

Prof. Dr. Dr. h. c. Scholler und Dr. Straßmair
Grundkurs
Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland

Das Parteienverbot als Bekenntnis zur streitbaren Demokratie

I. Einleitung

1. Im Gegensatz zur Weimarer Verfassung, welche die politischen Parteien nicht bzw. nur in einer negativen Form erwähnt - Art. 131 WV spricht davon, dass die Parteien nicht Vertreter von Interessen sein dürfen - hat das Grundgesetz sich ausdrücklich zum Parteienstaat bekannt. Dies ist dadurch geschehen, dass Art. 21 Abs. 1 GG die Parteien zu Kurationsorganen des politischen Willensbildungsprozesses erklärt.

In der Weimarer Zeit war vor allem von Männern wie Gustav Radbruch¹ kritisiert worden, dass die Parteien nur den Status von Vereinen hätten, während sie in Wirklichkeit als quasi-Verfassungsorgane eben als so genannte Kurationsorgane des politischen Willens am Aufbau des Staates mitwirken würden. Deshalb müsste der Staat auch ihre Existenz anerkennen und sichern.

Dies ist durch Art. 21 Abs. 1 GG geschehen und in Ergänzung zu dieser Bestimmung sieht das Parteiengesetz eine detaillierte Regelung vor, um einerseits die Störung des politischen Lebens durch Splitterparteien zu verhindern - was durch die 5 %-Klausel und das verbesserte Verhältniswahlrecht geschieht - und um andererseits die Parteien durch staatliche Zuschüsse zu den Wahlkampfkosten unabhängiger von der Wirtschaft und den wirtschaftlichen Einflüssen zu machen.

Vor fast 20 Jahren hat das Aufsehen erregende Buch des Altbundespräsidenten von Weizsäcker und sein Interview mit der Zeitschrift „Die Zeit“ dafür gesorgt, dass die Politikverdrossenheit der Bevölkerung zu einem zentralen Thema der öffentlichen Diskussion wurde.² Nach den Angriffen des Altbundespräsidenten wird das Problem in die Mitte gerückt, ob im Parteienstaat der Bundesrepublik die Parteien nicht eine zu starke Macht erhalten hätten und ob sie nicht aufgrund dieser Machtstellung zu einem sechsten Staatsorgan - eben dem Volk, dem Parlament (Bundestag und Bundesrat), Staatspräsidenten, dem Kanzler und der Bundesregierung - geworden seien.

¹ Radbruch, Gesamtausgabe, Bd. 12, Hrsg. v. Kaufmann, Politische Schriften, aus der Weimarer Zeit, Demokratie, Sozialdemokratie, Justiz, S. 42 ff+ 49 ff.

² Richard v. Weizsäcker, in der Diskussion, Die verdrossene Gesellschaft, Hrsg. v. Wallow, 1993

Auch das Bundesverfassungsgericht hat in einem früheren Parteienfinanzierungs-Urteil die zu starke finanzielle Ausstattung der Parteien kritisiert und nicht unwichtige Bestimmungen des Parteienfinanzierungsgesetzes für nichtig erklärt.³ Gegenstand dieser Darstellung ist aber nicht das übermäßige Erstarken der politischen Parteien, sondern die Frage, ob gefährliche Parteien, d. h. solche Parteien, die die freiheitliche demokratische Grundordnung des Staates bedrohen, von der Mitwirkung am politischen Willensbildungsprozess ausgeschlossen werden können. Das Grundgesetz hat diese Möglichkeit grundsätzlich in Art. 21 Abs. 2 GG bejaht, aber gleichzeitig dafür gesorgt, dass das Verbotsverfahren an besonders qualifizierte Voraussetzungen gebunden ist, denn nur das Bundesverfassungsgericht kann eine politische Partei für verfassungswidrig erklären.

