in der Bundesverfassung.

Einen Vorstoß unternahm der Abgeordnete Schürmann im Jahre 1968. In seiner Motion forderte er zunächst, die Parteien im Vorverfahren den Verbänden rechtlich gleichzustellen. Durch die Richtlinien über das Vorverfahren der Gesetzgebung vom 1. Mai 1970 wurde den Parteien das Recht eingeräumt, in der Vernehmlassung angehört zu werden.[249]

Der zweite Bereich seiner Motion betraf die gesetzliche Regelung des Parteiwesens. Schürmann verlangte, daß die Aufgaben und Leistun-

---

247 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 154.

248 *Erich Gruner,* Die Parteien in der Schweiz, S. 315 ff.; *Gerhard Schmid,* Politische Parteien, Verfassung und Gesetz, S. 94 ff.; *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 3.

249 BBl. 1970, I, S. 993 ff.

gen der Parteien verfassungs- und gesetzmäßig geregelt werden sollten.[250]

Eine Umfrage bei den Parteien und Fraktionen ergab zunächst ein positives Echo. Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement legte daraufhin im Jahre 1973 den Entwurf eines Parteienartikels vor, der wie folgt lautete:

1. Die Parteigründung ist frei.
2. Die schweizerischen Parteien wirken bei der politischen Willensbildung im staatlichen Leben mit.
3. Der Bund kann ihnen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Beiträge ausrichten.
4. Die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien sind im Vorverfahren der Gesetzgebung anzuhören.
5. Die Ausführung dieses Artikels ist Sache der Bundesgesetzgebung.

Da allerdings ein bedeutender Teil der Kantonsregierungen der Einführung eines Parteienartikels negativ gegenüberstanden und die Parteien das Vorhaben nicht mit der notwendigen Unterstützung begleiteten, wurde der Entwurf nicht weiter verfolgt.[251]

Vier Jahre später griff die Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung das Thema "Parteienartikel" wieder auf. Der Verfassungsentwurf 1977 sah einen Artikel 68 vor, der wie folgt lauten sollte:

Art. 68 Politische Parteien

1. Die politischen Parteien wirken an der Meinungs- und Willensbildung des Volkes mit.
2. Den politischen Parteien können nach Bundesgesetz staatliche Beiträge und andere Leistungen ausgerichtet werden.
3. Eine Leistung wird an die Voraussetzung geknüpft, daß sich die politischen Parteien nach demokratischen Grundsätzen organisie-

---

250 Vgl. dazu *Erich Gruner*, Die Parteien in der Schweiz, S. 318.

251 Vgl. *Gerhard Schmid*, Politische Parteien, Verfassung und Gesetz, S. 98.

ren und betätigen, daß sie im Nationalrat über eine Mindestzahl von Sitzen verfügen und über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel öffentlich Rechenschaft ablegen.

Der Parteienartikel 68 fand bei vielen Zustimmung. Nur der Gewerbeverband, die Liberalen und vier Kantone lehnten diese Vorschrift grundsätzlich ab.[252] Trotz des zunehmenden Einverständnisses der Verankerung der Parteien in der Bundesverfassung konnte man sich nicht zur Einführung des Parteienartikels durchringen, da sich letztendlich keine Partei mit dem notwendigen Engagement einsetzte.[253]

Die Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung in der Schweiz setzt voraus, daß die legitimen Ansprüche der Parteien in der Verfassung festgeschrieben werden.

Ohne die Einführung eines Parteienartikels in der Bundesverfassung würde die Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung nur eine "Verlegenheitstherapie" darstellen.[254]

Auch in den Kantonen ist man mit der verfassungsrechtlichen Verankerung der Parteien recht zurückhaltend. Nur vier Kantone haben sich für eine ausdrückliche verfassungsrechtliche Anerkennung der Parteien entschieden. So erkennt Art. 81 der Verfassung des Kantons Jura die Rolle der Parteien an.[255]

Nach Art. 67 des Kantons Aargau wirken die Parteien bei der Meinungs- und Willensbildung der Stimmberechtigten mit. Weiterhin sind die Parteien in den Verfassungen der Kantone Basel-Landschaft und Solothurn verankert.[256]

---

252 *Gerhard Schmid,* Politische Parteien, Verfassung und Gesetz, S. 101.

253 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 39.

254 Bericht über die Unterstützung der politischen Parteien vom 23. November 1988, S. 30.

255 Vgl. *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 7, 41.

256 Vgl. Bericht über die Unterstützung der politischen Parteien vom 23. November 1988, S. 85.

Letztendlich ist nach der Auffassung von Erich Gruner[257] die Verankerung der Parteien in der Bundesverfassung hauptsächlich an der Frage nach der Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung gescheitert. Nach seiner schon 1977 geäußerten Auffassung "werden die Parteien bald nicht mehr funktionsfähig sein, wenn sie stets über ihre Verhältnisse leben müssen und wenn ihre aktiven Mitglieder dem aufreibenden Verschleiß ihrer Kräfte ausgesetzt sind."[258] Als Konsequenz forderte er bisher erfolglos die Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung.

In den letzten Jahren hat sich die Diskussion um eine mögliche Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung in der Schweiz verstärkt.

Von einem Vertreter der Wissenschaft kam 1981 der Vorschlag, den Parteien "finanzielle Hilfeleistungen" zu gewähren.[259]

Aus dem parlamentarischen Bereich ist zunächst der Vorstoß des Nationalratsabgeordneten Hubacher vom 17. Juni 1981 zu erwähnen, nachdem bereits seit 1968 verschiedene parlamentarische Vorstöße erfolglos geblieben waren. An diesem Tag reichte er eine parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein, den in den eidgenössischen Räten vertretenen Parteien eine finanzielle Unterstützung in der Größenordnung von 0,2 bis 0,4 % des Etats des Verteidigungsministeriums zu gewähren. Dabei sollten die Mittel nach der Auffassung von Hubacher proportional zum Stimmenanteil auf die Parteien verteilt werden.

Die mit der Prüfung der Initiative betraute Kommission vertrat die Auffassung, daß eine direkte staatliche Parteienfinanzierung zur Zeit keine Aussicht auf Erfolg habe. So beschloß der Nationalrat am 28. September 1983, die Initiative des Abgeordneten Hubacher abzulehnen.

Stattdessen nahm der Nationalrat am gleichen Tage eine Motion der beratenden Kommission an, die der Ständerat am 7. Juni 1984 dem Bundesrat als Postulat beider Räte[260] überwies. Damit wurde der Bun-

---

257 *Erich Gruner*, Die Parteien in der Schweiz, S. 320 ff.

258 *Erich Gruner,* Die Parteien in der Schweiz, S. 320.

259 *Gerhard Schmid,* Politische Parteien, Verfassung und Gesetz, S. 161.

260 Postulat zu 81.225.

desrat beauftragt, "einen umfassenden Katalog jener Maßnahmen zur Unterstützung der Parteien zu erstellen, die aufgrund der geltenden Verfassung möglich sind, und zu prüfen, ob daraus folgende Gesetzes- und Beschlußentwürfe vorzulegen seien."

Mehr als vier Jahre ließ sich der Bundesrat Zeit, den Bericht zu erstellen. Am 23. November 1988 legte er den Bericht über die Unterstützung der politischen Parteien vor.

In diesem Bericht wurden zwar die Möglichkeiten der verfassungsrechtlichen Aufwertung der Parteien sowie Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung der Parteien durch den Staat erörtert, die Verfasser entschieden sich aber im Ergebnis nicht zur Einführung einer direkten staatlichen Parteienfinanzierung.

Nach der Vorlage des Berichtes wurde eine aus Parlamentariern bestehende Kommission mit der Vorberatung beauftragt. Diese begann im April 1989 mit ihrer Arbeit und legte dem Parlament im Anschluß an die Beratungen einen Maßnahmenkatalog vor, in dem die Möglichkeiten zur Stärkung der Infrastruktur der Parteien und Fraktionen aufgezählt wurden.

Bei den Maßnahmen zur staatlichen Förderung der Parteien beauftragte die Kommission den Bundesrat, die rechtlichen Grundlagen zur Einführung einer Wahlkampfkostenerstattung für die Wahlen zum Nationalrat zu schaffen. Der Kommission schwebte eine Wahlkampfkostenerstattung in Höhe von insgesamt 2 Millionen Franken pro Wahl vor. Dabei sollten die Parteien nach den Wahlen im Verhältnis zur Anzahl der errungenen Sitze entschädigt werden. Jeder der 200 Sitze im Nationalrat sollte mit 10 000 Franken für die jeweilige Partei honoriert werden.

Weiterhin sollte der Bundesrat prüfen, wie die Parteien bei den eidgenössischen Volksabstimmungen unterstützt werden können.

Ferner wurde der Bundesrat beauftragt, zu prüfen, ob Bedenken für bestimmte Vergünstigungen für die Parteien wie z.B. die Übernahme bestimmter Portokosten oder den erleichterten Zugang der Parteien und Fraktionen zu bestimmten administrativen Dienstleistungen bestehen.

Wie die jetzt schon länger andauernde Diskussion um die Einführung einer staatlichen Parteienförderung zeigt, wird es in Zukunft wohl auch in der Schweiz staatliche Hilfen für die Parteien geben. Allerdings hat weder in der Bundesrepublik Deutschland noch in Österreich eine so ausführliche Abwägung über das Für und Wider der staatlichen Parteienfinanzierung stattgefunden. Vielmehr wurde dort die staatliche Parteienfinanzierung eher unbeachtet von der Öffentlichkeit eingeführt.

III. Staatliche Parteienfinanzierung auf der Kantonsebene

Nicht viel anders als im Bund sieht es mit der staatlichen Parteienfinanzierung auf der Kantonsebene aus. So wurden die Kantone vom Bund verpflichtet, die Kosten für die Herstellung und für den Versand der Stimmzettel der Nationalratswahlen zu übernehmen.[261]

Sonderstellung des Kantons Genf

Eine Ausnahme von den restriktiven Regelungen gestattet nur der Kanton Genf den dort ansässigen Parteien, die bei der Verhältniswahl mehr als 5 % und bei Mehrheitswahlen mehr als 20 % der Stimmen erringen. Diese Parteien erhalten bei eidgenössischen oder bei kantonalen Wahlgängen einen Zuschuß in Höhe von 10 000 Franken und bei Wahlen in der Stadt Genf 6 000 Franken. Problematisch ist die 5 %- bzw. 20 %-Grenze für die Erstattung der Wahlkosten. Dadurch werden kleinere Parteien von der Erstattung ausgeschlossen.

---

261 Siehe oben S. 88 f.

C. FINANZIERUNG DER FRAKTIONEN

In der Schweiz werden die Fraktionen als staatliche Organe angesehen.[262] Daraus folgt, daß die Fraktionen, ebenso wie in anderen westlichen Demokratien, staatliche Zuwendungen erhalten.

Wie in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich hat sich die Schweiz für eine strikte Trennung zwischen Fraktionsförderung und Parteienförderung entschieden. Dabei hatte man in der Schweiz bei der Einführung der staatlichen Fraktionsfinanzierung im Jahre 1973 besonders darauf geachtet, daß die staatlichen Zuwendungen an die Parlamentsfraktionen "keine Parteien-Finanzierung durch den Staat und auch kein erster Schritt in diese Richtung" seien. Die Mittel sollten "ausschließlich den Fraktionen als Organen des Parlaments zugute kommen" und seien "so zu bemessen, daß sie nicht über die Fraktionen hinaus den Parteien zugute kommen."

Zur Verwirklichung dieses "Ziels" mögen auch die knapp bemessenen Zahlungen an die Fraktionen beitragen. So haben die sieben Parlamentsfraktionen in der Schweiz im Jahre 1987 insgesamt rund 900.000 Franken erhalten. Die Beiträge setzten sich aus einem Grundbetrag von 16.500 Franken pro Jahr für jede Fraktion und einem Betrag in Höhe von 3.300 Franken pro Fraktionsmitglied zusammen. Für das Jahr 1987 ergaben sich folgende Beträge:

---

262 Vgl. Bericht über die Unterstützung der politischen Parteien vom 23. November 1988, S. 45.

Tabelle 2: Fraktionsfinanzierung 1987

Fraktion	Mitglieder	Summe Fr.
FDP	68	240.900
CVP	60	214.500
SP	53	191.400
SVP	28	108.900
LdU/EVP	13	59.400
LPS	11	52.800
POCH/PdA/PSA	5	33.000
Total		900.900

Quelle: Bericht zur Unterstützung der politischen Parteien vom 23. November 1980, S. 96.

Seit dem 1. Juli 1988 sind die Beiträge an die Fraktionen im Bundesgesetz vom 18. März 1988 über die Bezüge der Mitglieder der eidgenössischen Räte und über die Beiträge an die Fraktionen (Entschädigungsgesetz) geregelt. Auch zuvor waren die Beiträge an die Fraktionen im Art. 9 des Bundesgesetzes über die Bezüge der Mitglieder der eidgenössischen Räte vom 17. März 1972 (Tagegeldergesetz) festgelegt, und somit schon von Anfang an gesetzlich geregelt.

Verbunden mit der Festlegung der Fraktionsfinanzierung im Entschädigungsgesetz war auch eine Anhebung der Beträge. So hat sich der Grundbetrag je Fraktion auf 20 000 Franken und der Betrag für jedes Fraktionsmitglied auf 3 600 Franken erhöht. Dies führte dazu, daß die Fraktionen im Jahre 1989 insgesamt 989 000 Franken erhalten haben.

Tabelle 3: Fraktionsfinanzierung 1989

Fraktion	Mitglieder	Summe Fr.
FDP	65	254.000
CVP	61	239.600
SP	47	189.200
SVP	29	124.400
LdU/EVP	13	66.800
LPS	12	63.200
Grüne	9	52.400
Total		989.600

Quelle: Bericht zur Unterstützung der politischen Parteien vom 23. November 1988, S. 96.

Anläßlich der Beratungen des Berichts über die Unterstützung der politischen Parteien vom 23. November 1988 schlug die Kommission dem Parlament vor, die finanziellen Mittel für die Fraktionen zum 1. Juli 1990 erheblich zu erhöhen. Nach dem Willen der Kommission sollte der Grundbetrag pro Fraktion auf 50 000 Franken und der Betrag pro Mitglied auf 7 000 Franken jährlich angehoben werden. Dadurch sollten die Zahlungen an die Fraktionen auf 2 009 000 Franken pro Jahr steigen. Eine Minderheit in der Kommission wollte eine Erhöhung des Grundbetrages auf 80 000 Franken durchsetzen, was zu Zahlungen in Höhe von 2 219 000 Franken pro Jahr geführt hätte.

Am 8. Februar 1990 wurden die Anträge der Kommission im Nationalrat beraten.

Mit 65 : 58 Stimmen wurde der Grundbetrag für die Fraktionen nach langer Diskussion im Parlament auf 80 000 Franken pro Fraktion im Jahr erhöht.

Der Abgeordnete der SVP, Albrecht Rychen, forderte nach dieser Abstimmung, die Pro-Kopf-Beträge nicht nur auf 7 000, sondern gleich

auf 9 000 Franken anzuheben und hatte mit seinem Begehren Erfolg. Somit wollte man die Beträge an die Fraktionen von rund 990 000 Franken auf fast 2 700 000 Franken anheben.

Aufgrund der Kritik in der Presse, die die Erhöhung teilweise als Griff in die Staatskasse bezeichnete, beschloß der Ständerat, die zweite gleichberechtigte Kammer der Schweiz, den Grundbetrag pro Fraktion nur auf 50 000 Franken anzuheben. Somit ergab sich "nur" eine Erhöhung auf rund 2,5 Millionen Franken im Jahr. Diese Erhöhung gilt seit dem 1.7.1990.

Für das Jahr 1991 verteilten sich die Fraktionsbeiträge wie folgt:

Tabelle 4: Fraktionsfinanzierung 1991

Fraktion	Mitglieder	Summe Fr
FDP	65	635.000
CVP	61	599.000
SP	47	473.000
SVP	29	311.000
LdU/EVP	13	167.000
LPS	12	158.000
Grüne	10	140.000
Total	237	2.483.000

Quelle: Eigene Berechnungen.

Als Begründung für die Erhöhung der Fraktionsfinanzierung um über 1,5 Mio. Franken und somit um 150 % wurde die Stärkung der Infrastruktur der Parlamentsfraktionen angeführt. Durch den Ausbau der Fraktionssekretariate sollte eine bessere Unterstützung der einzelnen Abgeordneten erreicht werden, was sich positiv auf die Qualität der Arbeit im Parlament niederschlagen sollte.

Berücksichtigt man, daß keiner Fraktion im Nationalrat bis 1990 mehr als zwei vom Staat bezahlte Hilfskräfte zur Verfügung standen und

zieht man weiterhin in Betracht, daß den ehrenamtlich tätigen Parlamentariern in der Schweiz keine vom Staat bezahlten Mitarbeiter zur Verfügung stehen, so wird deutlich, daß mit den insgesamt 900 000 Franken pro Jahr für alle sieben Fraktionen keine effektive Fraktionsarbeit möglich war.

Daher kann die Erhöhung der Fraktionsfinanzierung tatsächlich dazu beitragen, die Arbeit der Fraktionen im Parlament zu verbessern.

Neben der Fraktionsfinanzierung im Bund existiert teilweise auch eine Fraktionsfinanzierung in den Kantonen. Allerdings erhalten die Fraktionen nur in 12 Kantonen staatliche Zuwendungen. In 14 Kantonen gibt es überhaupt keine staatliche Fraktionsfinanzierung.

D. FINANZIERUNG DER ABGEORDNETEN

Während die Tätigkeit der Abgeordneten in den Parlamenten von Österreich und der Bundesrepublik Deutschland finanziell gut honoriert wird, wird die Parlamentsarbeit in der Schweiz nach dem Milizsystem durchgeführt. Die Abgeordneten sind ehrenamtlich tätig und erhalten nur eine geringe Entschädigung. Im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland und Österreich wird ihnen nach ihrem Ausscheiden aus dem Parlament auch kein Übergangsgeld und keine Altersversorgung gewährt.

Die Entschädigung der Abgeordneten lag bis 1988 bei 16 500 Franken im Jahr.

Durch das Bundesgesetz über die Bezüge der Mitglieder der eidgenössischen Räte und über die Beiträge an die Fraktionen (Entschädigungsgesetz) vom 18. März 1988 wurde die Jahresentschädigung auf 18 000 Franken angehoben. Neben der Jahresentschädigung wird den Abgeordneten eine Kostenpauschale in Höhe von 12 000 Franken im Jahr gewährt. Die Ratspräsidenten und die Vizepräsidenten bekommen eine Zulage in Höhe von 20 000 bzw. 5 000 Franken im Jahr. Diese ist

Ersatz für die Auslagen und Spesen, die den Funktionsträgern aus ihrem Amt erwachsen.

