

Vor fast 50 Jahren, am 24. Juli 1967, trat das Parteiengesetz in Kraft. Es war von Anfang an ein Produkt der Parteien selbst und ihrer Schatzmeister. Sie haben das Gesetz, das bereits das Grundgesetz 1949 vorgeschrieben hatte, 17 Jahre lang verschleppt und dann dafür gesorgt, dass es die Spendentransparenz nur unzureichend erfüllt und wesentliche Teile der Parteienfinanzierung überhaupt nicht erfasst. CDU/CSU und FDP, die in den Fünfziger- und ersten Sechzigerjahren an der Regierung waren, haben es lange verhindert, dass sie über die Herkunft ihrer Mittel öffentlich Rechenschaft geben müssen. Sie wollten die hohen Spenden, die sie regelmäßig aus der Wirtschaft erhielten, nicht bekannt machen.

Auch heute noch bestehen große Publizitätslücken. Die Parteien müssen zwar Förderer, die mehr als 10 000 Euro spenden, mit Namen und Anschrift in ihren Rechenschaftsberichten nennen. Die aber werden bis zu zwei Jahre später veröffentlicht, dann hat kaum noch jemand Interesse an der Information. Warum werden nicht auch sie sofort veröffentlicht, wie Spenden von mehr als 50 000 Euro, warum nicht schon von 3000 Euro an, schließlich kann mit solchen Summen auf örtlicher Ebene erheblicher Einfluss ausgeübt werden? Ein Verbot von Großspenden wie in anderen westlichen Demokratien ist schon gar nicht vorgesehen.

Bei Werbekampagnen zugunsten bestimmter Parteien kann der Geldgeber völlig im Dunkeln bleiben. So wurde 1998 im Wahlkampf mit ganzseitigen Anzeigen in Niedersachsen für Gerhard Schröder geworben („Der nächste Kanzler muss ein Niedersachse sein“). Wie sich herausstellte, hatte der Unternehmer Carsten Maschmeyer die Anzeigen geschaltet; Schröder sagte er habe davon nichts gewusst.

Auch für die AfD wurde vor den jüngsten Landtagswahlen mit Millionen geworben, ohne dass klar war, wer finanziell dahintersteckt. Geschah dies ohne Zutun der Partei, wie die AfD beteuert, so kann ihr die Parallelkampagne nicht zugerechnet werden, und für die eigentlichen Akteure fehlt bisher die Pflicht, ihre Finanzquellen offenzulegen.

Zum Parteiengesetz war es seinerzeit auf einem Umweg gekommen. Als das Bundesverfassungsgericht 1958 überraschend grünes Licht für eine direkte staatliche Finanzierung der Parteien gegeben hatte, stieg das selbstbewilligte Staatsgeld von 1959 bis 1965 gewaltig. Deshalb sah das Gericht sich gezwungen, die Notbremse zu ziehen. Mit dem Urteil von 1966 dekretierte es eine Begrenzung; auch mussten außerparlamentarische Parteien im Interesse der Chancengleichheit beteiligt werden.

Auch um das viele Staatsgeld zu rechtfertigen, definierten die Parteien im Parteiengesetz ihre Aufgaben weit über ihre vom Grundgesetz vorgesehene Rolle einer Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes hinaus. Damit gaben sie ihrem Streben, alle staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen ihrem Einfluss

zu unterwerfen, den Anstrich der Legitimität. Vergleicht man die tatsächliche Entwicklung mit dem Grundgesetz, dann kommen, wie der frühere Bundespräsident Richard von Weizsäcker schrieb, „dem einen die Tränen der Rührung, und bei anderen schwellen die Zornesadern.“

Das größte Defizit aber besteht bei der verdeckten Staatsfinanzierung. Parteistiftungen und Fraktionen erhalten riesige Summen, die auch ihren jeweiligen Parteien zugutekommen, ohne dass das Gesetz davon Notiz nimmt. Das Gleiche gilt für die vielen Mitarbeiter, die Abgeordnete sich bewilligen. Die Öffentlichkeitsarbeit der Fraktionen rechnen die Bürger automatisch ihrer Mutterpartei zu. Und die Abgeordneten setzen ihre Mitarbeiterheere für ihre Parteien ein, auch im Wahlkampf. Sie sprengen damit die verfassungsrechtlichen Grenzen für die Staatsfinanzierung.

Parteien, die am Staatstropf hängen, sind nur noch begrenzt bürgernah

Bezeichnenderweise sind alle drei Formen verdeckter Parteienfinanzierung geradezu explodiert, seit das Bundesverfassungsgericht die direkte Staatsfinanzierung in den Sechzigerjahren begrenzte. Heute wiederholt sich die damalige Entwicklung – nur mit dem Unterschied, dass für Stiftungen, Fraktionen und Abgeordnetenmitarbeiter immer noch jede Begrenzung und Kontrolle fehlt. Sie erhalten in der Summe jährlich weit mehr als eine Milliarde Euro, ein Vielfaches der offiziellen staatlichen Parteienfinanzierung von 160 Millionen Euro. Das kommt daher, dass

für Erhöhungen die bloße Änderung eines Haushaltstitels reicht. Und die geht in den Beratungen des Bundestages leicht unter, zumal keine Fraktion ein Interesse daran hat, die Medien darauf zu stoßen. Beispiele sind die klammheimliche Erhöhung der Mittel für Mitarbeiter von Bundestagsabgeordneten für 2016 um 18 Prozent und die Aufstockung der Globalzuschüsse für die Parteistiftungen um 14 Prozent 2014.

Während die offizielle Staatsfinanzierung einheitlich geregelt ist, sind die drei Formen verdeckter Finanzierung auf Bund, 16 Länder und das Europäische Parlament gesplittet. Das erschwert ihre Erfassung weiter. Deshalb fordert die Antikorruptionsgruppe des Europarats von Deutschland eine umfassende Übersicht, die auch Stiftungen, Fraktionen und Mitarbeiter einschließt – bisher vergeblich.

Ursprünglich war die Staatsfinanzierung damit gerechtfertigt worden, dass die Parteien unabhängig von Spenden sein sollten. Jetzt haben wir beide Probleme: Hohe private Zuwendungen werden nicht unterbunden, und das viele Staatsgeld verdirbt. Parteien, die am Tropf des Staates hängen, nehmen ihre Funktion, Bürgernähe herzustellen, nur noch eingeschränkt wahr. Aus dem Ideal der Bürgerpartei entstehen Staatsparteien, was die Kluft zwischen Politik und Bürgern noch vergrößert. Und die mangelnde Verankerung in der Bevölkerung treibt die Parteien erst recht in die Arme der Großwirtschaft. Den Problemen wird das Parteiengesetz nicht gerecht.

Hans Herbert von Arnim, 76, lehrt als pensionierter Professor an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer.

Zwei Übel auf einmal

Vor 50 Jahren trat das Parteiengesetz in Kraft. Bis heute ist es nicht gelungen, die Parteifinanzien transparent zu machen

VON HANS HERBERT VON ARNIM