Gleichzeitig muss aber die Möglichkeit des Parteienverbotes nach Art. 21 Abs. 2 GG als Ausdruck des Bekenntnisses zur streitbaren Demokratie⁴ in Verbindung mit anderen Vorschriften gesehen werden, die dem gleichen Ziele dienen, die aber dennoch verschieden ansetzen bzw. andere Voraussetzungen haben. Dazu gehört Art. 18 GG, der die Verwirkung von Grundrechten vorsieht, Art. 9 Abs. 2 GG, der ein Vereinsverbot enthält für solche Parteien, die den Strafgesetzen oder der Völkerverständigung zuwiderlaufen. Ein Verein ist aber nicht nur dann verboten, wenn er gegen Strafgesetze verstößt oder sich gegen die Völkerverständigung wendet, sondern auch dann, wenn er sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Grundgesetzes richtet.

Als drittes Instrument ist noch das sogenannte „Berufsverbot“ zu erwähnen, das allerdings nicht unmittelbar aus dem Grundgesetz hervorgeht, das über Art. 33 Abs. 4 und 5 GG jedoch im öffentlichen Dienst Verankerung gefunden hat.⁵ Danach kann der Zugang zum öffentlichen Dienst für solche Personen ausgeschlossen werden, die sich zu radikalen und undemokratischen Parteien bekennen, auch wenn die Partei nicht für verfassungswidrig erklärt worden ist. Gleichzeitig können Beamte aus ihrer Beamtenstellung entfernt werden, wenn sie sich in führender Stellung für diese Parteien eingesetzt haben oder Mitglieder solcher Parteien sind. Dieses sogenannte „Berufsverbot“ ist im öffentlichen Dienst des Bundes, der Länder und der Gemeinden durchgeführt worden und hat immer wieder zu Diskussionen Veranlassung gegeben. Eine weitere Frage betrifft das Problem, inwieweit Beamte oder auch Berufssoldaten in und außerhalb des Dienstes sich zu politischen Fragen äußern können oder inwieweit sie durch das beamtenrechtliche Zurückhaltungsgebot in der Äußerung einer kritischen politischen Meinung beschränkt sind.⁶ Diese Frage, die vor allem im Zusammenhang mit der Stellungnahme von 35 Richtern und Staatsanwälten in Lübeck gegen den Stationierungsbeschluss von Raketen früher aktuell geworden war, soll hier nicht behandelt werden. Hier ist nur auf das Parteienverbot

³ BVerfGE 85, 264.

⁴ zum Begriff s. Krebs, in: v. Münch/Kunig, GG-Kommentar, Bd. 1, Art. 18, Rdn. 3, m.w.N.

⁵ Kunig, Handbuch des Staatsrecht II, § 33, Rdn. 44.

⁶ Plog/Wiedow/Beck/Lemhöfer, Kommentar zum Bundesbeamtengesetz, § 53.

einzugehen, das aber gleichzeitig behandelt werden muss auf dem Hintergrund der einzelnen Grundrechtsverwirkung in Art. 18 GG und dem Vereinsverbot in Art. 9 Abs. 2 GG. Dabei ist allerdings einleitend noch zu betonen, dass bisher kein Fall der Verwirkung nach Art. 18 GG vorliegt, und dass nur in zwei Fällen das Bundesverfassungsgericht ein Parteienverbot nach Art. 21 Abs. 2 GG ausgesprochen hat.

Im Bund wie in den Ländern hatte es sich schon lange vor dem Ende der deutschen Zweistaatlichkeit eingeschpielt, dass als Hauptakteure die zwei sog. Volksparteien CDU und SPD einander gegenüberstanden, als „kleine“ Partei war seit langem die FDP etabliert, seit einigen Jahren auch die „Grünen“ (an deren Eigenschaft als politische Partei in der Staatsrechtslehre zunächst einige Zweifel geäußert wurden). Zeitlich oder regional begrenzt erfolgreiche Parteien rechts von der Mitte (wie zunächst die NPD, später die Republikaner) konnten sich letztlich nur marginal durchsetzen. Die DKP, der Sache, nicht der Form nach, die Erbin der 1956 verbotenen KPD, blieb immer belanglos wie auch zahlreiche sog. Splitterparteien. Die Übersichtlichkeit des mittlerweile auf fünf Parteien angewachsene Parteiensystems wurde und wird ein wenig beeinträchtigt durch die Besonderheit, dass die CDU nur in den 10 bzw. nunmehr 15 Ländern außerhalb Bayerns, statt ihrer dort die CSU tätig ist. In die Balance, in der die vier übrigen Parteien jeweils gegen- und miteinander traten, bildete das einen zusätzlichen Faktor.⁷