Außerdem erhielten die Abgeordneten des Nationalrates ein Tagegeld in Höhe von 250 Franken. Das Tagegeld wurde durch Beschluß vom 5.10.1990 auf 300 Franken erhöht.

Weiterhin steht den Abgeordneten in Sitzungswochen eine Mahlzeitenentschädigung und eine Übernachtungsentschädigung zu. Die Mahlzeitenentschädigung beträgt 85 Franken pro Tag und die Übernachtungsentschädigung 130 Franken. Diese entfällt allerdings für diejenigen Ratsmitglieder, die in der Nähe von Bern wohnen.

Wie schon erwähnt, erhalten die Abgeordneten nach dem Ausscheiden aus dem Parlament weder ein Übergangsgeld noch wird ihnen eine Altersversorgung gewährt. Allerdings steht den Abgeordneten eine Vorsorgeentschädigung in Höhe von 2 500 Franken pro Jahr zu.

Somit erhalten die Abgeordneten wesentlich geringere Entschädigungen als in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich, wo die Abgeordneten voll alimentiert werden. Im Gegensatz zu diesen Ländern gehen die Parlamentarier in der Schweiz grundsätzlich einem "normalen" Beruf nach. Sie leben "für die Politik" und nicht "von der Politik".[263]

Die Abgeordneten in der Schweiz erhalten im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland auch keine finanziellen Mittel für die Beschäftigung von Mitarbeitern. Da auch die Fraktionen nur über wenige Mitarbeiter verfügen, müssen die Abgeordneten einen großen Teil ihrer Arbeit ohne fremde Hilfe erledigen.

E. AUSWERTUNG DER ERFAHRUNGEN IN DER SCHWEIZ

Die Schweiz ist eine der wenigen westlichen Demokratien, in denen die Parteien keine staatliche Unterstützung erhalten. Den Parlamentsfraktionen in der Schweiz werden weitaus geringere staatliche Zuwen-

263 *Göttrik Wewer,* Swisse Made. Political Funding in a Referendum Democracy, S. 4.

dungen gewährt als z.B. in der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. Während in diesen Staaten auch die politischen Bildungseinrichtungen, die parteinahen Stiftungen bzw. Parteiakademien zu fast 100 % vom Staat unterstützt werden, sind in der Schweiz solche Bildungseinrichtungen mit staatlicher Finanzierung unbekannt. Die Bundesversammlung bestehend aus Nationalrat und Ständerat, kennt keine Alimentation ihrer Abgeordneten. Die Abgeordneten üben die Parlamentsarbeit ehrenamtlich aus und erhalten nur eine geringe Aufwandsentschädigung.

Es fragt sich, worin die Ursachen für die gravierenden Unterschiede der staatlichen Politikfinanzierung in der Schweiz und der in der Bundesrepublik Deutschland und Österreich liegen.

I. Die direkt-demokratischen Mitwirkungsrechte des Volkes verhindern eine hohe staatliche Politikfinanzierung

Ein Grund für die geringe staatliche Politikfinanzierung in der Schweiz könnte in den plebiszitären Elementen, den direkten Mitwirkungsrechten des Volkes liegen.

Die Möglichkeit, jedes Gesetz dem Volk zur Entscheidung zu unterbreiten hat bisher die Einführung einer staatlichen Parteienfinanzierung verhindert und dazu beigetragen, daß die Abgeordnetenentschädigung und die Fraktionsfinanzierung sehr gering sind.[264] Göttrik Wewer sieht die direkten Mitwirkungsrechte der Bürger als Grund dafür, daß "die Schweiz der letzte Waggon in dem westlichen Zug der staatlichen Politik- und Parteienfinanzierung ist", da die Referendumsdemokratie das einzige Modell ist, in dem die Bürger und nicht die Politiker oder Parteien über die staatliche Politikfinanzierung entscheiden.[265]

Diese These wird durch die Volksabstimmung im Kanton Bern vom 5. April 1987 bestätigt. Die Abgeordneten wollten durch eine Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte die Rechtsgrundlage für die Einführung einer staatlichen Wahlkampfkostenerstattung im Kanton

---

264 *Hans Herbert von Arnim,* Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, S. 292 f.

265 *Göttrik Wewer,* Swiss Made: Political Funding in a Referendum Democracy, S. 41.

Bern schaffen. Doch die Mehrheit der Stimmberechtigten lehnte die Gesetzesänderung ab und verhinderte so die Einführung der staatlichen Wahlkampfkostenerstattung im Kanton Bern.

Auch das Entschädigungsgesetz vom 18. März 1988, das die Aufwandsentschädigung der Abgeordneten und die Fraktionsfinanzierung regelt, unterliegt gemäß Art. 16 dem fakultativen Referendum und verhindert somit, daß sich die Abgeordneten aus der Staatskasse "bedienen".

II. Die "Schwäche" der Parteien bedingt die geringe staatliche Politikfinanzierung

In der fehlenden staatlichen Finanzierung der Parteien und der ansonsten geringen staatlichen Politikfinanzierung spiegelt sich die "Schwäche" der eidgenössischen Parteien wider. Im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland und zu Österreich ist die Schweiz kein Parteienstaat. Die Macht der Parteien in der Schweiz ist begrenzt.

1. Die direkt-demokratischen Mitwirkungsrechte des Volkes schwächen die Parteien

Der wichtigste Grund für die Schwäche der Parteien sind die erwähnten direkt-demokratischen Mitwirkungsrechte des Volkes.

Wenn das Volk durch die Einreichung von Initiative und Referendum selbst über wichtige Sachfragen verbindlich entscheiden kann, werden nicht nur die Kompetenzen von Regierung und Parlament, sondern auch die der Parteien zurückgedrängt.

Dies führt zu einer "Entmonopolisierung" der Parteien.[266]

Die Elemente der direkten Demokratie drängen die Parteien zurück und geben große Teile der politischen Macht direkt in die Hand des Volkes.

---

266 *Leonhard Neidhart*, Das Parteiensystem der Schweiz, S. 65.

Auch von Gerhard Schmid und Kurt Weigelt werden direkte Mitwirkungsrechte des Volkes als "Begrenzung der Macht der Parteien" verstanden.[267] Die Volksrechte beschränken den Einfluß der Parteien auf die oberste staatliche Willensbildung. Die Volksabstimmung und das Referendum stellen für die Bürger auch ein Druck- und Machtmittel gegenüber den Parteien dar. Gerhard Schmid spricht davon, daß die "Volksrechte den Übergang der Macht an ein 'Kartell' der unter sich geeinten Parteien" verhindern. Dies zeigt sich besonders gut bei der Politikfinanzierung. So vertritt Hans Herbert von Arnim die These, daß sich bei der Politikfinanzierung in der Bundesrepublik Deutschland die Parteien untereinander absprechen und ein "Kartell der Etablierten" bilden, das den Wähler entmachtet, da er selbst mit dem Stimmzettel keine Kontrolle mehr ausüben kann.[268] Sind sich alle Parteien in Sachen Politikfinanzierung einig, so gibt es keine wirksame Opposition mehr. Anders ist dagegen die Situation in der Schweiz. Selbst bei geschlossenem Auftreten aller Parteien kann das Volk als wirkliche Opposition auftreten. Das Referendum wird so als "Vetorecht" der Bürger gegen die Parteien eingesetzt.[269] Das Volk hat letztendlich die Entscheidungsmacht.

2. *Fehlendes national-einheitliches Parteiensystem schwächt die Parteien*

Ein weiteres Argument für die "Schwäche" der Parteien könnte die Tatsache sein, daß die Schweiz im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland und zu Österreich nicht über ein national einheitliches Parteiensystem verfügt.[270] Eine Partei ist häufig von Kanton zu Kanton verschieden. Dies hängt u.a. mit den verschiedenen Sprachgrenzen in der Schweiz zusammen. In einem Staat, in dem vier verschiedene Sprachen existieren, ist es schwierig, ein einheitliches Parteiengefüge zu schaffen. Deshalb hat die nationale Ebene, der Dachverband der Par-

---

267 *Gerhard Schmid,* Politische Parteien, Verfassung und Gesetz, S. 53 ff.; *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 81 ff.

268 *Hans Herbert von Arnim*, Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, S. 242 f.

269 *Gerhard Schmid,* Politische Parteien, Verfassung und Gesetz, S. 54 f.

270 *Leonhard Neidhart,* Das Parteiensystem der Schweiz, S. 64.

teien, nur eine geringe Bedeutung. Der Schwerpunkt der Parteien in soziologischer und finanzieller Hinsicht liegt bei den Kantonen und teilweise sogar in den Städten und Gemeinden. Diese Parteigliederungen sind relativ eigenständig und lassen sich von der Bundesebene der Partei "keine Vorschriften" machen.

III. Ausblick

Als Hauptursache für die geringe staatliche Politikfinanzierung ist die Präventivwirkung der direkten Mitwirkungsrechte des Volkes zu sehen. Gerhard Schmid vertritt gar die Auffassung, daß die Abgeordneten in der Schweiz bei der staatlichen Politikfinanzierung "auch das Vernünftigste nur mit Mühe tun können."[271] Dies könnte man durch die ausdrückliche Verankerung der Rechte und Ansprüche der Parteien in der Verfassung kompensieren.[272]

Eine Verfassungsänderung zur Verankerung der Parteien und deren Rechte in der Verfassung wäre aber nur durch eine Volksabstimmung möglich. Den Bürger von der Notwendigkeit bestimmter Maßnahmen zu überzeugen bleibt daher die Aufgabe der Parteien.

Die Möglichkeit der Einführung einer bescheidenen Wahlkampfkostenerstattung für die Nationsratswahlen besteht zwar, es ist aber fraglich, ob die Bürger diesem Vorhaben positiv gegenüberstehen.

---

271 *Gerhard Schmid*, VVDStRV 44, 135.

272 *Von Arnim*, Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, S. 355, Fn. 62.

3. TEIL: POLITIKFINANZIERUNG IN DEN VEREINIGTEN STAATEN VON AMERIKA

A. EINLEITUNG

In den Vereinigten Staaten von Amerika ist die staatliche Finanzierung der Parteien, im Gegensatz zu anderen westlichen Demokratien, nicht groß ausgeprägt. Die Parteien in den Vereinigten Staaten erhalten lediglich einen staatlichen Zuschuß zu den Wahlparteitagen, auf denen die Präsidentschaftskandidaten der Demokraten und Republikaner gekürt werden. Ansonsten gehen die Parteien leer aus. Selbst eine staatliche Finanzierung der Fraktionen existiert nicht.

Im Wahlkampf rücken die Kandidaten und nicht die Parteien in den Vordergrund. Relativ unabhängig von ihrer Partei dominieren sie im Wahlkampf. Staatliche Unterstützung erhalten dennoch lediglich die Kandidaten zur Präsidentschaft. Schon im Vorwahlkampf, den *Primaries* können sie staatliche Unterstützung in Anspruch nehmen. Der Hauptwahlkampf der beiden Präsidentschaftskandidaten wird fast ausschließlich mit öffentlichen Mitteln durchgeführt.

Dagegen erhalten die Kandidaten, die sich um einen Sitz im Repräsentantenhaus oder im Senat bewerben keinerlei staatliche Subventionen. Die Kandidaten, die das Rennen um einen Sitz im Kongreß gewonnen haben, können dann allerdings für ihre umfangreichen Abgeordnetenaufgaben auf einen großen Stab an Mitarbeitern zurückgreifen.

B. WAHLKAMPFFINANZIERUNG

I. Die Entwicklung der Gesetzgebung zur Wahlkampffinanzierung

Schon frühzeitig wurde in den Vereinigten Staaten der Einfluß des Geldes in der Politik und insbesondere im Wahlkampf erkannt. Dies gilt auch für die Problematik der Spenden an die Kandidaten. So resultiert die erste gesetzliche Regelung aus dem Jahre 1883. Mit dem *Civil Service Act* wurde den Parteien und Kandidaten verboten, Spenden von Beamten der Bundesregierung zu akquirieren.[273] Allerdings löste dieser Gesetzgebungsakt nicht die Spendenproblematik. Vielmehr stieg nun der Einfluß von reichen Geschäftsleuten und Unternehmen, die die Kandidaten im Wahlkampf unterstützten. So verwundert es nicht, daß 1907 Spenden von Unternehmen an die Kandidaten für die nationalen Wahlkampagnen durch den *Tillmann-Act* vom Kongreß verboten wurden.[274]

Bemerkenswert sind die Motive, die vom Gesetzgeber für die Verabschiedung des *Tillmann-Act* angegeben wurden. Er war der Auffassung, daß der Vorstand einer Gesellschaft nicht das Recht habe, das eigentlich den Gesellschaftern gehörende Geld den politischen Parteien oder deren Kandidaten zuzuleiten. Vielmehr dürfe die Unternehmensführung das Kapital der Gesellschaft nur im Rahmen des vorgesehenen Gesellschaftszwecks verwenden. Für eine Zweckentfremdung des Gesellschafterkapitals durch Spenden an Parteien und Kandidaten fehle der Unternehmensführung das Mandat.[275] Das Verbot der Spenden von Unternehmen blieb in der Praxis fast bedeutungslos, da die Unternehmen dazu übergingen, Fördergesellschaften, die sog. *Political Action Com-*

---

273 Vgl. *Herbert E. Alexander*, Regulation of Political Finance, S. 4; *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 45.

274 *Herbert E. Alexander*, Regulation of Political Finance, S. 4; *Peter Kulitz*, Unternehmerspenden an politische Parteien, S. 110 f.

275 *Peter Kulitz*, Unternehmerspenden an politische Parteien, S. 111, Fn. 19.

mittees und politische Bildungsinstitutionen wie das *Committee on Political Education* zu schaffen.[276]

Das Ziel der gesetzgeberischen Maßnahmen fand seinen weiteren Niederschlag in der Offenlegung der Einnahmequellen der Kandidaten. Im Jahre 1910 wurde daher vom Kongreß ein Gesetz verabschiedet, daß die Auskunftspflicht von Kandidaten in Wahlen vorsah.[277] Dieses Gesetz schrieb vor, daß alle Kandidaten, die sich um einen Sitz im Senat oder im Repräsentantenhaus bewarben, Spenden ab $ 100 offenzulegen hatten. Die Anzeige sollte beim Verwaltungsstab der Kammern erfolgen.[278] Ein Jahr später wurde diese Regelung auf die Vorwahlen und Parteikonvente ausgedehnt. Allerdings war die Wirkung dieser Maßnahmen aufgrund der fehlenden Sanktionen ebenfalls relativ gering. Im Jahre 1921 entschied der *Supreme Court*, die *Primaries* wieder von dieser Kontrolle auszunehmen. Diese Entscheidung wurde 20 Jahre später wiederum rückgängig gemacht.[279]

Da die gesetzlichen Regelungen relativ wirkungslos blieben, auf der anderen Seite aber der Einfluß des Geldes auf die Politik eingedämmt werden sollte, hielt die politische Diskussion weiter an.

Das Ergebnis dieser Diskussion war eine grundlegende Reform, die 1925 mit dem *Federal Corrupt Practices Act* verabschiedet wurde.[280] Dieser sah vor, daß die Fördergesellschaften oder Komitees, die versuchten, durch Spenden oder Beiträge Einfluß auf die Wahl von Kandidaten zu nehmen und in mindestens zwei Staaten tätig waren, mehrfach im Jahr ihre Einnahmen und Ausgaben den zuständigen Behörden zu melden

---

276 *Hartmut Wasser*, Wahlkampffinanzierung in den USA. Die Reformgesetzgebung der siebziger Jahre, in: Der Bürger im Staat, 1980, S. 180.

277 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 45; *Peter Kulitz*, Unternehmerspenden an politische Parteien, S. 111.

278 *Hartmut Wasser*, Wahlkampffinanzierung in den USA. Die Reformgesetzgebung der siebziger Jahre, in: Der Bürger im Staat, 1980, S. 180.

279 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 45.

280 *Herbert E. Alexander*, Regulation of Political Finance, S. 4; *Peter Kulitz*, Unternehmerspenden an politische Parteien, S. 111, Fn. 21

hatten.[281] Daneben mußten die Angaben der Fördergesellschaften und Komitees bei Spenden ab $ 10 und bei Beiträgen ab $ 100 durch die Namen und Adressen der entsprechenden Personen ergänzt werden. Auch Bürger, die mehr als $ 50 an einen Kandidaten spendeten, waren rechenschaftspflichtig.

Neben der Offenlegung der Spenden und Beiträge an die Kandidaten waren im *Federal Corrupt Practices Act* erstmals auch Ausgabebegrenzungen im Wahlkampf gesetzlich geregelt. So durften die Kandidaten zum Repräsentantenhaus höchstens $ 5.000 im Wahlkampf ausgeben. Die Ausgabegrenze für einen Bewerber um einen Senatssitz wurde auf $ 25.000 festgesetzt.[282] Allerdings wurden gewisse Ausgaben, wie z.B. die Lebens- und Reisekosten, Porto- und Telefonkosten von den Ausgabenbegrenzungen ausgenommen.

Mit dem *Hatch-Act*, der 1939 erlassen und ein Jahr später ergänzt wurde, versuchte man, Höchstgrenzen für Spenden einzuführen.[283] So wurde die Höchstgrenze für Spenden auf $ 5.000 festgesetzt. Eine andere Regelung bestimmte, daß die nationalen Parteikomitees nur noch Wahlkampfausgaben in Höhe von 3 Millionen Dollar tätigen durften.[284] Wie aber schon so häufig in der Vergangenheit folgten auf gesetzliche Regelungen sehr schnell Möglichkeiten zur Umgehung dieser Bestimmungen. Auch mit dem *Hatch-Act* konnte der Einfluß von Großspendern nicht wirksam eingedämmt werden. Vielmehr wurde mit der Gründung verschiedener unabhängiger Komitees eine Vervielfachung der Spendenhöhe erreicht und somit das Ziel des Gesetzgebers zunichte gemacht. Neben der Vermehrung der Wahlkampfkomitees wurde der Zweck des Gesetzes auch dadurch unterlaufen, indem reiche Spender,

---

281 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 45.

282 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 45.

283 *Herbert E. Alexander*, Regulation of Political Finance, S. 4.

284 *Peter Kulitz*, Unternehmerspenden an politische Parteien, S. 111, Fn. 21.

wie zum Beispiel die Rockefellers, die Zuwendungen an die Kandidaten gemäß der Zahl der Familienmitglieder vermehrten.[285]

Mit dem *Smith-Connally-Act* von 1944 und dem *Taft-Hartley-Act* von 1947 wurde der bereits 1907 vom Kongreß verabschiedete *Tillmann-Act* ergänzt.[286] Mit diesen Gesetzen wurde es den Gewerkschaften und Unternehmen verboten, nationale Wahlkämpfe mit dem Geld aus dem allgemeinen Gesellschaftsvermögen zu unterstützen. Diese Bestimmung verfolgte das Ziel, den Einfluß der Interessengruppen auf die Parteien und Kandidaten deutlich zu verringern.[287]

Allerdings blieb der Nutzen dieser Regelung erneut gering. Vornehmlich die Gewerkschaften wichen auf die Gründung eigener Fördergesellschaften, den *Political Action Committees* aus. Diese wurden mit zweckgebundenen Beiträgen der Gewerkschaftsmitglieder finanziert. Die gewerkschaftlichen Aktivitäten wurden vom *Supreme Court* als zulässig angesehen.

Somit bleibt als Fazit zunächst festzuhalten, daß der Gesetzgeber schon frühzeitig den Einfluß des Geldes auf die Kandidaten und Parteien erkannte und auch bereit war, den Einfluß durch gesetzliche Regelungen einzudämmen. Doch wurden die Bemühungen immer wieder durch Umgehungsmöglichkeiten und Umwegfinanzierungen zunichte gemacht.

II. Die Reformgesetzgebung der siebziger Jahre

Die Diskussionen um die Wahlkampffinanzierung wurden Mitte der sechziger Jahre wieder neu entfacht, als im Herbst 1966 eine staatliche Unterstützung der Präsidentschaftswahlen eingeführt werden sollte. Nachdem der Kongreß die Vorlage bereits verabschiedet hatte, zwang

---

285 *Peter Kulitz*, Unternehmerspenden an politische Parteien, S. 113; *Hartmut Wasser*, Wahlkampffinanzierung in den USA. Die Reformgesetzgebung der siebziger Jahre, in: Der Bürger im Staat, 1980, S. 180.

286 *Herbert E. Alexander*, Regulation of Political Finance, S. 5; *Yves-Marie Doublet*, Le financement de la vie politique, S. 49.

287 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 46.

die Kritik der Öffentlichkeit und einflußreicher Politiker den Kongreß, seine Entscheidung zurückzunehmen.[288]

Die gescheiterte Einführung der staatlichen Finanzierung der Präsidentschaftswahlen bereitete allerdings die umfangreiche Reformgesetzgebung der siebziger Jahre vor. Zunächst muß daher kurz die Ausgangslage zu Beginn der Reformgesetzgebung in Erinnerung gebracht werden. Sprunghaft steigende Wahlkampfkosten, vor allem gegen Ende der sechziger Jahre machten den starken Einfluß einer kleinen Gruppe sehr finanzstarker Geldgeber, den sogenannten *fat cats*, auf die Politik deutlich.[289]

So verabschiedete der Kongreß 1971 den *Federal Election Campaign Act* (FECA).[290] Der FECA ersetzte den *Federal Corrupt Pratices Act* von 1925 und brachte die Einführung neuer Ausgabenbegrenzungen und strengere Bestimmungen zur Offenlegung der Finanzverhältnisse der *Political Action Committees*. Weiterhin wurden umfangreiche Regelungen hinsichtlich der Offenlegung und Veröffentlichung von Spenden und Ausgaben im Wahlkampf verabschiedet. Der *Revenue-Act* von 1971 erlaubte die steuerliche Absetzbarkeit von Spenden an Kandidaten und sah die Einführung eines *Presidential Election Campaign Fund* vor, aus dem später die staatliche Subventionierung der Präsidentschaftswahlen erfolgen sollte. Durch die Steueranreize für Kleinspender und durch die in Aussicht gestellte Möglichkeit einen Dollar seiner persönlichen Steuerschuld in den noch zu gründenden *Presidential Election Campaign Fund* einzubringen, sollte die Abhängigkeit der Politiker von den *fat cats* abgebaut werden. Nach der neuerlichen Kostenexplosion im Präsidentschaftswahlkampf 1972 stellte sich heraus, daß die bisherigen gesetzlichen Regelungen völlig unzureichend waren. Wieder hatten die Spenden von *fat cats* und den *Political Action Committees* den Wahlkampf dominiert.[291] Auch die Öffentlichkeit, der durch die gesetzliche Regelung von

---

288 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 110.

289 *Hartmut Wasser*, Wahlkampffinanzierung in den USA. Die Reformgesetzgebung der siebziger Jahre, in: Der Bürger im Staat, 1980, S. 180.

290 *Peter Kulitz*, Unternehmerspenden an politische Parteien, S. 114.

291 *Peter Kulitz*, Unternehmerspenden an politische Parteien, S. 115.

1971 erstmals ein Einblick in die zum Teil undurchsichtigen Methoden der Wahlkampffinanzierung gestattet wurde, sensibilisierte sich für dieses brisante Thema. Dazu trugen in zunehmenden Maße auch die Höhe und die Herkunft der Spenden und die Methoden ihrer Akquisation bei. Der *Watergate-Skandal* brachte das Faß schließlich zum Überlaufen.

Unter dem Eindruck der *Watergate-Affäre* mußten die 1971 erlassenen Gesetze revidiert werden. Den Einbruch in die Parteizentrale der Demokraten hatten die Republikaner mit illegalen Parteispenden finanziert.[292] Die *Watergate-Affäre* brachte einmal mehr das Problem der verbotenen Wahlkampfspenden an die Öffentlichkeit. Das Komitee zur Wiederwahl von Präsident Richard Nixon hatte aus den damals noch verbotenen Spenden von Unternehmen Sonderfonds eingerichtet.[293] Insgesamt wurden für den Präsidentschaftswahlkampf 1972 $ 968.000 von insgesamt 21 Firmen illegal gespendet. Davon soll Präsident *Nixon* $ 842.500 erhalten haben.[294]

Der Druck der staatsbürgerlichen Vereinigungen wie *Common Cause* und das *Center for the public Financing of Election* auf den Kongreß war schließlich so groß, daß die Abgeordneten zum Handeln gezwungen wurden.[295]

Das Reformgesetz von 1974 ist daher in erster Linie als die Antwort des Kongresses auf den *Watergate-Skandal* zu sehen. Allerdings zwang die Öffentlichkeit die Politiker zu dieser Reform.

Mit dem *Federal-Election-Campaign-Act-Amendment* von 1974 wurde erstmalig eine staatliche Wahlkampffinanzierung für die Präsidentschaftswahlkämpfe eingeführt. Mit der Einführung der öffentlichen Subventionierung wurden auch Höchstgrenzen für Spenden und die Begren-

---

292 *Peter Kulitz*, Unternehmerspenden an politische Parteien, S. 115; *Christine Landfried*, Parteifinanzen und politische Macht, S. 243.

293 *Christine Landfried*, Parteifinanzen und politische Macht, S. 203.

294 *Herbert E. Alexander*, Financing Politics. Money, Elections and Political Reform, S. 113.

295 *Peter Lösche*, Interessenorganisationen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 429; *Hartmut Wasser*, Wahlkampffinanzierung in den USA. Die Reformgesetzgebung der siebziger Jahre, in: Der Bürger im Staat, 1980, S. 181.

zung der Wahlkampfausgaben für die einzelnen Kandidaten gesetzlich festgelegt. Die Reformen sollten somit auch einen Beitrag zur Reduzierung der Wahlkampfkosten leisten.

Mit der Verbindung von öffentlicher Finanzierung, der Begrenzung von Spenden und der Begrenzung der Wahlkampfausgaben sowie der strengen Rechenschaftspflicht sollte der Bedarf an privatem Geld herabgesetzt und damit der Einfluß finanzstarker Einzelspender und Interessengruppen auf die Politiker und auf den politischen Entscheidungsprozeß zurückgedrängt werden.

Durch die staatliche Finanzierung der *Primaries* sollte der politische Wettbewerb bei der Nominierung der Präsidentschaftskandidaten verstärkt werden. Durch die Begünstigung von Kleinspenden wurde eine finanzielle Unterstützung der Kandidaten durch weite Kreise der Bevölkerung ermöglicht. Die strengen Rechenschaftspflichten sollten Umgehungen verhindern, die Befolgung der Vorschriften gewährleisten, Sanktionen ermöglichen und dem Wähler die Verbindungen eines Kandidaten mit Interessengruppen offenlegen.[296]

Diese positiv zu bewertenden Regelungen wurden allerdings vom *Supreme Court* in seiner grundlegenden Entscheidung über den *Federal Campaign Act* aus dem Jahr 1976 verwässert. In dem Verfahren *Buckley versus Valeo* vertraten die Kläger, unter ihnen auch der republikanische Senator *Buckley* die Position, durch die Begrenzung von Spenden und Ausgaben in Wahlkämpfen sei das verfassungsrechtlich garantierte Recht auf Redefreiheit verletzt. Die Richter argumentierten, daß die Verwirklichung der Rede- und Meinungsfreiheit in modernen Wahlkämpfen hohe Summen Geld erforderten. Dabei seien bei den Ausgaben Geld und Redefreiheit gleichzusetzen. Wenn man aber im Bereich der Wahlkampfausgaben sagen müsse *Money is speech and speech is*

---

296 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 95 f.; *Christine Landfried,* Parteifinanzen und politische Macht, S. 76 f.

money, dann bedeute dies, daß eine Einschränkung der Wahlkampfausgaben einer Einschränkung der Redefreiheit gleichkomme.[297]

Der *Supreme Court* akzeptierte die Ausgabebegrenzungen nur für den Fall, in denen der Wahlkampf der Kandidaten aus öffentlichen Geldern mitfinanziert wird. Somit waren die Ausgabenbegrenzungen für die Kandidaten zur Wahl des Repräsentantenhauses und des Senats verfassungswidrig.

Auch weigerte sich der *Supreme Court*, eine Begrenzung der sog. *independent expenditures* zu akzeptieren. Dabei handelt es sich um finanzielle Mittel, die zugunsten eines Kandidaten ausgegeben werden, ohne mit diesem abgesprochen zu sein. Diese *independent expenditures* bedeuten in der Praxis eine Umgehung des Spendenlimits und sind in ihrer Bedeutung für den einzelnen Kandidaten nicht zu unterschätzen.[298]

III. Die Finanzierung der Präsidentschaftswahlen

Eine direkte staatliche Finanzierung erfolgt in den Vereinigten Staaten nur für den Präsidentschaftswahlkampf. Dabei ist zwischen den Vorwahlen und dem Hauptwahlkampf zu differenzieren.

1. Die Finanzierung der Vorwahlen

Die Finanzierung der Vorwahlen erfolgt durch eine Mischfinanzierung. Sie zielt darauf ab, die öffentlichen und privaten Mittel zu verbinden.

a) Matching Payment Program

Die staatlichen Mittel werden nach dem *Matching Payment Program* vergeben. Um in den Genuß dieser staatlichen Subventionierung zu

---

297 *Herbert E. Alexander,* Financing Politics. Money, Elections and Political Reform, S. 150.

298 *Christine Landfried,* Parteifinanzen und politische Macht, S. 88.

kommen, muß ein Kandidat zunächst die Ernsthaftigkeit seiner Kandidatur nachweisen. Dies erfolgt auf zweierlei Art und Weise.

Zunächst muß er Spenden in Höhe von $ 100.000 akquirieren.[299] Dabei ist diese Summe an bestimmte Voraussetzungen geknüpft. So wird verlangt, daß er in mindestens 20 verschiedenen Staaten Spenden in Höhe von mindestens $ 5.000 je Staat sammelt. Dabei zählen nur individuelle Spenden mit einer maximalen Höhe von $ 250. Hat ein Kandidat dieses Ziel erreicht und sind die Spenden von der Aufsichtsbehörde bestätigt worden, so verdoppelt der Staat jede Spende bis zu $ 250. Der Kandidat wird daher bestrebt sein, eher zehn Spenden in Höhe von je 100 Dollar einzusammeln als eine Spende in Höhe von 1.000 Dollar. Während er im ersten Beispiel zusätzlich 1.000 Dollar an staatlicher Unterstüzung erhält, bekommt er im zweiten Fall lediglich 250 Dollar aus der Staatskasse. Allerdings dürfen die staatlichen Zuschüsse nicht mehr als 50 % der in der Vorwahlphase erlaubten Gesamtausgaben betragen.[300]

Die zweite Hürde, die ein Kandidat zum Beleg der Ernsthaftigkeit seiner Kandidatur zu überwinden hat, ist ein bestimmter Erfolg bei den Vorwahlen. So geht der einmal errungene Anspruch auf die staatlichen Zuschüsse verloren, wenn ein Kandidat in zwei aufeinanderfolgenden Vorwahlen weniger als 10 % der Stimmen errungen hat.[301]

Die Obergrenze der möglichen staatlichen Zuschüsse aus dem *Matching Payment Program* betrug bei der Präsidentschaftswahl 1976 5,4 Millionen Dollar. Sie erhöhte sich 1980 auf 7,3 Millionen Dollar und 1984 auf 10,1 Millionen Dollar[302] und lag 1988 bei 13,8 Millionen Dollar.[303] Beim Präsidentschaftswahlkampf 1984 ist es zum ersten Mal dem

---

299 *Yves-Marie Doublet*, Le financement de la vie politique, S. 47.

300 *Herbert E. Alexander*, American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 98.

301 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 111.

302 *Herbert E. Alexander*, American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 98.

303 *Yves-Marie Doublet*, Le financement de la vie politique, S. 47.

Präsidentschaftskandidaten Ronald Reagan gelungen, diese Summe voll auszuschöpfen.[304]

Er sammelte von 214.000 Bürgern Kleinspenden in Höhe von durchschnittlich $ 38. Demgegenüber gelang es dem Präsidentschaftskandidaten Jimmy Carter im selben Jahr lediglich von 63.000 Bürgern Spenden mit einer durchschnittlichen Spendenhöhe von $ 87 einzutreiben.[305]

Die Finanzierung des Vorwahlkampfes wird somit durch das *Matching Payment Program* bestimmt. Durch die *Matching Funds* sollten insbesondere die Wahlchancen jener Kandidaten erhöht werden, die keinen Zugang zu einflußreichen Geldgebern hatten. Dies sollte auch durch die Begünstigung von Kleinspenden erfolgen.[306]

Der erste Präsidentschaftskandidat, der vom *Matching Payment Program* profitierte, war *Jimmy Carter.* Dieser war zum Zeitpunkt seiner Kandidatur weithin unbekannt und ihm standen auch nur verhältnismäßig bescheidene finanzielle Mittel zur Verfügung. Er hatte keinen Zugang zu den traditionellen Unterstützerkreisen der Demokraten und selbst die eigene Partei stand ihm skeptisch gegenüber. Da aber seine wesentlich bekannteren Konkurrenten, wie auch er, in den Vorwahlen an Ausgabenbegrenzungen gebunden waren, konnten sie ihren politischen Vorsprung nicht entsprechend umsetzen.[307]

Seine überraschenden Erfolge in den ersten Vorwahlen führten zu einem großen Spendeneingang. Durch die darauf folgenden staatlichen Mittel aus dem *Matching Payment Program* gelang es Jimmy Carter nicht nur, sich von seiner Partei unabhängig zu machen, sondern er war auch

---

304 *Herbert E. Alexander/Brian A. Haggerty,* Financing the 1984 Election, S. 150.

305 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 196.

306 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 116; *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 106, 195.

307 *Hartmut Wasser,* Wahlkampffinanzierung in den USA. Die Reformgesetzgebung der siebziger Jahre, in: Der Bürger im Staat, 1980, S. 184.

in der Lage, die bis dahin angefallenen Schulden abzubauen und seine Wahlkampagne erfolgreich fortzusetzen.[308]

Der große Erfolg eines politischen Außenseiters darf allerdings nicht darüber hinweg täuschen, daß das *Matching Payment Program* in erster Linie die Amtsinhaber und die etablierten politischen Kräfte begünstigt.[309] Diese sind aufgrund ihres Bekanntheitsgrades eher in der Lage, eine Vielzahl von Kleinspenden einzuwerben, die dann durch das *Matching Payment Program* in ihrer Wirkung verdoppelt werden. Außerdem gelingt es diesem Kreis auch leichter, die für die staatlichen Mittel erforderlichen Stimmenzahlen in den Vorwahlen zu erreichen, da sie als aussichtsreiche Bewerber gelten und daher mit breiter Unterstützung in der Bevölkerung rechnen können.

Das *Matching Payment Program* führt dazu, daß der Präsidentschaftswahlkampf nun wesentlich früher beginnt. Die Kandidaten auf das Präsidentschaftsamt müssen bereits frühzeitig mit dem Sammeln von Kleinspenden beginnen. Die Notwendigkeit, möglichst viele Spenden bis zu $ 250 zu erhalten, erfordert kostspielige Sammelmethoden. Ziemlich beliebt unter den Präsidentschaftskandidaten ist das *direct-mailing.* Dabei wird eine Vielzahl von Personen angeschrieben und um Spenden gebeten. Weiterhin werden Verbindungen zu Personen und Organisationen gesucht, die in der Lage sind, eine beträchtliche Zahl von Spenden zu mobilisieren.[310] Dabei spielt auch die Verbindung zu populären Künstlern eine sehr wichtige Rolle. Bei der Veranstaltung von Konzerten dieser Künstler werden die verkauften Eintrittskarten als Wahlkampfspenden zugunsten eines Kandidaten verbucht.[311]

Doch den meisten Kandidaten stehen nicht solche Methoden des Spendeneinsammelns zur Verfügung. Durch die Notwendigkeit des kost-

---

308 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 106; *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 196.

309 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 196.

310 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 101.

311 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 54.

spieligen und zeitaufreibenden Spendensammelns ist aber bei diesen Bewerbern die Abhängigkeit von den *Political Action Committees* verstärkt worden. Diese sind eher in der Lage, eine bestimmte Wählergruppe zu mobilisieren. Außerdem entstehen dem Kandidaten keine Kosten beim Einsammeln der Spenden, da diese zumeist von Eigenmittel der "Mutterorganisation" der *Political Action Committees* gedeckt werden.[312] Allerdings ist der Einfluß der *Political Action Committees* auf die Präsidentschaftswahlen wesentlich geringer als auf die Kongreßwahlen.[313]

b) Spenden

Neben den staatlichen Mitteln aus dem *Matching Payment Program* finanzieren die Kandidaten die Vorwahlen zu mindestens 50 % aus Spenden. Dabei handelt es sich zumeist um Spenden von Einzelpersonen. Weiterhin spielen die Spenden von *Political Action Committees* eine Rolle.

Höchstgrenzen für Spenden

Um den Einfluß von Großspendern zurückzudrängen, wurden Höchstgrenzen für Spenden eingeführt. Diese gelten sowohl für Präsidentschafts- als auch für Kongreßwahlkämpfe. Die Kandidaten dürfen dabei pro Wahlgang individuelle Spenden von maximal $ 1.000 pro Person in Empfang nehmen. *Political Action Committees* dürfen höchstens $ 5.000 an einen Kandidaten spenden.[314]

---

312 *Peter Lösche,* Unternehmen im Wahlkampf – Eine Untersuchung von Corporate Political Action Committees und amerikanischen Kongreßwahlen, in: Politische Vierteljahresschrift 1982, S. 387.