II. Parteienverbot

1. Das Parteienverbot ist eine Maßnahme mit konstituierender Wirkung und stellt den schwersten Eingriff in die Parteienfreiheit dar. Da alle anderen Vereinigungen oder Vereine oder sonstige Zusammenschlüsse nach den Vorschriften des Vereinsgesetzes durch Verfügung des Innenministeriums - eines Landes oder des Bundes - verboten werden können (Art. 9 GG) spricht man mit Recht gegenüber den Parteien von der Bedeutung des Art. 21 Abs. 2 GG von einem „Parteienprivileg“. Denn bei den politischen Parteien kann die Exekutive kein Verbot aussprechen. Das Verbot kann nur aufgrund eines der nach Art. 21 Abs. 2 GG berechtigten Antragsteller vom Bundesverfassungsgericht in einem Verfahren nach §§ 43 ff. BVerfGG ausgesprochen werden.⁸

Die Frage, ob die Antragsberechtigten nach Art. 21 Abs. 2 GG einen solchen Antrag stellen wollen, also insbesondere, ob die Bundesregierung mit einem Antrag vor das Bundesverfassungsgericht gehen will, steht im Ermessen der antragsberechtigten Behörde.

2. Von besonderer Bedeutung ist die Abgrenzung der Parteien von anderen Vereinigungen, da nur die Parteien, nicht jedoch andere Vereinigungen, das Parteienprivileg genießen. Das BVerfG⁹ hat den Begriff der politischen Parteien in § 2 PartG als verfassungsmäßig anerkannt. Danach

⁷ Kunig, Politische Parteien im GG, Jura 91, 247/ 248.

⁸ BVerfGE 5, 85/113; 2,1/13.

⁹ BVerfGE 24, 260/263;47, 198/222; 79, 379/384.

muss es sich um eine Vereinigung von natürlichen Personen handeln, deren Mitglieder mehrheitlich Deutsche sein müssen. § 2 des PartG gibt folgende Definition:

- (1) Parteien sind Vereinigungen von Bürgern, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen und an der Vertretung des Volkes im deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen, wenn sie nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse, insbesondere nach Umfang und Festigkeit ihrer Organisation, nach der Zahl ihrer Mitglieder und nach ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeit eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung bieten.

Mitglieder einer Partei können nur natürliche Personen sein.

- (2) Politische Vereinigungen sind nicht Parteien, wenn
 1. ihre Mitglieder oder die Mitglieder ihres Vorstandes in der Mehrheit Ausländer sind oder
 2. ihr Sitz oder ihre Geschäftsleitung sich außerhalb des Geltungsbereiches des Gesetzes befindet.

Von diesen verschiedenen Kriterien soll hier nur hervorgehoben werden, dass es das Ziel einer solchen politischen Vereinigung sein muss, dauerhaft oder für einen längerfristigen Zeitraum Einfluss auf die politische Willensbildung in Bund oder Land zu nehmen. Damit scheidet ad hoc-Vereinigungen, Bürgerinitiativen, aber auch alle freien Wählervereinigungen, die nur auf die Kommunalwahl Einfluss nehmen wollen, aus.¹⁰ Die Freien Wähler¹¹ in Bayern haben sich allerdings als politische Partei formiert, die zur Landtagswahl angetreten sind und auch für die Europawahl kandidieren wollen.

Es muss auch eine gewisse Ernsthaftigkeit für die Zielsetzung gegeben sein. An einer solchen Ernsthaftigkeit mag es mangeln, wenn sich bei den ersten gesamtdeutschen Wahlen eine „Biertrinkerpartei“ gegründet hat, um an den Wahlen teilzunehmen.