313 *Christine Landfried,* Parteifinanzen und politische Macht, S. 286.

314 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 98.

Steuerliche Behandlung der Spenden

Bis 1986 sahen die Steuergesetze der Vereinigten Staaten eine im Vergleich zu Deutschland allerdings bescheidene steuerliche Begünstigung von Spenden vor.

Dabei war es dem Steuerpflichtigen vorbehalten, sich zwischen dem System des *tax credit* und dem der *tax deduction* zu entscheiden. Nach dem System des *tax credit* konnte jeder Bürger 50 % seiner Spende bis zu einem Maximalbetrag von $ 25 von seiner Steuerschuld abziehen. Für Verheiratete wurde dieser Betrag auf $ 50 verdoppelt.[315]

Nach der Methode der *tax deduction* konnten für Spenden bis $ 100 bzw. $ 200 bei Verheirateten eine das steuerpflichtige Einkommen in Höhe der Steuerschuld mindernde Sonderausgabe geltend gemacht werden.[316]

c) *Einnahmen aus dem Privatvermögen der Kandidaten*

Neben den staatlichen Zuschüssen aus dem *Matching Payment Program* sowie den Einnahmen aus Spenden dürfen die Präsidentschaftskandidaten im Vorwahlkampf auch eigene Mittel einsetzen. Allerdings kann ein Kandidat, der staatliche Zuschüsse für sich in Anspruch nimmt, in den *Primaries* höchstens $ 50.000 aus dem persönlichen oder familiären Vermögen für seine Wahlkampagne einsetzen.[317]

d) *Höchstgrenzen für die Wahlkampfausgaben*

Für die Präsidentschaftswahlen wurden auch Ausgabebegrenzungen eingeführt. Diese Begrenzung der Wahlkampfausgaben gelten allerdings nach dem Urteil des *Supreme Court* vom 30. Januar 1976 nur noch für

---

315 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 171.

316 *Karl-Heinz Naßmacher,* Öffentliche Rechenschaft und Parteifinanzierung. Erfahrungen in Deutschland, Kanada und in den Vereinigten Staaten, Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 14-15/1982, S. 8.

317 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 98.

diejenigen Kandidaten, die im Wahlkampf öffentliche Mittel in Anspruch nehmen.

In der Vorwahlphase dürfen die Kandidaten, die Anspruch auf staatliche Zuwendungen erheben, nicht mehr als $ 10 Millionen für ihre Wahlkampagne ausgeben. Ausgangsjahr ist dabei das Jahr 1974. Der Betrag von $ 10 Millionen erhöht sich aber durch einen Inflationsausgleich und einen zusätzlichen Betrag in Höhe von 20 % der vorgesehenen Gesamtausgaben, der für die Deckung der beim Einsammeln der Spenden entstandenen Kosten, dem sog. *fund raising*, vorgesehen ist.[318]

So ergaben sich für die Präsidentschaftswahlen 1976-1984 die folgenden Ausgabegrenzen für die *Primaries*:

Tabelle 1: Ausgabegrenzen für die Vorwahlen des Präsidentschaftswahlkampfes in Millionen Dollar

	Ausgabe-grenze	+	20 % fund raising	=	gesamte Ausgabegrenze
1976	10,9	+	2,2	=	13,1
1980	14,7	+	2,9	=	17,7
1984	20,2	+	4,0	=	24,2
1988	27,6	+	5,5	=	33,1

Quelle: 1976-1984: Herbert E. Alexander, American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 97; 1988: Yves-Marie Doublet, Le financement de la vie politique, S. 53.

318 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 97.

2. *Die Finanzierung des Hauptwahlkampfes*

a) *Staatliche Zuschüsse*

Einfacher als die staatliche Subventionierung des Vorwahlkampfes sind die öffentlichen Zuschüsse im Hauptwahlkampf geregelt. Der Hauptwahlkampf wird nach der Nominierung der Kandidaten durch die beiden großen Parteien, den Demokraten und Republikanern, im wesentlichen aus staatlichen Mitteln bestritten. Beide Kandidaten erhalten je $ 20 Millionen zuzüglich eines Inflationszuschlages. So ergaben sich für die Präsidentschaftswahlen von 1976-1988 die folgenden Zuschüsse für die Kandidaten der Republikaner und Demokraten.

Tabelle 2: Staatliche Zuschüsse an die beiden Kandidaten im Hauptwahlkampf in Millionen Dollar

1976	=	21,8
1980	=	29,4
1984	=	40,4
1988	=	46,1

Quelle: 1976-1984: Herbert E. Alexander, American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 97; 1988: Yves-Marie Doublet, Le financement de la vie politique, S. 46.

Die Bewerber kleinerer Parteien oder unabhängige Kandidaten erhalten einen staatlichen Zuschuß, der sich nach dem Stimmenanteil berechnet, sobald sie im Hauptwahlkampf zwischen 5 % und 25 % erreichen.[319] Durch diese Regelung kam der unabhängige Kandidat Anderson, der bei der Präsidentschaftswahl 1980 beachtliche 6,6 % der Stimmen erreichte, auf staatliche Leistungen in Höhe von $ 4.242.304.[320]

---

319 *Hartmut Wasser,* Wahlen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 405.

320 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 50.

b) Zuschüsse von der eigenen Partei

Neben den staatlichen Zuschüssen können auch die nationalen Parteiorganisationen ihren Kandidaten eine finanzielle Unterstützung zukommen lassen. Allerdings ist diese Einnahmequelle auf zwei Cents pro Wahlberechtigten limitiert. Dieser Betrag erhöht sich um den Inflationsausgleich.

Die Zuwendungen, die eine Partei an den eigenen Kandidaten bei den Präsidentschaftswahlen 1976-1988 entrichten konnte, kann aus der nachfolgenden Tabelle entnommen werden.

Tabelle 3: Höchstmögliche Zuwendungen der Partei an den jeweiligen Kandidaten im Hauptwahlkampf der Präsidentschaftswahl in Millionen Dollar

1976	=	3,2
1980	=	4,6
1984	=	6,9
1988	=	8,3

Quelle: 1976-1984: Herbert E. Alexander, American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 97; 1988: Yves-Marie Doublet, Le financement de la vie politique, S. 46.

Allerdings gab es im Präsidentschaftswahlkampf 1984 bei den Zuwendungen der Parteien an die Kandidaten ein Ungleichgewicht zugunsten von Ronald Reagan. Während Reagan von "seinem" *Republican National Committee* den möglichen Höchstbetrag von 6,9 Millionen Dollar für den Hauptwahlkampf erhielt, wurde seinem Konkurrenten Walter Mondale nur 2,7 Millionen Dollar vom *Democratic National Committee* zur Verfügung gestellt.[321]

---

321 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 110.

Die Kandidaten, die im Hauptwahlkampf die zur Verfügung gestellten staatlichen Mittel in Anspruch nehmen, dürfen daneben nur noch die festgelegten Zuschüsse ihrer Partei für den Wahlkampf einsetzen. Im Hauptwahlkampf ist es untersagt, Spenden oder private Mittel aus dem eigenen Vermögen zu verwenden.[322]

c) *Höchstgrenzen für die Ausgaben im Hauptwahlkampf*

Mit der Einführung der staatlichen Finanzierung der Präsidentschaftswahlkämpfe wurden auch Ausgabebegrenzungen eingeführt. Diese gelten sowohl für die Vorwahlen als auch für den Hauptwahlkampf. Die Ausgabebegrenzungen sind grundsätzlich positiv zu bewerten, da sie eine Eindämmung der Wahlkampfkosten bewirken können.

Die Höchstgrenze der Ausgaben für Kandidaten, die öffentliche Mittel im Hauptwahlkampf verwenden, beläuft sich grundsätzlich auf die Summe der staatlichen Subventionen und der Mittel, die die Partei ihrem Kandidaten zur Verfügung stellen darf. Daraus ergibt sich für die Präsidentschaftswahlen von 1976 bis 1988 das folgende Bild:

Tabelle 4: Höchstausgabegrenze im Hauptwahlkampf in Millionen Dollar

1976	=	25,0
1980	=	34,0
1984	=	47,3
1988	=	54,4

Quelle: 1976-1984: Herbert E. Alexander, American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 97; 1988: Yves-Marie Doublet, Le financement de la vie politique, S. 46.

---

322 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 109.

Allerdings führen viele Ausnahmeregelungen und Umgehungsmöglichkeiten zu einer Verwässerung der Ausgabenbegrenzungen. So sind manche Wahlkampfausgaben von der Ausgabenbegrenzung ausgenommen.

Da sind zunächst einmal die sog. *independent expenditures* zu nennen. Einzelpersonen und insbesondere *Political Action Committees* können Ausgaben in unbegrenzter Höhe für unabhängige Wahlwerbung tätigen. Für Ronald Reagan wurden im Präsidentschaftswahlkampf von 1984 insgesamt $ 8,6 Millionen ausgegeben, ohne das diese Ausgaben mit ihm abgesprochen waren.[323] Zwar hatte der Kongreß zunächst eine Begrenzung der *independent expenditures* verabschiedet, doch der *Supreme Court* sah diese Ausgabenbegrenzungen als verfassungswidrig an und so war der Gesetzgeber gezwungen, die Limits für die unabhängigen Ausgaben wieder abzuschaffen.

Weiterhin besteht die Möglichkeit, dem Kandidaten keine finanziellen Mittel zukommen zu lassen, sondern ihm bestimmte Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen (der sog. *in-kind services*). Die Dienstleistungen, wie z.B. Meinungsumfragen, Werbeberatung etc. gelten zwar als Spenden, werden jedoch häufig nicht mit ihrem eigentlichen Marktwert erfaßt.[324]

Problematisch sind auch die Gründungen von Delegiertenkomitees, die einen auf einen bestimmten Kandidaten festgelegten Delegierten für den Nominierungskonvent unterstützen. Die Spenden an diese Komitees unterliegen zwar den Höchstgrenzen für Spenden, gelten aber nicht als Spenden an den betreffenden Kandidaten. Die Ausgaben dieser Komitees werden nicht auf die zulässigen Ausgaben angerechnet.[325]

---

323 *Christine Landfried,* Parteifinanzen und politische Macht, S. 159; *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 103.

324 *Petra Beckmann,* Political Action Committees in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 210.

325 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 110.

Nicht unter die Ausgabenbegrenzungen fallen auch die Kosten der Kandidaten für Rechtsanwälte und Buchprüfer.[326] Rechtsanwälte helfen den Kandidaten, sich in der komplizierten Gesetzesmaterie zurechtzufinden, während die Buchhalter notwendig sind, um ordentliche Berichte über die Einnahmen und Ausgaben eines jeden Kandidaten an die *Federal Election Commission* abzuliefern. Dies führt zu einer weiteren Erhöhung der Wahlkampfkosten.[327]

Weiterhin dürfen auch Parteikomitees auf lokaler und einzelstaatlicher Ebene sowie Unternehmen und Gewerkschaften bestimmte Wahlkampfhilfen zugunsten der Kandidaten leisten, ohne daß diese Ausgaben den Ausgabenbegrenzungen unterliegen. Dazu gehören zum Beispiel Werbekampagnen für die Wählerregistrierung und für die Ausübung des Wahlrechts, Fahrdienste und die Bereitstellung von Wahlhelfern.[328]

Während eigentlich vorgesehen war, den Hauptwahlkampf fast ausschließlich aus öffentlichen Mitteln zu finanzieren, haben die Ausnahmeregelungen und die Umgehungsmöglichkeiten sowie die Rechtssprechung des *Supreme Court* dazu beigetragen, daß auch private Mittel eingesetzt werden können. So teilt dann auch Herbert E. Alexander die Hauptwahlphase in drei Kampagnen: zunächst die aus öffentlichen Mitteln finanzierte Wahlkampagne, dann die vom Kandidaten kontrollierte Kampagne, für die aber keine Ausgabengrenzen bestehen und schließlich die unabhängige Wahlwerbung, die *independant expenditures.*[329] Dies hat dazu geführt, daß die Ausgaben für den Hauptwahlkampf bei den Präsidentschaftswahlen 1984 nicht nur aus den vom Staat an Ronald Reagan und Walter Mondale zur Verfügung gestellten 40,4 Millionen

---

326 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 107.

327 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 5.

328 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 111; *Peter Lösche,* Unternehmen im Wahlkampf – Eine Untersuchung von Corporate Political Action Committees und amerikanischen Kongreßwahlen, in: Politische Vierteljahresschrift 1982, S. 379.

329 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 109 ff.

Dollar finanziert wurde, sondern bei Reagan 77,3 Millionen Dollar und bei Mondale 71,1 Millionen Dollar betrug.[330]

Präsidentschaftskandidaten, die keine öffentlichen Mittel in Anspruch nehmen, sind nach dem Urteil des *Supreme Courts* vom 30. Januar 1976 an keinerlei Ausgabebegrenzungen gebunden.

3. *Staatliche Subventionierung der "National Conventions"*

Zusätzlich zu der kandidatenorientierten Unterstützung bei den Präsidentschaftswahlen werden den beiden großen Parteien Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln für die Durchführung der *National Conventions* gewährt. Die *National Conventions* sind die Parteitage, auf denen die Präsidentschaftskandidaten nominiert werden. Diese sind inzwischen zu einem reinen Medienspektakel geworden, auf denen keine sachliche Parteiarbeit mehr geleistet wird. Bei den Nominierungsparteitagen zur Präsidentschaftswahl 1988 haben bei den Demokraten 4.161 und bei den Republikanern 2.277 Delegierte teilgenommen.[331]

Für die Unterstützung der *National Conventions* waren im Gesetz von 1974 zunächst 2 Millionen Dollar plus Inflationsausgleich vorgesehen, so daß 1976 die Republikaner und Demokraten je 2,2 Millionen Dollar für die Durchführung ihrer Nominierungsparteitage erhielten.

Im Jahre 1979 wurde der Basisbetrag auf 3 Millionen Dollar angehoben, mit der Folge, daß 1980 für jede Partei 4,4 Millionen Dollar zur Verfügung standen.[332] 1984 erhöhte der Kongreß den Grundbetrag auf 4 Millionen Dollar, so daß jeweils 8,1 Millionen Dollar an die Republikaner und Demokraten zur Durchführung ihrer *National Conventions* ausgeschüttet wurden.[333]

---

330 *Herbert E. Alexander,* American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 110.

331 *Emil Hübner,* Das politische System der USA, S. 68.

332 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 50.

333 *Herbert E. Alexander*, American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 97.

4. *Herkunft der öffentlichen Mittel für die staatliche Finanzierung der Präsidentschaftswahlen: Der tax-check-off*

Die Mittelaufbringung zur Finanzierung der Kandidaten im Vorwahlkampf, für die Präsidentschaftskandidaten im Hauptwahlkampf und der *National Conventions* setzen die aktive Mithilfe der Bürger voraus. Die staatlichen Leistungen werden nämlich aus dem *Presidential Election Campaign Fund* gewährt. Dieser Fonds wird gespeist durch das 1971 mit dem *Revenue-Act* eingeführte *tax-check-off*. Danach können alle Personen, die Einkommensteuer an den Bund zu entrichten haben, jährlich einen Dollar ihrer Steuerschuld dem *Presidential Election Campaign Fund* zuweisen.[334] Bei Verheirateten erhöht sich dieser Betrag auf zwei Dollar.[335]

Der Zuspruch der Bürger hat sich in den letzten Jahren etwas erhöht. Bei der Einführung im Jahre 1974 machten 23 % der Steuerpflichtigen vom *tax-check-off* Gebrauch, während 1985 insgesamt 28,7 % einen Dollar ihrer Steuerschuld dem *Presidential Election Campaign Fund* zuwiesen.[336]

Die Mittel dieses Fonds werden vier Jahre angesammelt und dann für die öffentlichen Zuwendungen an die Präsidentschaftskandidaten und der *National Conventions* bereitgestellt. Aus diesem Fonds wurden bisher die folgenden Beträge entrichtet:

---

334 *Karl-Heinz Naßmacher*, Öffentliche Rechenschaft und Parteifinanzierung. Erfahrungen in Deutschland, Kanada und in den Vereinigten Staaten, Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 14-15/1982, S. 8.

335 *Herbert E. Alexander*, American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 95.

336 *Herbert E. Alexander*, American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 96.

Tabelle 5: Öffentliche Zuwendungen an die Präsidentschaftskandidaten und für die National Conventions

1976	=	70,9	Millionen Dollar
1980	=	100,6	Millionen Dollar
1984	=	133,0	Millionen Dollar

Quelle: Herbert E. Alexander, American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 96.

Neben den im Jahre 1980 gezahlten 100,6 Millionen Dollar verblieb dem *Presidential Election Campaign Fund* noch ein Überschuß von 69 Millionen Dollar.[337] Dieser bleibt als Reserve für spätere Wahlen zur Verfügung.

Trotz dieses Überschusses im *Presidential Election Campaign Fund* darf nicht verkannt werden, daß nach wie vor über 70 % der steuerpflichtigen Amerikaner sich gegen die staatliche Finanzierung der Präsidentschaftswahl ausspricht, was aus dem Ergebnis des *tax-check-off* herausgelesen werden kann.

IV. Die Finanzierung der Kongreßwahlen

Bei den Beratungen zur Reformierung der Wahlkampffinanzierung im Jahre 1974 war zunächst im Senat eine Mehrheit für die staatliche Finanzierung der Kongreßwahlen eingetreten.[338] Doch das Repräsentantenhaus sprach sich gegen eine öffentliche Finanzierung aus.[339] So wurde auf eine staatliche Finanzierung der Kongreßwahlen verzichtet.

Den Kandidaten, die sich um einen Sitz im Repräsentantenhaus oder Senat bewerben, stehen vier unterschiedliche Finanzquellen zur Verfügung, die allesamt privater Natur sind. Dazu gehören die Spenden von natürlichen Personen, die Zuwendungen von *Political Action Committees*

---

337 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 111.

338 *Christine Landfried,* Parteifinanzen und politische Macht, S. 74.

339 *Christine Landfried,* Parteifinanzen und politische Macht, S. 76.

und von Parteien und schließlich dürfen die Kandidaten Eigenmittel im Wahlkampf einsetzen. Demgegenüber erhalten weder die Kandidaten noch die Parteien staatliche Zuwendungen für die Kongreßwahlen.