Weiterhin ist Voraussetzung, dass die politische Vereinigung nur dann als Partei anzusehen ist, wenn sie an der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken will. Das bedeutet, dass die politische Vereinigung ein Gesamtkonzept zur Erledigung aller politischen Aufgaben haben muss. Eine Auto-Partei, die nur Interessen von Autofahrern auf politischer Ebene realisieren möchte, ist daher keine politische Partei mit einem gesamtpolitischen Konzept.

3. Eine politische Partei kann nur unter den nachfolgenden materiellen Voraussetzungen vom Bundesverfassungsgericht verboten werden:

Dazu sagt Art. 21 Abs. 2 GG:

¹⁰ BVerfGE 8, 51/62; 69, 92/107.

„Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, sind verfassungswidrig.“

a. Ziele und Verhalten der Anhänger müssen auf die Verletzung oder Gefährdung bestimmter Rechtsgüter gerichtet sein.

Die Ziele einer politischen Partei werden aus dem Parteiprogramm, aber auch aus sonstigen Schriften, Erklärungen und Reden entnommen. Es können auch geheime Dokumente herangezogen werden, wenn sie zugänglich sind, so dass auch geheime Ziele und nicht nur die offen verkündet zu einem Verbotsverfahren führen.¹²

Wichtig ist dabei, ob solche Ziele bereits bestehen, wozu auch Fernziele gehören,¹³ nicht dagegen, wann diese Ziele verwirklicht werden sollen.¹⁴ Unter dem Verhalten der Anhänger versteht man nicht nur das Verhalten von eingeschriebenen Mitgliedern, sondern auch das von Parteisympathisanten, die nicht formell die Mitgliedschaft haben. Hier muss allerdings darauf geachtet werden, dass nicht durch Unterwanderung ein verfremdetes Verhalten zum Gegenstand eines Verbotsverfahrens gemacht wird.

b. Das Verhalten oder die Ziele müssen sich auf die Beseitigung oder die Beeinträchtigung der freiheitlich demokratischen Grundordnung bzw. auf die Gefährdung des Bestandes der Bundesrepublik Deutschland richten.

Die Rechtsprechung musste diesen unbestimmten Rechtsbegriff „Beseitigung oder Beeinträchtigung der freiheitlich demokratischen Grundordnung“ definieren. Dabei kann man durchaus die Frage stellen, ob die Verfassung diese Aufgabe der Rechtsprechung überlassen kann, oder ob nicht vielmehr die Konkretisierung auf der Grundlage der Verfassung vom Gesetzgeber getroffen werden müsse.

Unter der freiheitlich demokratischen Grundordnung versteht man die Strukturprinzipien des Grundgesetzes, zu welchen nach der bereits erwähnten Rechtsprechung¹⁵ folgende Elemente zu rechnen sind:

Die Achtung vor den im GG konkretisierten Menschenrechten, v. a. vor dem Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung, die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der

¹¹ Die Freien Wähler verfügen derzeit (01/2012) über 20 Abgeordnetensitze im Bayerischen Landtag

¹² BVerfGE 5, 85/144.

¹³ v. Mach, GG-Kommentar, Bd. 2, Art. 21, Rdn. 68; Maunz, in: Maunz-Dürig, GG-Kommentar, Art. 21, Rdn. 110.

¹⁴ BVerfGE 2,1/12.

¹⁵ ebenso BVerfGE 5, 85/197; 69, 315/345; Stern, Staatsrecht 1; § 16115.

Gerichte, das Mehrheitsprinzip und die Chancengleichheit für politische Parteien mit dem Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition.¹⁶

Zur Gefährdung der territorialen Integrität, die ebenfalls ein Verbotstatbestand darstellt, sollen hier keine weiteren Ausführungen folgen. Es darf nur darauf hingewiesen werden, dass Grenzregelungen nicht zu einem solchen Gefährdungstatbestand zählen.

c. Hat das BVerfG das Verbot einer politischen Partei ausgesprochen, dann treten nach § 46 Abs. 3 BVerfGG und § 33 PartG bestimmte Wirkungen ein, die die Existenz oder auch das Wiederaufleben der verbotenen Partei verhindern sollen. Zu der Wirkung einer solchen Entscheidung gehört die Auflösung der Partei und das Verbot, eine Ersatzorganisation zu gründen (§ 46 Abs. 3 S. 1 BVerfGG).