1. Einzelspenden

Die Kandidaten dürfen von privaten Spendern Mittel bis zur Höhe von $ 1.000 in Empfang nehmen. Unter den verschiedenen Finanzierungsquellen stellen die Spenden von Einzelpersonen die mit Abstand wichtigsten Einnahmen dar. Erst dann folgen die Spenden der *Political Action Committees*.[340]

2. Zuwendungen von Political Action Committees

Die Spenden von *Political Action Committees* an die Kandidaten sind in den letzten Jahren stetig gewachsen. Der Anteil an den Gesamteinnahmen der Kandidaten ist von 17,1% im Jahre 1974 auf 28,8% im Jahre 1980 gestiegen.[341] Viele potente Spender lassen ihr Geld nun über die Aktionskomitees an "ihre" Kandidaten fließen. Ein *Political Action Committee* kann zwar nur 5.000 Dollar pro Kandidaten spenden. Da aber ein Kandidat für den Kongreß nach dem Urteil des *Supreme Court* vom 30. Januar 1976 keinen Ausgabebegrenzungen unterliegt und somit unbegrenzte Summen in seinen Wahlkampf investieren kann, können mehrere Komitees mit gleichgelagerten Interessen an einen Kandidaten spenden. Damit kann die Höchstgrenze für Spenden unterlaufen werden. So betrug im Jahre 1984 die Summe der Wahlkampfspenden vom *Political Action Committees* an die Kandidaten der Kongreßwahlen insgesamt 105 Millionen Dollar und somit ungefähr 26 % der Gesamtaus-

---

340 *Peter Lösche*, Unternehmen im Wahlkampf – Eine Untersuchung von Corporate Political Action Committees und amerikanischen Kongreßwahlen, in: Politische Vierteljahresschrift 1982, S. 378.

341 *Peter Lösche*, Unternehmen im Wahlkampf – Eine Untersuchung von Corporate Political Action Committees und amerikanischen Kongreßwahlen, in: Politische Vierteljahresschrift 1982, S. 378.

gaben.[342] Die Zuwendungen der *Political Action Committees* haben somit einen ähnlichen Effekt auf den Willensbildungsprozeß wie ihn früher ein einzelner Großspender ausüben konnte.[343] Im Kongreßwahlkampf haben die Spenden von *Political Action Committees* eine wesentlich größere Bedeutung als im Präsidentschaftswahlkampf, da dort die staatlichen Zuschüsse und insbesondere die Ausgabenbegrenzungen nur noch wenig Spielraum für Spenden von Aktionskomitees lassen.

3. Zuwendungen von Parteien

Auch die Zuwendungen, die die Parteien an ihre Kandidaten leisten, sind begrenzt. So darf eine Partei, bzw. die für die Wahlkämpfe zuständigen *National Party Committees*, $ 10.000 an einen Kandidaten für das Repräsentantenhaus und $ 17.500 an einen Kandidaten für den Senat spenden.[344] Die Zuwendungen der *Political Action Committees* an die Kandidaten führen dazu, daß die Kandidaten im geringeren Maße auf die finanzielle Unterstützung der Partei angewiesen ist.[345]

4. Eigenmittel

Mit dem Gesetz von 1974 wurde eine Höchstgrenze für die Eigenmittel der Kandidaten festgelegt. Diese dürfen sich bei Kandidaten für den Senat auf 35.000 Dollar und bei Kandidaten für das Repräsentantenhaus auf 25.000 Dollar belaufen.

---

342 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 34.

343 *Christine Landfried*, Parteifinanzen und politische Macht, S. 77.

344 *Petra Beckmann,* Political Action Committees in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 210; *Armgard von Reden*, Funktionen und Organisation der amerikanischen Parteien, S. 106.

345 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 34.

5. *Ausgabebegrenzungen*

Mit der Gesetzgebung von 1971 und 1974 sollte vor allen Dingen der ständig wachsende Kostendruck aufgefangen werden. Das 1974 zur Reform der Wahlkampfgesetzgebung verabschiedete Gesetz sah Höchstgrenzen für die Ausgaben vor. Diese beliefen sich für Kandidaten zum Senat auf $ 150.000 und für Kandidaten zum Repräsentantenhaus auf $ 70.000 für einen Kandidaten. Doch wurden diese Ausgabenbegrenzungen durch das Urteil des *Supreme Courts* vom 30. Januar 1976 für verfassungswidrig erklärt und mußten kurz darauf vom Kongreß wieder abgeschafft werden. Dies hat dazu geführt, das die Wahlkampfkosten für die Wahlen zum Kongreß in der Folgezeit sehr stark angestiegen sind. Als Grund für das Ansteigen der Wahlkampfkosten ist daher, wie schon erwähnt, zunächst die Rechtsprechung des *Supreme Courts* zu nennen, der die Ausgabenbegrenzungen für Kandidaten, die keine staatlichen Mittel in Anspruch nehmen, für verfassungswidrig hielt. Da die Kongreßwahlen ohne staatliche Finanzierung durchgeführt werden, bestehen dort nach der Rechtsprechung des *Supreme Courts* auch keinerlei Ausgabenbegrenzungen für die Kandidaten. Der Wegfall der Ausgabebegrenzungen führte zu einem steilen Anstieg der Wahlkampfkosten, die sich innerhalb von sechs Jahren nahezu verdreifachten.

Tabelle 6: Durchschnittliche Wahlkampfkosten für einen Kandidaten für die Kongreßwahlen in den Jahren 1976 und 1982 in Dollar

Senat:	1976	1982
Kandidat der Republikaner	616.501	1.631.275
Kandidat der Demokraten	569.902	1.824.367
Repräsentantenhaus:	1976	1982
Kandidat der Republikaner	71.945	221.256
Kandidat der Demokraten	74.757	202.962

Quelle: Petra Beckmann, *Political Action Committees* in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 215, Fn. 14.

Gab der Gewinner eines Senatssitzes im Jahre 1976 im Durchschnitt noch 600.000 Dollar aus, so lagen die Wahlkampfkosten im Jahre 1986 schon bei 3 Millionen Dollar.[346] Innerhalb von nur zehn Jahren haben sich somit die Wahlkampfkosten verfünffacht.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt für den Anstieg der Wahlkampfkosten ist die zunehmende Sendezeit, die die Kandidaten im Fernsehen in Anspruch nehmen. Das Fernsehen wird in den letzten 20 Jahren zunehmend zum wichtigsten Instrument der Wahlkampfführung.[347]

---

346 *Hartmut Wasser,* Wahlen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 404.

347 *Petra Beckmann,* Political Action Committees in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 215.

Im Gegensatz zu anderen westlichen Demokratien verfügen weder die Kandidaten noch die Parteien über kostenlose Sendezeiten im Fernsehen. Somit müssen sich die Kandidaten ihre Sendezeit selber kaufen. Da zudem die Kosten für die Werbung der Kandidaten im Fernsehen in den letzten Jahren erheblich gestiegen sind, führt dies zu einem weiteren Ansteigen der Wahlkampfkosten.

V. Die Rechenschaftspflicht der Kandidaten und der Political Action Committees

Insgesamt scheint es gelungen zu sein, den Einfluß von Großspendern zurückzudrängen. Dies wurde durch die Begrenzung der Spenden auf 1.000 Dollar für Einzelpersonen und 5.000 Dollar für *Political Action Comittees* erreicht. Mit der Einführung der Spendenbegrenzung stieg allerdings die Anzahl der *Political Action Comittees* sprunghaft an, deren Bildung gleichzeitig mit der Spendenbegrenzung gesetzlich geregelt wurde.[348] Durch die Legalisierung der *Political Action Comittees* als Interessenvertretungsorgane von Gewerkschaften, Unternehmen, Aktiengesellschaften und anderen Vereinigungen sollte die Wahlkampffinanzierung demokratisiert werden.[349] Die durch die *Watergate-Affäre* in ein schlechtes Licht gebrachte Wahlkampf- und Parteienfinanzierung hatte als ein wichtiges Ziel ihrer Reform die Herstellung der Tranzparenz von Einnahmen und Ausgaben der Kandidaten und der *Political Action Committees*.[350] Für die Erreichung dieses Ziels wurde mit der Federal

---

348 *Emil Hübner,* Das politische System der USA, S. 87; *Petra Beckmann,* Political Action Committees in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 213.

349 *Petra Beckmann*, Political Action Committees in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 211.

350 *Karl-Heinz Naßmacher,* Öffentliche Rechenschaft und Parteifinanzierung. Erfahrungen in Deutschland, Kanada und in den Vereinigten Staaten, Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 14-15/1982, S. 4, 7.

Election Commission eigens eine neue Behörde errichtet.[351] Die Publizitätspflicht wurde bis in alle Einzelheiten geregelt.[352] So sind bei den nationalen Wahlen, also bei den Präsidentschaftswahlen, den Wahlen zum Senat und zum Repräsentantenhaus, alle Einnahmen und Ausgaben bei einer sechsköpfigen Bundeswahlkommission, der *Federal Election Commission*, anzugeben.[353] Jeder Bürger kann sich zum Beispiel bei dieser Kommission über den Umfang und über die Herkunft der Spenden informieren. So kann er sich ein Bild über die politische Sympathie von Bürgern oder von *Political Action Committees* machen.[354]

Die öffentliche Rechenschaftspflicht der Kandidaten und der *Political Action Committees* sind ein großer Fortschritt in der amerikanischen Wahlkampffinanzierung. Die Kandidaten haben der *Federal Election Commission* zunächst einen verantwortlichen Rechnungsführer zu nennen. Dieser hat der Behörde jede Spende ab 100 Dollar zu melden.[355] Dabei ist der Name und die Adresse des Spenders anzugeben. Bei Spenden über 200 Dollar ist zusätzlich der Beruf und der Arbeitgeber zu nennen.[356] Die Spendeneingänge sind der Behörde vierteljährlich anzugeben. Besondere Bestimmungen gelten vor oder nach Wahlen. Somit wird praktisch jede Spende erfaßt und mittels elektronischer Datenverarbeitung der Allgemeinheit zugänglich gemacht.[357]

Hieraus erwächst allerdings auch ein Problem. Jeder Bürger kann so in die Privatsphäre jedes Spenders eindringen und seine politischen Sympathien herausfinden. Da jedoch die ideologischen Gegensätze zwi-

---

351 *Karl-Heinz Naßmacher*, Öffentliche Rechenschaft und Parteifinanzierung. Erfahrungen in Deutschland, Kanada und in den Vereinigten Staaten, Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 14-15/1982, S. 4, 7.

352 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 54.

353 *Hartmut Wasser*, Wahlen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 404.

354 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 54.

355 *Hartmut Wasser*, Wahlen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 405.

356 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 47.

357 *Peter Kulitz*, Unternehmerspenden an politische Parteien, S. 115.

schen den Republikanern und Demokraten relativ gering sind, sind bei Spenden an diese Parteien keine Repressionen von Arbeitgebern, Nachbarn oder der Öffentlichkeit zu erwarten. Anders sieht es dagegen bei kleineren linken Parteien aus. Die Mitglieder und Anhänger der *Socialist Workers Party* und die der *Communist Party* waren ständigen Belästigungen ausgesetzt. Angesichts dieser Tatsache sahen sich die amerikanischen Gerichte gezwungen, diese beiden Parteien von den Offenbarungspflichten auszunehmen.[358]

Auch die *Political Action Committees* müssen öffentlich Rechenschaft ablegen, wenn sie im Laufe eines Jahres wenigstens 1.000 Dollar an Beiträgen erhalten oder spenden. Dabei müssen die Komitees ab 200 Dollar genaue Angaben über den Spender oder über den Kandidaten, der eine Spende erhält, machen.[359]

Verstöße gegen die Gesetze zur Wahlkampffinanzierung werden seit 1974 von der *Federal Election Commission* geahndet. Inzwischen hat sich diese Behörde vom Kongreß verselbständigt. Auch die Strafverfolgungskompetenzen und die Überwachungsfunktionen wurden mit der Zeit erweitert.[360] Zwar besitzt die Kommission keine gerichtlichen Befugnisse. Sie kann aber dem Justizministerium zur Vorbereitung der Strafverfolgung Bericht erstatten, das dann die weiteren Maßnahmen einleitet.[361] Unterwerfen sich die beschuldigten Parteien nicht freiwillig der Entscheidung der *Federal Election Commission*, so erfolgt ein ordentliches Gerichtsverfahren. Der Anklage muß eine Untersuchung der Behörde vorangehen.[362] Bei Verstößen gegen die gesetzlichen Bestimmungen werden Strafen bis zu 25 000 Dollar oder 300 % des strittigen Betrages angedroht. Die bisherige Höchststrafe betrug 190 000 Dollar. Weigelt weist darauf hin, daß zwischen 1975 und 1981 insgesamt 377

---

358 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 55.

359 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 47.

360 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 53.

361 *Peter Kulitz*, Unternehmerspenden an politische Parteien, S. 116.

362 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 53.

Strafen ausgesprochen wurden, wobei in 58 Fällen die ordentlichen Gerichte bemüht werden mußten.[363]

Die relativ unabhängig arbeitende *Federal Election Commission* ist, wohl aufgrund ihrer erfolgreichen Arbeit, bei den Politikern nicht unumstritten. So wurde bei den Abgeordneten im Kongreß auch schon über Budgetkürzungen bei dieser Behörde nachgedacht.[364] Dies mag ein Zeichen für die Effektivität der Behörde darstellen, die sich nicht – wie vielleicht von den manchen Politikern erwartet – als Alibibehörde erwiesen hat.

VI. Die Bedeutung der "Political Action Committees"

Eine bedeutende Rolle in der amerikanischen Wahlkampffinanzierung spielen die *Political Action Committees*. Dabei handelt es sich um Wahlkampfkomitees von wirtschaftlichen Interessengruppen oder von Einzelinteressen (z.B. von Verbänden und Unternehmen), die eingerichtet worden sind, um die Kandidaten für Wahlämter finanziell und organisatorisch zu unterstützen.[365] Die Gründung dieser Aktionskomitees war die Antwort auf das Verbot politischer Spenden für Unternehmen und Gewerkschaften. Die Komitees wurden zunächst von den Gewerkschaften gegründet, um die Regelungen des *Smith-Connally-Acts* von 1944 zu umgehen, der Spenden von Gewerkschaften an Kandidaten untersagte. Später zogen die Unternehmen, denen auch die Spenden an Kandidaten verboten waren, nach.[366] Eine erste gesetzliche Regelung fanden die *Political Action Committes* in dem *Federal-Election-Campaign-Act* von 1971. Nach der gesetzlichen Regelung liegt ein Aktionskomitee nur dann vor, wenn es zur finanziellen und organisatorischen Unterstützung von Kandidaten für Wahlämter gegründet wird. Weitere Voraussetzung ist, das ein *Political Action Committee* von mindestens 50

---

363 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 53.

364 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 53.

365 *Peter Lösche,* Interessenorganisationen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 436.

366 *Yves-Marie Doublet,* Le financement de la vie politique, S. 49.

Personen Spenden erhält und mit diesem Geld den Wahlkampf von mindestens fünf Kandidaten unterstützt.[367] Die Förderungshöchstbeträge, mit denen ein Kandidat von einem Aktionskomitee unterstützt werden darf, sind von der *Federal Election Commission* einheitlich festgelegt worden. Ein Aktionskomitee darf einem Kandidaten höchstens $ 5.000 zuwenden.

Ein Unternehmen darf auch eine unbeschränkte Zahl betriebseigener *Political Action Committees* gründen. Allerdings darf die Gesamtheit aller einem Unternehmen zugeordneten Aktionskommitees höchstens 5.000 Dollar pro Kandidaten für eine Wahl ausgeben.[368]

Die gesetzliche Regelung begünstigt die Gründung der Aktionskomitees insbesondere dadurch, daß für die Einrichtung und für die Verwaltung Betriebsmittel von Unternehmen bzw. Mitgliedsbeiträge von Gewerkschaften verwendet werden dürfen. So verwundert es auch nicht, daß die meisten *Political Action Committees* von Unternehmen oder Gewerkschaften gegründet wurden. Waren 1974, also kurz nach den gesetzlichen Regelungen, noch die Komitees der Gewerkschaften in der Überzahl, so ist in der Folgezeit die Zahl der Aktionskomitees der Unternehmen stark angestiegen. Von den 1980 bei der *Federal Election Commission* registrierten ca. 2.500 dieser Komitees sind ca. 1.200 Einzelunternehmen, ca. 290 Gewerkschaften und ca. 1.000 ideologischen bzw. unabhängigen Organisationen zuzuordnen.[369] Im Jahre 1984 stieg die Zahl der gesamten *Political Action Committees* auf 4.009 an,[370] und erreichte 1988 mit 4.527 den bis dahin höchsten Stand.[371]

---

367 *Peter Lösche*, Unternehmen im Wahlkampf – Eine Untersuchung von Corporate Political Action Committees und amerikanischen Kongreßwahlen, in: Politische Vierteljahresschrift 1982, S. 369.

368 *Peter Kulitz*, Unternehmerspenden an politische Parteien, S. 117.

369 *Peter Lösche*, Die amerikanischen Präsidentschaftswahlen 1980 – Eine Analyse aus deutscher Sicht, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 1981, S. 583.

370 *Peter Lösche*, Interessenorganisationen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 436; *Werner Jann*, Kein Parlament wie jedes andere. Die veränderte Rolle des Kongresses im politischen System der USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1986, S. 234.

371 *Yves-Marie Doublet*, Le financement de la vie politique, S. 47.

Die finanziellen Zuwendungen der *Political Action Committees* an die Kandidaten betrugen im Jahre 1984 über 100 Millionen Dollar. Im Zeitraum vom 1. Januar 1987 bis 31. März 1988 beliefen sich die Spenden auf 213 Millionen Dollar.[372] Die Zuwendungen der Komitees haben bei den Wahlen zum Repräsentantenhaus im Jahre 1984 36,5% und bei den Senatswahlen im selben Jahr 18,8% der Einnahmen der Kandidaten ausgemacht.[373]

Die Aufgabe der *Political Action Committees* ist nicht nur auf die Finanzierung der Kandidaten beschränkt. Neben der Unterstützung mit Geld und Dienstleistungen können sie auch massive Wahlwerbung betreiben. So gehören zu ihren Aufgaben auch die Einsammlung und die Verteilung von Wahlkampfspenden, die Auswahl und Ausbildung von Wahlkampfhelfern, die rhetorische Schulung von Kandidaten, die Konzeption und die Durchführung von Meinungsumfragen und die Durchführung der Wahlkampagne.[374] Betrachtet man die *Political Action Committees* in ihrer Gesamtheit, so nehmen sie Aufgaben wahr, die in den Staaten Westeuropas traditionell von den Parteien selbst durchgeführt werden. Dies führt zu einer Schwächung der amerikanischen Parteien.[375]

Ein weiteres Problem entsteht dadurch, daß die Komitees die Mittel an die Kandidaten nicht gleichmäßig verteilen, sondern schwerpunktmäßig einflußreiche Abgeordnete unterstützen. Bei den Wahlen zum Repräsentantenhaus erhalten die Mitglieder der wichtigsten Ausschüsse im Durchschnitt mehr Spenden, als "normale" Abgeordnete. So haben 20 von 27 Ausschußvorsitzenden und politischen Führern des Repräsentantenhauses mehr als 50% ihrer Wahlkampagne aus Mittel der *Political Action Committees* finanziert.[376] Dies führt dazu, daß die Abgeordneten

---

372 *Yves-Marie Doublet*, Le financement de la vie politique, S. 50.

373 *Yves-Marie Doublet*, Le financement de la vie politique, S. 50.

374 *Petra Beckmann*, Political Action Committees in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 208.

375 *Peter Lösche*, Interessenorganisationen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 437.

376 *Yves-Marie Doublet*, Le financement de la vie politique, S. 50.

durch die hohen Zuwendungen in Abhängigkeit zu den Aktionskomitees geraten können.

Begünstigt wurde das starke Anwachsen der Komitees durch die Entscheidung des *Supreme Court* von 1976. So führt der Wegfall der Ausgabenbegrenzungen für die Kongreßwahlen dazu, daß die Kandidaten zahlreiche $ 5.000 Spenden von unbegrenzt vielen *Political Action Committees* erhalten können. Weiterhin hat die Abschaffung der Begrenzung der *independent expenditures* dazu geführt, daß die Aktionskomitees unbegrenzt von dieser Möglichkeit Gebrauch machen können.[377]

VII. "Independent expenditures"

Neben den Wahlkampfspenden, die direkt den Kandidaten zufließen, existiert die Möglichkeit einer unabhängigen Wahlwerbung. Dabei handelt es sich um finanzielle Zuwendungen, die zugunsten eines Kandidaten ausgegeben werden, ohne mit diesem abgesprochen zu sein. Diese *independent expenditures* waren Anfang der siebziger Jahre vom Gesetzgeber begrenzt worden. Nach dem Urteil des *Supreme Court* vom 30. Januar 1976 können die *independent expenditures* wieder in voller Höhe ausgegeben werden.[378] Das Gericht war der Auffassung, daß eine Begrenzung der unabhängigen Ausgaben die freie Meinungsäußerung verletze. Diese dürfe nicht in finanzieller Hinsicht eingeschränkt werden. Nutznießer dieser Entscheidung war Präsident Ronald Reagan, für den 1984 insgesamt 8,6 Millionen Dollar ausgegeben wurden, ohne daß er "etwas davon erfuhr."[379]

---

377 *Yves-Marie Doublet*, Le financement de la vie politique, S. 50.

378 *Petra Beckmann*, Political Action Committees in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 210 f.; *Christine Landfried*, Parteifinanzen und politische Macht, S. 159.

379 *Christine Landfried*, Parteifinanzen und politische Macht, S. 159.

C. PARTEIENFINANZIERUNG

I. Verfassungsrechtliche Stellung der Parteien

Die Gründer der Vereinigten Staaten wollten von Beginn an keinen Parteienstaat. Die Idee des freien, dem Volk verpflichteten Abgeordneten erschien als unvereinbar mit der Bindung des Volksvertreters an Partikularinteressen. Man gelangte zu der Überzeugung, daß die politischen Parteien nicht in der Lage seien, der Freiheit des Volkes zu dienen.[380] Die kritische Einstellung der Verfassungsschöpfer gegenüber den Parteien führte dazu, daß auf eine Verankerung der Parteien in der Verfassung verzichtet wurde.[381] Dies hat sich bis heute nicht geändert.

II. Organisation der Parteien

Die Parteien in den Vereinigten Staaten können nur beschränkt mit den Parteien in den Demokratien Westeuropas verglichen werden. Auch der Gesetzgeber sieht die Parteien eher als Wahlkampforganisationen und nicht so sehr als Institutionen der freien Willensbildung an.[382] Der Organisationsgrad der Parteien ist sehr gering. Bis zu Beginn der achtziger Jahre verfügten die nationalen Parteien über keine festgefügten Organisationsstrukturen, sondern verkörperten lediglich Interessenverbindungen.[383] Es gibt keine Mitglieder einer Partei mit Mitgliedsbuch, Mitgliedsbeiträgen und regelmäßigen Sitzungen.[384] Diese Form der organisierten Parteimitgliedschaft ist den amerikanischen Parteien fremd.

---

380 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 9 f.

381 *Emil Hübner,* Das politische System der USA, S. 59.

382 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 11.

383 *Hartmut Wasser,* Politische Parteien in den USA, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 385; *Wolfgang Welz,* Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 41.

384 *Werner Jann,* Kein Parlament wie jedes andere. Die veränderte Rolle des Kongresses im politischen System der USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1986, S. 232.

Wenn man von "Mitgliedern" der Republikaner oder Demokraten spricht, so ist damit nur die Bindung von Bürgern an die Partei gemeint. Diese zeichnet sich durch ihr Abstimmungsverhalten bei Wahlen, ihre mögliche Spendenbereitschaft sowie die offene Registrierung für die Vorwahlen einer Partei aus.[385] Die Bürger geben bei der Registratur als Wähler an, ob sie als Republikaner, Demokraten oder als Unabhängige registriert werden wollen. Dadurch erwirbt der Wähler das Recht, bei den *Primaries*, in denen die Kandidaten der jeweiligen Partei gewählt werden, mitzustimmen.[386] Die beiden großen Parteien kann man eher als "lockere Wählerkoalitionen" bezeichnen.[387] Große ideologische Unterschiede zwischen den Republikanern und den Demokraten sind nicht erkennbar. Auch fehlen bei beiden Parteien konkrete politisch-programmatische Aussagen.

Dennoch haben die Parteien in den Vereinigten Staaten eine wichtige Rolle gespielt. So weist Welz darauf hin, daß die Parteien als einzige Institution in der Lage waren, die "heterogenen ethnischen, sozialen, ökonomischen und regionalen Interessen in der Gesellschaft zu bündeln und in den Willensbildungsprozeß einzubeziehen."[388]

Auf nationaler Ebene verfügen die Parteien über drei Institutionen:

1. den Parteivorsitzenden,

---

385 *Hartmut Wasser*, Politische Parteien in den USA, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 385.

386 *Werner Jann*, Kein Parlament wie jedes andere. Die veränderte Rolle des Kongresses im politischen System der USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1986, S. 232 ff.; *Hartmut Wasser*, Politische Parteien in den USA, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 400. Die Regelungen über die Teilnahme an den *Primaries* weichen in einigen Staaten von dieser Bestimmung ab. In einzelnen Staaten existiert keine Wählerregistratur, in anderen Staaten können alle Wähler an den Vorwahlen teilnehmen.

387 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 31.

388 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 31.

2. die Parteivorstände, den sog. *National Executive Committees* und
3. den Parteitagen, den sog. *National Conventions.*

Die alltägliche Geschäftsführung der Parteien wird von dem Parteivorsitzenden wahrgenommen. Dabei wird er von seinem Stab unterstützt.

Die *National Executive Committees* umfassen in ihrer Zusammensetzung Delegierte aus allen Einzelstaaten. Der Parteivorstand der Republikaner umfaßt etwas mehr als 150, der der Demokraten über 350 Delegierte. Die wichtigste Aufgabe liegt in der Vorbereitung der Parteitage. Allerdings verfügen weder die Parteivorsitzenden noch die Parteivorstände über großen Einfluß.

Auf der nationalen Ebene haben nur die Wahlparteitage, die *National Conventions* besondere Bedeutung. Auf diesen, inzwischen zu einem großen Medienspektakel avancierten Parteitagen werden die Präsidentschaftskandidaten der jeweiligen Parteien "gekürt". Weiterhin wird auf diesen Veranstaltungen das Wahlprogramm, die *Party Platform* von den Delegierten verabschiedet. Eine vernünftige Sacharbeit ist jedoch kaum möglich, da die Anzahl der Parteivertreter dies verhindert.[389] Bei der Auswahl der Kandidaten für die Präsidentschaftswahl 1988 waren bei den Republikanern 2.277 und bei den Demokraten gar 4.160 Delegierte anwesend.[390]

III. Die Bedeutung der Parteien

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Rolle der Parteien in den Vereinigten Staaten. Die Bedeutung der Parteien ist in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen.[391]

---

389 *Emil Hübner,* Das politische System der USA, S. 68.

390 *Hartmut Wasser*, Wahlen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 400.

391 *Petra Beckmann,* Political Action Committees in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 215 f. Vgl. zum Bedeutungsverlust der Parteien auch: *David S. Broder,* The Party's Over: The Failure of Politics in America, New York 1971 oder *William Crotty,* American Parties in Decline, Boston 1984 sowie *Martin*

1. Unabhängigkeit der Kandidaten durch die Wahlkampfgesetzgebung

Der wichtigste Aspekt, der zur wesentlichen Unabhängigkeit der Kandidaten von ihren Parteien geführt hat, ist die Wahlkampfgesetzgebung der Vereinigten Staaten.[392] Die Einführung der *Primaries* und die kandidatenorientierte Wahlkampffinanzierung waren gegen die Parteien gerichtet.[393] Sie haben letztendlich zu einem Funktions- und damit einhergehend auch zu einem Bedeutungsverlust der amerikanischen Parteien geführt. Auch das Mehrheitswahlrecht führt zu einer weitgehenden Unabhängigkeit gegenüber der eigenen Partei und verstärkt den Bedeutungsverlust der Parteien.

a) Primaries

Während früher die Kandidaten vom Parteivorstand ausgewählt wurden, ist der Einfluß der Partei auf die Kandidatennominierung heute sehr gering. Die Aufstellung der Kandidaten ist aus den Parteiversammlungen in die Öffentlichkeit verlagert worden.[394] Durch die in den meisten Staaten erfolgte Einführung der *Primaries* kann sich jeder Bürger für die Vorwahlen zum Kandidaten "seiner" Partei aufstellen lassen, selbst wenn er der Parteiführung nicht genehm ist. Bei den *Primaries* wählen die Wähler der Partei, die sich zuvor in die Wählerlisten eintragen lassen mußten, ihren Kandidaten. So wurde der Partei die Kontrolle über die Nominierung der Kandidaten weitgehend entzogen.[395] Nur noch in einigen Bundesstaaten werden die Delegierten für die *National*

P. Wattenberg, The Decline of American Political Parties, 1952-1980, Cambridge/Mass. 1982.

392 *Werner Jann*, Kein Parlament wie jedes andere. Die veränderte Rolle des Kongresses im politischen System der USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1986, S. 233.

393 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 15.

394 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 32.

395 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 14.

Conventions, auf denen die Präsidentschaftskandidaten der beiden großen amerikanischen Parteien nominiert werden, von innerparteilichen Gremien gewählt.[396]

b) *Kandidatenorientierte Wahlkampffinanzierung*

Ein weiterer wesentlicher Faktor für die Unabhängigkeit der Kandidaten und die daraus resultierende Schwäche der Parteien ist die direkte Unterstützung der Präsidentschaftskandidaten durch das staatliche *Matching Payment Program* im Vorwahlkampf und die öffentliche Finanzierung des Hauptwahlkampfes. Diese staatliche Finanzierung hat die Kandidaten finanziell unabhängig von ihrer Partei werden lassen. Auch die private Finanzierung der Kongreßwahlen erfolgt kandidatenorientiert.

c) *Mehrheitswahlrecht*

Ein wichtiges Kriterium für die Unabhängigkeit der Kandidaten ist das in den Vereinigten Staaten von Amerika existierende Mehrheitswahlrecht. Während bei dem in vielen Staaten geltenden Verhältniswahlrecht die Parteien über die Vergabe der Listenplätze und somit letztendlich auch zu einem großen Teil über die Verteilung der Abgeordnetenmandate entscheiden, gibt es beim Mehrheitswahlrecht nur eine geringe Abhängigkeit zwischen der Partei und dem Kandidaten. Das Mehrheitswahlrecht führt zur Stärkung der Kandidaten gegenüber der Partei und führt zur Unabhängigkeit.

d) *Fernsehzeit*

Ein weiterer Punkt, der die Unabhängigkeit der Kandidaten von der Partei gefördert hat, ist das Fernsehen. Die Kandidaten sind nicht mehr, so wie früher, auf die Wahlhelfer der Parteien angewiesen, da das Fernsehen die politischen Aussagen und Programme der Kandidaten ver-

---

396 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 33.

breitet. Das Fernsehen ist somit seit Anfang der siebziger Jahre zu einem unverzichtbarem Instrument der Wahlkampfführung geworden.[397] Ein Nachteil für die Parteien besteht auch darin, daß ihnen im Wahlkampf, anders als in den übrigen westlichen Demokratien, keine kostenlosen Sendezeiten im Fernsehen angeboten werden. So investierte der Senator Gary Hart, der 1984 für das Amt des Präsidenten kandidierte, im Vorwahlkampf einschließlich der Produktionskosten für die Werbespots mehr als 5,6 Millionen Dollar für die Fernsehwerbezeit.[398] Die sehr kostenintensive Fernsehzeit könnte daher von den Parteien auch nur sehr begrenzt den Kandidaten zur Verfügung gestellt werden.

2. *Political Action Committees nehmen originäre Aufgaben der Parteien wahr*

Weiterhin haben die Parteien die Kontrolle über die Organisation der Wahlkampagnen weitgehend verloren.[399] Die Wahlkampforganisation wird unabhängig von den etablierten Parteigremien zumeist von den *Political Action Committees* geplant und durchgeführt. Diese haben sich zunehmend Aufgaben angeeignet, die zuvor von den Parteien erfüllt wurden.[400] Sie unterstützen die Kandidaten nicht nur finanziell, sondern arbeiten auch als selbständige Wahlkampfagentur und organisieren für den Kandidaten zum Teil den gesamten Wahlkampf. So sind politische Außenseiter mit professionell operierenden Wahlstäben zu ernsthaften Konkurrenten der etablierten Kandidaten der Partei herangewachsen. Als Beispiele lassen sich Ronald Reagan und Jimmy Carter anführen.

---

397 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 35.

398 *Herbert E. Alexander*, American presidential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 99.

399 *Peter Lösche*, Interessenorganisationen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 437.

400 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 33.

Diese beiden – in der nationalen Politik unerfahrenen Kandidaten – gelang es mit Hilfe ihrer Wahlkampfstäbe zum Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika gewählt zu werden.[401]

Ein weiteres Argument für die unterlegene Rolle der Partei gegenüber den *Political Action Committees* sind die Unterschiede bei den Zuwendungen an die Kandidaten. Während bei den *Political Action Committee* eine Vielzahl von Wahlkampfkomitees an einen Kandidaten spenden können, dürfen die Parteien nur einmal je 10.000 bzw. 17.500 Dollar spenden. Daher begünstigen die gesetzlichen Regelungen die *Political Action Committees* zu Lasten der Parteien. Die Abgeordneten des Repräsentantenhauses und des Senats sind durch die vielfältigen finanziellen und auch organisatorischen Wahlkampfhilfen der *Political Action Committees* in einem weitaus geringerem Umfang auf die Hilfe der Parteien angewiesen.[402] Dies führt dazu, daß die Parteien auch im Kongreß zunehmend an Einfluß verlieren. So werden die Abgeordneten bei Abstimmungen im Parlament im Zweifel eher die Interessen der sie unterstützenden *Political Action Committees* vertreten, als die der eigenen Partei.[403]

Petra Beckmann sieht einen bedeutenden Nebeneffekt für die Schwäche der Parteien auch in dem durch den *Vietnamkrieg* und die *Watergate-Affäre* verursachten Vertrauensverlust der amerikanischen Öffentlichkeit in traditionelle Institutionen, der zu einem Anwachsen der *Political Action Committees* geführt hat.[404]

---

401 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 14.

402 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 34.

403 *Peter Lösche*, Interessenorganisationen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 437; *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 34.

404 *Petra Beckmann*, Political Action Committees in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 215 f.

Auch wenn die oben erwähnten Faktoren zu einem Bedeutungsverlust der Parteien geführt haben, so wäre es falsch, von einer völligen Bedeutungslosigkeit der Parteien auszugehen. Vielmehr weisen einige Umstände auf ein Wiedererstarken der Parteien hin. Ein Zeichen dafür ist die "Institutionalisierung und Professionalisierung" der beiden *National Party Committees*.[405]

Bis Anfang der achtziger Jahre handelte es sich bei diesen Gremien um Versammlungen von einzelstaatlichen Parteiführern, die alle vier Jahre die *National Conventions* vorzubereiten hatten und auch für die Erstellung des offiziellen Parteiprogrammes zuständig waren. Neben diesen Aufgaben verfügten die *National Party Committees* nur über kleine Parteibüros, die weder über finanzielle noch über politische Stärke verfügten.[406] Die Präsidentschaftskandidaten zogen es daher vor, eigene, von der Partei unabhängige Wahlkampforganisationen aufzubauen.

Doch im Jahre 1976 begannen die Republikaner mit einer grundsätzlichen Erneuerung ihres Parteibüros und wandelten es zu einer straff organisierten und mit der neuesten Technologie ausgerüsteten Parteizentrale mit rund 400 Mitarbeitern um, zu denen in Wahlkampfzeiten die gleiche Anzahl von Teilzeitangestellten hinzukamen.[407] Unter den Mitarbeitern befinden sich zahlreiche Medienexperten, Meinungsforscher und Public-Relation-Manager.

Dagegen waren die Demokraten bis 1980 als nationale Partei fast bedeutungslos. Unter der Präsidentschaft von Jimmy Carter war das *Democratic National Committee* fast vollständig aufgelöst worden. Aber

---

405 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 36, 38.

406 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 36.

407 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 36.

auch schon zuvor spielte die nationale Partei als Wahlkampforganisation nur eine untergeordnete Rolle. Die Kandidaten der Demokraten griffen im Wahlkampf vielmehr auf die Mitarbeit ihrer Kongreßbüros und auf die personellen und finanziellen Ressourcen ihrer Interessengruppen zurück.[408] Innerhalb weniger Jahre gelang es den Demokraten jedoch, ebenfalls eine funktionierende, professionell arbeitende Parteizentrale aufzubauen, die über 130 Mitarbeiter verfügt.[409]

IV. Finanzierung der Parteien

Die Einnahmen und Ausgaben der Parteien sind, nimmt man die westeuropäischen Parteien zum Maßstab, gering.

1. Mitgliedsbeiträge und Spenden

Den Parteien der Vereinigten Staaten ist eine formelle Parteimitgliedschaft mit Parteibuch und regelmäßigen Mitgliedsbeiträgen so gut wie unbekannt.[410] Die lockere Organisation der amerikanischen Parteien führt dazu, daß praktisch keine Dateien über die Parteimitglieder existieren.[411] Dies führt dazu, daß die überwiegenden Einnahmen aus Spenden resultieren.

So kann ein Bürger 20 000 Dollar an eine nationale Parteiorganisation spenden.[412] Ein *Political Action Committee* kann bis zu 15 000 Dollar an eine nationale Partei spenden.[413] Doch im Vergleich zu den Kandidaten erhalten die Parteien geringere finanzielle Mittel. So haben die

---

408 *D. Adamany*, Political Parties in the 1980s, in: Michael J. Malbin (Hrsg.), Money and politics in the United States, S. 86.

409 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 37.

410 *Klaus von Beyme*, Parteien in westlichen Demokratien, S. 207, 210.

411 *Emil Hübner*, Das politische System der USA, S. 66.

412 *Emil Hübner*, Das politische System der USA, S. 87.

413 *Hartmut Wasser*, Wahlen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 405.

Political Action Committees von Anfang 1987 bis Mitte 1988 der Demokrtischen Partei 7,8 Millionen Dollar und der Republikanischen Partei 2,3 Millionen Dollar gespendet.[414] Dabei erhielten die Demokraten einen Großteil ihrer Spenden von den Wahlkomitees der Gewerkschaften, den *Labor-PACs*.[415]

Nach wie vor sind die überwiegende Anzahl der Einnahmen der Parteien aus Kleinspenden zu verzeichnen.[416] Dabei weisen die Einnahmen der Demokraten und der Republikaner allerdings große Unterschiede auf. Dies liegt daran, daß die Republikanische Partei die Partei der Großindustrie und des Finanzkapitals ist. Sie verfügt daher über zahlungskräftigere Spender.[417] Auch haben die Republikaner ein weitaus erfolgreiches System des Spendensammelns entwickelt, als die Demokraten, die einen Großteil ihrer Zuwendungen von den Gewerkschaften erhalten.[418].

Dies zeigt sich in der nachstehenden Tabelle über die Entwicklung der Einnahmen der Parteien.

---

414 *Petra Beckmann,* Political Action Committees in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 216.

415 *Yves-Marie Doublet,* Le financement de la vie politique, S. 50, Fn. 1.

416 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 44.

417 *Peter Lösche,* Interessenorganisationen, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 437.

418 *Kurt Weigelt,* Staatliche Parteienfinanzierung, S. 44.

Tabelle 7: Entwicklung der Einnahmen bei der Demokratischen und der Republikanischen Partei in Millionen Dollar

Jahre:	Demokraten	Republikaner
1979/80	15,6	102,8
1981/82	20,6	160,7
1983/84	59,7	207,6
1985/86	37,7	189,8
1987/88	59,8	166,2

Quelle: Petra Beckmann, Political Action Committees in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 213.

Der Bedeutungsverlust der Parteien spiegelte sich in der Wahlkampffinanzierung wider. Die Parteien verloren auf diesem Terrain zunehmend an Bedeutung und büßten ihre Stellung mehr und mehr zugunsten der *Political Action Committees* ein. Doch die Neuorganisation des Parteibüros bzw. der Parteizentrale hat bei den Republikanern schon zu ersten vorzeigbaren Erfolgen geführt. So konnte das Republikanische Nationalkomitee und die Republikanischen Wahlkomitees im Kongreß, (das *National Republican Congressional Committee* und das *National Republican Senatorial Committee*) seit 1980 wesentlich mehr Wahlkampfspenden akquirieren, als sie nach den Bestimmungen der Wahlkampffinanzierungsgesetze ihren Kandidaten zur Verfügung stellen durften.[419] Während zu Beginn der siebziger Jahre lediglich 35 000 Personen bereit waren, für die Republikanische Partei zu spenden, so erhielt die Partei 1980 über 2 Millionen Spenden mit einer durchschnittlichen Höhe von knapp unter 30 Dollar.[420] Die Gesamtsumme der von den zuvor erwähnten Komitees aufgebrachten Spenden betrug im Wahljahr 1983/84 rund 300 Millionen Dollar. Der Erfolg beim Einsammeln der Spenden ist in erster Linie auf die Parteizentrale zurückzufüh-

---

419 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 36 f.

420 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 115.

ren. Die Parteizentrale der Republikaner hat sich in den letzten Jahren zu einer professionellen Wahlkampforganisation entwickelt, die aufgrund der zunehmenden Erweiterung ihres Wahlkampfservices für die Kandidaten wieder attraktiver wird, so daß die Möglichkeit besteht, daß die Republikanische Partei in Zukunft noch stärker in Erscheinung tritt als bisher.[421] Somit zeigt sich, daß die Spendenbereitschaft der Bürger erheblich höher ist, als man bisher angenommen hatte. Weiterhin zeigt sich die Möglichkeit, die Einnahmen einer Partei durch Engagement beim Spendensammeln auch ohne staatliche Zuschüsse deutlich zu erhöhen.

Die Demokratische Partei hat diesbezüglich einen Rückstand gegenüber den Republikanern aufzuholen. Die Reorganisation des Parteibüros führte zwar zu größeren Erfolgen beim Einwerben von Spenden. Doch wurden diese Spenden zunächst einmal für den Aufbau der Parteiorganisation und bis 1982 auch für den Abbau von Schulden aus dem Präsidentschaftswahlkampf von 1968 benötigt.[422] Ab dem Wahljahr 1983/84 konnten das Demokratische Nationalkomitee und die beiden Demokratischen Wahlkampfkomitees im Kongreß (das *Democratic Congressional Campaign Committee* und das *Democratic Congressional Campaign Committee*) rund acht Millionen Dollar als direkte Wahlkampfhilfe ihren Kandidaten für die Kongreßwahl zur Verfügung stellen. Die Gesamteinnnahmen beliefen sich im Jahre 1983/84 auf 96,7 Millionen Dollar und betrugen somit etwa ein Drittel der Einnahmen der Republikaner.

2. *Staatliche Finanzierung*

a) *"National Conventions"*

Die Parteien in den Vereinigten Staaten erhalten so gut wie keine staatliche Finanzierung. Lediglich zur Durchführung der Parteitage der

---

421 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 115.

422 *Wolfgang Welz*, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 38, Fn. 48.

Demokraten und Republikaner, auf denen die Präsidentschaftskandidaten gewählt werden, werden vom Staat subventioniert. So erhielten die beiden großen Parteien 1976 je 2,2 Millionen Dollar und 1980 je 4,4 Millionen Dollar. Für die Wahl 1984 wurden den Republikanern und Demokraten je 8,1 Millionen Dollar zur Verfügung gestellt.[423]

b) *Portovergünstigung*

Seit 1978 können alle nationalen und einzelstaatlichen Parteikomitees ihr Wahlmaterial zu dem für gemeinnützige Organisationen geltenden günstigeren Tarif versenden. Diese am 13.10.1978 vom Kongreß verabschiedete Regelung brachte den beiden großen Parteien im Wahljahr 1980 eine Vergünstigung von insgesamt 4,7 Millionen Dollar.[424]

c) *Steuerliche Begünstigung von Parteispenden*

Bis zum Jahre 1986 sahen auch die Steuergesetze der Vereinigten Staaten eine im Vergleich zur Bundesrepublik Deutschland äußerst bescheidene steuerliche Begünstigung von Spenden an Parteien und Kandidaten vor. Jeder Steuerpflichtige konnte jährlich entweder eine Steuergutschrift (*tax credit*) von 50 % für Spenden bis zu 50 Dollar oder eine das steuerpflichtige Einkommen mindernde Sonderausgabe (*tax deduction*) für Spenden bis zu 100 Dollar geltend machen.[425] Bei Ehepaaren verdoppelten sich die abzugsberechtigten Zuwendungen. Durch die im Jahre 1986 durchgeführte umfassende Steuerreform in den Vereinigten Staaten wurde jegliche steuerliche Vergünstigung für Spenden abgeschafft.[426]

---

423 Siehe oben S.

424 *Kurt Weigelt*, Staatliche Parteienfinanzierung, S. 164.

425 *Karl-Heinz Naßmacher*, Öffentliche Rechenschaft und Parteifinanzierung. Erfahrungen in Deutschland, Kanada und in den Vereinigten Staaten, Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 14-15/1982, S. 8.

426 *Artur B. Gunlicks*, Campaign and Party Finance in the West German "Party State", The Review of Politics 1988, S. 47; *Herbert E. Alexander*, American presi-

E. FRAKTIONSFINANZIERUNG

Während in den europäischen Demokratien und zwar insbesondere die Fraktionen in den Parlamenten der Bundesrepublik Deutschland und Österreich über ein nicht zu unterschätzendes Machtpotential verfügen, spielen die Fraktionen in den Vereinigten Staaten eine eher untergeordnete Rolle. Im politischen Entscheidungsprozeß haben die Fraktionen als Kollektiv nur einen geringen Einfluß.[427] Eine Fraktionsdisziplin ist in den USA so gut wie unbekannt.[428] Der Ausschluß aus der Fraktion als das stärkste Disziplinierungsmittel existiert in den Vereinigten Staaten nicht.[429] Die Abgeordneten fühlen sich nicht ihrer Fraktion, sondern nur dem Wähler verpflichtet. Dies zeigen die Abstimmungen im Kongreß ganz deutlich. In weniger als der Hälfte aller namentlichen Abstimmungen stehen sich überhaupt eine Mehrheit von Abgeordneten der Republikaner einer Mehrheit der Abgeordneten der Demokraten gegenüber. Trotzdem gewinnt die kleinere Fraktion ein Drittel dieser Abstimmungen. Nur wenige Abgeordnete stimmen fast immer für ihre Partei.[430] Somit besteht eine starke Unabhängigkeit zwischen dem Abgeordneten und der Partei bzw. der Fraktion.

Die Fraktionen im Kongreß erhalten keine staatlichen Zuwendungen. Die Kongreßabgeordenten nehmen die Aufgaben des Parlamenta-

---

dential election since public funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, S. 121.

427 *Kurt L. Shell,* Kongreß und Präsident, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 306.

428 *Werner Jann,* Kein Parlament wie jedes andere. Die veränderte Rolle des Kongresses im politischen System der USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1986, S. 236.

429 Kurt L. Shell, Kongreß und Präsident, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 306.

430 *Werner Jann,* Kein Parlament wie jedes andere. Die veränderte Rolle des Kongresses im politischen System der USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1986, S. 236.

rismus im wesentlichen als "Einzelkämpfer" wahr, die von ihren persönlichen Mitarbeiter unterstützt werden.[431]

F. AUFWENDUNGEN FÜR MITARBEITER DER KONGRESS-ABGEORDNETEN

Die Mitarbeiter der Senatoren und Abgeordneten des Repräsentantenhauses sind für die Betreuung des Wahlkreises zuständig. Viele Bürger wenden sich direkt an "ihren" Senator oder Repräsentanten. Eine weitere wichtige Aufgabe der Mitarbeiter stellt die Abwicklung der Post dar.

So erhielt ein Abgeordneter des Repräsentantenhauses im Jahre 1981 im Durchschnitt ca. 132 000 Zuschriften aus der Bevölkerung und ein Senator ungefähr 345 000 Anschreiben.[432]

Weiterhin erledigen die Mitarbeiter der Abgeordneten die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.[433]

Die vielleicht wichtigste Aufgabe der Mitarbeiter ist die Ausarbeitung von Gesetzentwürfen. In einer durchschnittlich zweijährigen Legislaturperiode werden im Repräsentantenhaus zwischen 10 000 und 15 000 Gesetzentwürfe eingebracht, im Senat bis zu 5 000, während im Deutschen Bundestag zwischen 1976 und 1980 lediglich 485 Gesetzentwürfe eingebracht wurden. Neben diesen – schon für sich allein gesehen – bedeutenden Unterschieden werden im Deutschen Bundestag ca. zwei Drittel dieser Gesetzentwürfe von der Bundesregierung eingebracht, die auf die Hilfe einer gut ausgebauten Ministerialbürokratie zurückgreifen

---

431 *Kurt L. Shell,* Kongreß und Präsident, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 309 ff.

432 *Werner Jann,* Die Helfer des Kongresses: Eine Bestandsaufnahme der personellen und analytischen Ressourcen von Senat und Repräsentantenhaus, S. 13.

433 *Kurt L. Shell,* Kongreß und Präsident, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 309.

kann. Dagegen wurden im Kongreß der Vereinigten Staaten von Amerika in der Legislaturperiode 1979-1980 nur 3,8 % der Gesetzentwürfe im Repräsentantenhaus und 8,6 % der Gesetzentwürfe im Senat von der Regierung eingebracht.[434] Die überwiegende Anzahl der im Kongreß eingebrachten Gesetzentwürfe gehen von den einzelnen Abgeordeten aus.[435]

Die umfangreichen Aufgaben, die ein Abgeordneter des Kongresses zu bewältigen hat, kann er nur mit Hilfe zahlreicher Mitarbeiter erledigen. So ist die Zahl der Mitarbeiter der Kongreßabgeordneten in den letzten Jahren ständig angestiegen.[436] Die finanziellen Ressourcen, die ein Abgeordneter für die Beschäftigung der Mitarbeiter erhält, sind beträchtlich.[437] Die Mitarbeiter werden über eine Pauschale, die jeder Abgeordnete im Repräsentantenhaus bzw. jeder Senator zu diesem Zweck erhält, finanziert.

Das durchschnittliche Jahresbudget für die Beschäftigung von Mitarbeitern beläuft sich bei einem Abgeordneten des Repräsentantenhauses auf mindestens 500.000 und bei einem des Senats auf mindestens eine Million Dollar. Die Zahl der Mitarbeiter, die ein Repräsentant beschäftigen darf, ist auf 18 vollbeschäftigte und 4 teilzeitbeschäftigte Stellen festgeschrieben.[438] Dagegen besteht für die Mitarbeiterstäbe der Sena-

---

434 *Werner Jann*, Die Helfer des Kongresses: Eine Bestandsaufnahme der personellen und analytischen Ressourcen von Senat und Repräsentantenhaus, S.8.

435 *Werner Jann*, Kein Parlament wie jedes andere. Die veränderte Rolle des Kongresses im politischen System der USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1986, S. 239.

436 *Kurt L. Shell*, Kongreß und Präsident, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 309.

437 Vgl. dazu *Werner Jann*, Die Helfer des Kongresses: Eine Bestandsaufnahme der personellen und analytischen Ressourcen von Senat und Repräsentantenhaus; ders., Kein Parlament wie jedes andere. Die veränderte Rolle des Kongresses im politischen System der USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1986, S. 229 ff.; *Uwe Thaysen*, US-Kongress und Deutscher Bundestag, S. 592.

438 *Werner Jann*, Die Helfer des Kongresses: Eine Bestandsaufnahme der personellen und analytischen Ressourcen von Senat und Repräsentantenhaus, S. 11.

toren keine gesetzliche Obergrenze.[439] Die Anzahl der Mitarbeiter eines Senators ist von der Größe des jeweiligen Staates abhängig und bewegt sich zwischen 13 und 71 pro Senator.[440] Im Jahre 1987 verfügte jedes Mitglied des Repräsentantenhauses über durchschnittlich 18 Mitarbeiter, während ein Senator durchschnittlich 40 Mitarbeiter zu seinen Diensten hatte.[441]

Dem Abgeordneten steht es frei, wieviele Mitarbeiter er von der ihm zur Verfügung stehenden Pauschale bezahlt. Er darf allerdings nicht die Höchstzahl der Mitarbeiter überschreiten. Weiterhin kann er die Höhe des Gehaltes seiner Mitarbeiter bestimmen sowie die Art der Tätigkeit, die die Mitarbeiter ausüben, festlegen.[442] Allerdings muß der Abgeordnete die Verwendung der Beträge nachweisen.

G. ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG

Im Gegensatz zu vielen anderen Ländern in westlichen Demokratien erhalten die Parteien in den Vereinigten Staaten – sieht man einmal von der Subventionierung der Wahlparteitage, auf denen die Präsidentschaftskandidaten gewählt werden, ab – keine staatlichen Zuwendungen. Außergewöhnlich ist die Tatsache, daß die Fraktionen im Kongreß keine öffentlichen Mittel erhalten. Auch die Wahlkämpfe zum Kongreß werden ohne staatliche Subventionen durchgeführt. Nur die Kandidaten, die sich um das Amt des Präsidenten der Vereinigten Staaten bewerben, bekommen vom Staat finanzielle Hilfen und zwar für den Vorwahlkampf

---

439 *Kurt L. Shell,* Kongreß und Präsident, in: Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, S. 309.

440 *Werner Jann,* Die Helfer des Kongresses: Eine Bestandsaufnahme der personellen und analytischen Ressourcen von Senat und Repräsentantenhaus, S. 11.

441 *Thaysen,* US-Kongress und Deutscher Bundestag, S. 592.

442 *Werner Jann,* Die Helfer des Kongresses: Eine Bestandsaufnahme der personellen und analytischen Ressourcen von Senat und Repräsentantenhaus, S. 11.

und für den Hauptwahlkampf, die mit der Reform der Wahlkampffinanzierung im Jahre 1974 zum ersten Mal eingeführt wurden.

Mit dem *Federal Campaign Act Amendments* von 1974 wurden die Gesetze von 1971 ergänzt und verbessert. Neben der Festsetzung von Höchstgrenzen für den Vor- und Hauptwahlkampf sowohl für den Präsidentschaftswahlkampf als auch für die Bewerber um ein Mandat im Kongreß wurden auch die Eigenleistungen, die Kandidaten im Wahlkampf einsetzen dürfen, begrenzt. Durch die Rechtsprechung des *Supreme Court* mußten diese Ausgabenbegrenzungen zum Teil wieder abgeschafft werden.

Die Finanzierung der Vorwahlen nach dem *Matching Payment Program* sind positiv zu beurteilen, da durch die Kleinspendenbegünstigung, das heißt, die Verdoppelung der Spenden bis 250 Dollar durch den Staat, und die Begrenzung der Spendenhöhe der Einfluß der Großspender zurückgedrängt wird.

Fast ausschließlich aus öffentlichen Mitteln – sieht man einmal von den begrenzten Zuwendungen der eigenen Partei und von den Ausnahmeregelungen ab – wird dagegen der Hauptwahlkampf bestritten. Dieser beginnt nach der durch die *National Conventions* erfolgten Nomierung der Präsidentschaftskandidaten der Republikaner und der Demokraten. Beiden Kandidaten standen im Hauptwahlkampf 1988 über 46 Millionen Dollar zur Verfügung. Bewerber kleinerer Parteien oder unabhängige Kandidaten erhalten, wenn sie mehr als 5 % der Stimmen erringen, eine finanzielle Unterstützung aus öffentlichen Mitteln, die sich an der prozentualen Stimmenzahl des Bewerbers orientiert.[443]

Neben der staatlichen Unterstützung dürfen die Kandidaten im Hauptwahlkampf auch Mittel ihrer Partei einsetzen. Die nationalen Parteiorganisationen dürfen ihrem Kandidaten eine finanzielle Hilfe in Höhe von 2 Cents pro Wahlberechtigten zukommen lassen. Die fast ausschließliche öffentliche Finanzierung des Hauptwahlkampfes führt dazu, daß zwischen den Präsidentschaftskandidaten der beiden großen Parteien eine finanzielle Chancengleichheit hergestellt wird.

---

443 *Hartmut Wasser,* Wahlkampffinanzierung in den USA. Die Reformgesetzgebung der siebziger Jahre, in: Der Bürger im Staat, 1980, S. 182.

Die Inanspruchnahme öffentlicher Mittel verlangt von den Kandidaten auch die Respektierung von Ausgabebegrenzungen, die sowohl für den Vorwahlkampf als auch für den Hauptwahlkampf gelten. Diese Ausgabenbegrenzung war zunächst auch für die Kandidaten vorgesehen, die sich um ein Mandat im Repräsentantenhaus oder im Senat bewarben. Doch der oberste Gerichtshof der Vereinigten Staaten, der *Supreme Court*, machte dem Gesetzgeber einen Strich durch die Rechnung. In seinem grundlegenden Urteil *Buckley versus Valeo* vom 30. Januar 1976 sah das Gericht in der Ausgabenbegrenzung eine verfassungswidrige Einschränkung der Redefreiheit und zwang den Gesetzgeber, die Ausgabebegrenzungen nur auf die Kandidaten anzuwenden, die für ihren Wahlkampf staatliche Mittel in Anspruch nehmen.

Da sowohl bei den Wahlen zu Repräsentantenhaus als auch für die Wahlen zum Senat keine staatliche Unterstützung erfolgt, gelten die Ausgabenbegrenzungen nur für die Präsidentschaftswahlen. Aber auch die Kandidaten, die sich um das Amt des Präsidenten bewerben, können sich nach dem Urteil des *Supreme Courts* den Ausgabebegrenzungen entziehen, indem sie auf staatliche Mittel verzichten. Besonders wohlhabende Bewerber haben so die Möglichkeit, ein Vielfaches von dem Budget ihrer Mitbewerber in die Finanzierung des Wahlkampfes zu investieren.

Es zeigt sich, daß durch die Ausgabenbegrenzungen für die Präsidentschaftswahlen die Wahlkampfkosten nur mit den Lebenshaltungskosten gestiegen sind, während bei den nicht den Ausgabebegrenzungen unterworfenen Kongreßwahlen die Wahlkampfkosten immensen Kostensteigerungen von mehreren 100 % unterlagen.

Interessant ist, daß die staatlichen Zuschüsse für die Präsidentschaftswahlen seit ihrer Einführung nur mit dem Lebenshaltungsindex gestiegen sind. Die staatlichen Zuschüsse wurden nur bei den Zuwendungen für die National Conventions erhöht.

Hervorzuheben ist bei der Wahlkampffinanzierung das hohe Maß an Tranzparenz, daß nach der *Watergate-Affäre* durch die Reform der Wahlkampffinanzierung ermöglicht wurde. So muß jeder Kandidat bei

der eigens für diesen Zweck gegründeten *Federal Election Commission* Rechenschaft über seine Wahlkampfeinnahmen und -ausgaben legen.

Durch die Reformgesetzgebung der siebziger Jahre wurde die Rolle der Kandidaten im Wahlkampf gestärkt. Dies hat auf der anderen Seite dazu geführt, daß der Einfluß der Parteien im gleichen Zeitraum stark nachgelassen hat. Die *Watergate-Affäre* mit dem Einbruch der Republikaner in die Parteizentrale der Demokraten hat einen Vertrauensverlust der Bürger gegenüber den Parteien gefördert. Dies hat zu einer gesetzlichen Machtbegrenzung der Parteien geführt, indem die Präsidentschaftskandidaten staatliche Mittel erhielten, die es ihnen ermöglichten, eine finanzielle Unabhängigkeit gegenüber ihrer Partei zu erreichen. Auch die Begrenzung der Zuwendungen der Parteien an die Kandidaten haben die Macht der Partei eingeschränkt. Neben der Unabhängigkeit der Kandidaten, die auch aus dem Mehrheitswahlrecht herrührt, haben insbesondere die *Political Action Committees* zu einem Funktions- und damit einhergehend auch zu einem Bedeutungsverlust der Parteien beigetragen. Diese nehmen die originären Aufgaben der Parteien im Wahlkampf wahr und sind nicht nur für die Finanzierung der Wahlkämpfe der Kandidaten sondern auch für das Wahlkampfmanagement zuständig.

Die Schwäche der Parteien ist der Hauptgrund dafür, daß in den Vereinigten Staaten von Amerika keine staatliche Parteienfinanzierung existiert. Die Parteien verfügen nicht über die Macht, um eine staatliche Parteienfinanzierung durchzusetzen. Auch wenn man in letzter Zeit von einem Wiedererstarken der amerikanischen Parteien spricht, ist nicht davon auszugehen, daß es in den nächsten Jahren zu der Einführung einer staatlichen Parteienfinanzierung kommt.

Eine andere Problematik stellt sich bei der Beschäftigung der Mitarbeiter der Kongreßabgeordneten. Die Abgeordneten beider Häuser erhalten aus öffentlichen Mitteln eine stattliche Summe für die Beschäftigung ihrer Mitarbeiter. Aufgrund der vielfältigen Aufgaben insbesondere auch im Bereich der Vorbereitung von Gesetzesvorlagen kann wohl die Notwendigkeit der Mitarbeiter nicht ernsthaft in Frage gestellt werden. Allerdings ist die Chancengleichheit im Wahlkampf bei den Wahlen zum Repräsentantenhaus und zum Senat nicht mehr gegeben. Ein Abgeordneter mit einem gut funktionierenden Mitarbeiterstab steht im

Wahlkampf einem Kandidaten gegenüber, der über keinerlei Mitarbeiter verfügt, die aus staatlichen Mitteln bezahlt werden. Zwar sollen die Mitarbeiter der Abgeordneten die Aufgaben, die aus der Abgeordnetentätigkeit herrühren, wahrnehmen. Allerdings läßt sich diese nicht von den Wahlkampftätigkeiten trennen. Dieses Problem stellt sich insbesondere bei den Wahlen zum Repräsentantenhaus. Da alle zwei Jahre das gesamte Repräsentantenhaus neu gewählt wird, herrscht bei den Abgeordneten ein permanenter Wahlkampf.

LITERATURVERZEICHNIS

Adamany, David W., Political Parties in the 1980s. in: Michael J. Malbin (Hrsg.), Money and politics in the United States. Financing the Elections in the 1980s, Washington, 1984.

Alexander, Herbert E., Regulation of Political Finance, Berkley/New Jersey 1966.

Alexander, Herbert E., Financing Politics. Money, Elections and Political Reform, Washington 1976.

Alexander, Herbert E., Money and politics: rethinking a conceptual framework, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, Cambridge 1989, S. 9-23.

Alexander, Herbert E., American Presidential Election since Publing Funding 1976-84, in: ders. (Hrsg.), Comparative Political Finance in the 1980s, Cambridge 1989, S. 95-123.

Alexander, Herbert E./Haggerty, Brian, Financing the 1984 Election, Lexington 1987.

von Arnim, Hans Herbert, Der strenge und formale Gleichheitssatz, in: Die öffentliche Verwaltung 1984, S. 85-92.

von Arnim, Hans Herbert, Staatliche Fraktionsfinanzierung ohne Kontrolle? (Schriften des Karl-Bräuer-Instituts des Bundes der Steuerzahler, Heft 62), Wiesbaden 1987.

von Arnim, Hans Herbert, Macht macht erfinderisch. Der Diätenfall: Ein politisches Lehrstück, Osnabrück 1988.

von Arnim, Hans Herbert, Die neue Parteienfinanzierung, (Schriften des Karl-Bräuer-Instituts des Bundes der Steuerzahler, Heft 67), Wiesbaden 1989.

von Arnim, Hans Herbert, Finanzierung der Politik; Abgeordnetenentschädigung, Parteien-, Fraktions- und Stiftungsfinanzierung, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 1989, S. 257-265.

von Arnim, Hans Herbert, Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, Mainz 1991.

Beckmann, Petra, Political Action Committees in den USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1989, S. 208-217.

Bericht über die Unterstützung der politischen Parteien (Postulat beider Räte vom 7. Juni 1984) vom 23. November 1988.

von Beyme, Klaus, Parteien in westlichen Demokratien, München 1982.

Blum, Roger, Wer finanziert die Schweizer Parteien?, in: Tages-Anzeiger vom 12.12.1984, S. 53.

Broder, David, The Party's Over: The Failure of Politics in America, New York 1971.

Brünner, Christian, Korruption und Kontrolle - eine Einleitung, in: ders. (Hrsg.), Korruption und Kontrolle, Wien, Köln, Graz 1981, S. 11-26.

Brünner, Christian, Zur Analyse individueller und sozialer Bedingungen von Korruption, in: ders. (Hrsg.), Korruption und Kontrolle, Wien, Köln, Graz 1981, S. 677-706.

Crotty, William, American Parties in Decline, Boston 1984.

Czernin, Hubertus, Das Milliardending, in: Profil, Nr. 51-52/1985 vom 16. Dezember 1985, S. 20-21.

Dachs, Herbert, Über die politischen Akademien in Österreich. Erster Versuch einer Dokumentation, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 1976, S. 391-405.

Dachs, Herbert, Öffentliche Parteienfinanzierung in den österreichischen Bundesländern, in: Andreas Khol/Günther Ofner/Alfred Stirnemann (Hrsg.), Österreichisches Jahrbuch für Politik 1985, München, Wien 1986, S. 439-454.

Doublet, Yves-Marie, Le financement de la vie politique, Paris 1990.

Graff, Michael, Überlegungen zur Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln, in: Österreichische Monatshefte 1985/1, S. 19.

Gruner, Erich, Die Parteien in der Schweiz. Geschichte - neue Forschungsergebnisse - aktuelle Probleme, 2. Aufl. Bern 1977.

Gunlicks, Arthur B., Campaign and Party Finance in the West German "Party State", in: The Review of Politics, Winter 1988, 30-48.

Haberson, Rupert/Székely, Csaba, Die politischen Akademien - eine Zwischenbilanz, in: Andreas Khol/Günther Ofner/Alfred Stirnemann (Hrsg.), Österreichisches Jahrbuch für Politik 1979, München, Wien, S. 337-359.

Hamm-Brücher, Hildegard, Der freie Volksvertreter - eine Legende, München 1990.

Hübner, Emil, Das politische System der USA, München 1989.

Hug, Peter, Die verfassungsrechtliche Problematik der Parteienfinanzierung, Zürich 1970.

Jann, Werner, Kein Parlament wie jedes andere. Die veränderte Rolle des Kongresses im politischen System der USA, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1986, S. 224-247.

Kadan, Albert, Parteienfinanzierung in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung 1/1981, Wien, S. 7-27.

Klose, Alfred, Machtstrukturen in Österreich, Wien 1987.

König, Fritz, Sollen die Parteien Staatsgelder erhalten? Ein heißes Eisen wird angefaßt, in: Östereichische Monatshefte 1964/2.

Kofler, Anton, Parteienfinanzierung und deren Auswirkungen auf innerparteiliche Strukturen, dargestellt am Beispiel der ÖVP, in: Andreas Khol/Günther Ofner/Alfred Stirnemann (Hrsg.), Österreichisches Jahrbuch für Politik 1980, München, Wien 1981, S. 361-379.

Kofler, Anton, Parteiengesellschaft im Umbruch. Partizipationsprobleme von Grossparteien, Wien, Köln, Graz 1985.

Kress, Roland, Die politischen Stiftungen in der Entwicklungshilfepolitik. Eine Analyse der Kooperation von Friedrich-Ebert-Stiftung und Konrad-Adenauer-Stiftung mit politischen Partnern in Entwicklungsländern, Bochum 1985.

Kulitz, Peter, Unternehmerspenden an politische Parteien, Berlin 1983.

Landfried, Christine, Parteifinanzen und politische Macht. Eine vergleichende Studie zur Bundesrepublik Deutschland, zu Italien und den USA, Baden-Baden 1990.

Lösche, Peter, Die amerikanischen Präsidentschaftswahlen 1980 - Eine Analyse aus deutscher Sicht, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 1981, S. 573-588.

Lösche, Peter, Unternehmen im Wahlkampf - Eine Untersuchung von Corporate Political Action Committees und amerikanischen

Kongreßwahlen, in: Politische Vierteljahresschrift 1982, S. 365-395.

Lösche, Peter, Interessenorganisation, in: Willi Paul Adams/Ernst-Otto Czempiel/Berndt Ostendorf/Kurt L. Shell/P.Bernd Spahn/Michael Zöller (Hrsg.), Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, Geschichte - Politische Kultur - Politisches System - Wirtschaft, Frankfurt, New York 1990, S. 419-441.

Maleta, Alfred, "Aus welchen Quellen finanzieren sich die Parteien?", in: Die Presse vom 17. November 1957.

Mantl, Wolfgang, Staatliche Parteienfinanzierung und Bundesverfassung, Österreichische Juristen-Zeitung 1969, S. 421-432 (Teil 1) und S. 458-463 (Teil 2).

Müller, Wolfgang C./Hartmann, Martin, Finanzen im Dunkeln: Aspekte der Parteienfinanzierung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, Wien 1983, S. 249-279.

Naßmacher, Karl-Heinz, Öffentliche Parteifinanzierung in westlichen Demokratien, Journal für Sozialforschung 1981, S. 351-374.

Naßmacher, Karl-Heinz, Öffentliche Rechenschaft und Parteifinanzierung. Erfahrungen in Deutschland, Kanada und in den Vereinigten Staaten, Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochzeitung Das Parlament, B 14-15/1982, S. 3-18.

Naßmacher, Karl-Heinz, Öffentliche Parteienfinanzierung in Westeuropa: Implementationsstrategien und Problembestand in der Bundesrepublik Deutschland, Italien, Österreich und Schweden, in: Politische Vierteljahresschrift 1987, S. 101-125.

Neidhart, Leonhard, Das Parteiensystem der Schweiz. Funktion und Erscheinungsbild der politischen Parteien im Kontext des politischen Systems, in: Hans-Georg Wehling (Hrsg.), Der Bürger im Staat, 1988, Heft 1, S. 61-67.

Pelinka, Anton, Parteienfinanzierung im Parteienstaat, in: Andreas Khol/Alfred Stirnemann (Hrsg.), Österreichisches Jahrbuch für Politik 1977, München, Wien 1978, S. 225-241.

Pelinka, Anton, Parteien und Verbände, in: Anton Pelinka/Manfried Welan, Demokratie und Verfassung in Österreich, Wien 1971.

Pelinka, Anton, Parteienfinanzierung und Korruption, in: Christian Brünner (Hrsg.) Korruption und Kontrolle, Wien, Köln, Graz 1981, S. 265-280.

Pelinka, Anton, Parteienfinanzierung und Korruption, in: Österreichische Monatshefte 1982/2, S. 65-66.

Pelinka, Anton, Sozialdemokratische Orientierungslosigkeit, in: Der Standard vom 19.12.1988, S. 19.

Pitamic, Leonidas, Das Recht des Abgeordneten auf Diäten, Wien, Leipzig 1913.

Reiter, Erich, Vorschläge zur Neuregelung der Parteienfinanzierung in Österreich. Ein Plädoyer für eine verstärkte Finanzierung der Parteien aus öffentlichen Mitteln, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts für politische Grundlagenforschung, 1/1981, Wien, S. 29-46.

Renner, Karl, Demokratie und Bürokratie, Wien 1946.

Rohrer, Anneliese, Heimliche Verhandlungen und nächtliche Beschlüsse. Österreichs verkrampfte Haltung zur Verteilung des öffentlichen Geldkuchen an die Parteien, in: Die Presse vom 15.2.1989, S. 4.

Schaden, Michael, Parteien und Rechtsordnung, in: Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hrsg.), Zwischen Koalition und Konkurrenz. Österreichs Parteien seit 1945, Wien 1983, S. 225-247.

Schmid, Gerhard, Politische Parteien, Verfassung und Gesetz. Zu den Möglichkeiten und Problemen einer Parteiengesetzgebung in der Schweiz, Basel 1981.

Shell, Kurt, Kongreß und Präsident, in: Willi Paul Adams/Ernst-Otto Czempiel/Berndt Ostendorf/Kurt L. Shell/P.Bernd Spahn/Michael Zöller (Hrsg.), Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, Geschichte - Politische Kultur - Politisches System - Wirtschaft, Frankfurt/New York 1990, S. 303-338.

Sickinger, Hubert/Nick, Rainer, Politisches Geld, Parteienfinanzierung in Österreich, Thaur/Tirol 1990.

Thaysen Uwe/Davidson, Roger H./Livingston, Robert G., US-Kongress und Deutscher Bundestag. Bestandsaufnahme im Vergleich, Opladen 1988.

Tschämi, Hans, Parteien, Programme, Parolen, Aarau, Zürich 1979.

Wasser, Hartmut, Wahlkampffinanzierung in den USA. Die Reformgesetzgebung der siebziger Jahre, in: Der Bürger im Staat, 1980, S. 179-184.

Wasser, Hartmut, Wahlen, in: Willi Paul Adams/Ernst-Otto Czempiel/Berndt Ostendorf/Kurt L. Shell/P. Bernd Spahn/Michael Zöller (Hrsg.), Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, Geschichte - Politische Kultur - Politisches System - Wirtschaft, Frankfurt/New York 1990, S. 397-418.

Wasser, Hartmut, Politische Parteien in den USA, in: Willi Paul Adams/Ernst-Otto Czempiel/Berndt Ostendorf/Kurt L. Shell/P. Bernd Spahn/Michael Zöller (Hrsg.), Die Vereinigten Staaten von Amerika, Band 1, Geschichte - Politische Kultur - Politisches System - Wirtschaft, Frankfurt/New York 1990, S. 377-396.

Wattenberg, Martin P., The Decline of American Political Parties, 1952-1980, Cambridge/Mass. 1982.

Weigelt Kurt, Staatliche Parteienfinanzierung: Zu den Möglichkeiten einer staatlichen Parteienfinanzierung in der Schweiz unter vergleichender Berücksichtigung der Gesetzgebung in Frankreich, der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika, Grüsch 1988.

Welz, Wolfgang, Das amerikanische Parteiensystem im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37-38/1986, S. 31-43.

Wewer, Göttrik, Swisse Made. Political Funding in a Referendum Democracy, ECPR-Paper, Paris 1989.

Wicha, Barbara, Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln. Ihre Voraussetzungen und ihre Probleme, Wien 1975.

Wicha, Barbara, Notwendigkeit und Grenzen einer Parteienfinanzierung, in: Andreas Khol/Robert Prantner/Alfred Stirnemann

(Hrsg.), Um Parlament und Partei. Alfred Maleta zum 70. Geburtstag, Graz, Wien, Köln 1976, S. 221-235.

Wicha, Barbara, Parteienfinanzierung in Österreich, in: Anton Pelinka/Fritz Plasser (Hrsg.), Das österreichische Parteiensystem, Wien, Köln, Graz 1988, S. 489-525.

Wimmer, Inge, Die Parteien und ihre Finanzen. Überlegungen zum Thema Parteienfinanzierung. Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft (SWA), Rechtsgutachten Nr. 51, Wien 1975.