§ 33 PartG stellt sich dem gegenüber als eine Konkretisierung dieser Wirkung dar. § 33 PartG hat folgenden Wortlaut:

(1) Es ist verboten, Organisationen zu bilden, die verfassungswidrige Bestrebungen einer nach Art. 21 Abs. 2 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 46 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht verbotenen Partei an deren Stelle weiterverfolgen (Ersatzorganisation) oder bestehende Organisationen als Ersatzorganisationen fortzuführen.

(2) Ist die Ersatzorganisation eine Partei, die bereits vor dem Verbot der ursprünglichen Partei bestanden hat oder im Bundestag oder einem Landtag vertreten ist, so stellt das Bundesverfassungsgericht fest, dass es sich um eine verbotene Ersatzorganisation handelt; die §§ 38, 41, 43, 44 und 46 Abs. 3 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht und § 32 dieses Gesetzes gelten entsprechend.

III. Sonstige Beschränkungen der Parteienfreiheit

Die vom Grundgesetz in Art. 21 Abs. 1 GG garantierte Freiheit der Gründung und Betätigung politischer Parteien unterliegt aber noch anderen Einschränkungen außerhalb des Parteienverbotes. Zunächst kann auch darin eine Beschränkung oder Begrenzung unbeschränkter Parteienfreiheit gesehen werden, dass zwischen den Parteien Chancengleichheit herrscht.¹⁷

Die Chancengleichheit ist eine gegenüber dem allgemeinen Gleichheitssatz stärker konkretisierte und formalisierte Gleichheit. Diese streng formal gehandhabte Chancengleichheit soll den Pluralismus der politischen Parteienlandschaft garantieren.¹⁸ Das Parteiengesetz hat in § 5 dieser streng formalen Chancengleichheit Rechnung getragen und gerade bei der Ausstrahlung

¹⁶ BVerfGE 8, 51; BVerfG NJW 1990, 3001.

¹⁷ Kunig, a.a.O., Rdn 64.

¹⁸ BVerfGE 47, 130/ 139; 69, 257/ 268.

von Wahlpropaganda und Werbesendungen vor den Wahlen für eine formalisierte, wenn auch gemäß der Bedeutung der Parteien abgestufte Chancengleichheit gesorgt. Dagegen sind andere Eingriffe in die Freiheit der Gründung der Parteien wie Anmeldepflicht, Erlaubnisvorbehalt, Gebühren- oder sicherheitsrechtliche Barrieren unzulässig. Es darf sich also bei diesen Maßnahmen um kein „Sonderrecht gegen die Parteien“ handeln.¹⁹ Unzulässige Beschränkungsformen wären auch die Überwachung der Parteitätigkeit und der Mitglieder, Beurteilungen von radikalen Parteien als verfassungswidrig oder verfassungsfeindlich.²⁰ Eine weitere Beschränkung oder Beschränkung im weiteren Sinne ist im Rahmen der Ausgestaltung der Parteienfreiheit das Gebot einer demokratischen inneren Ordnung (Art. 21 Abs. 1 GG). Dieses Gebot betrifft die gesamte innerparteiliche Willensbildung.²¹ Der Begriff „demokratische Grundsätze“ verweist grundsätzlich auf das Demokratieprinzip, dessen Anforderungen im Hinblick auf die Aufgaben der Parteien modifiziert werden.²² Dazu gehört, dass der Aufbau der Parteien von unten nach oben erfolgen muss, die Mitglieder nicht von der Willensbildung ausgeschlossen werden dürfen und die Parteiführer nicht unbedingten Gehorsam verlangen dürfen.²³

Innerhalb der Parteiorganisation können verschiedene Formen des Wahlrechts eingeführt werden. So ist das Mehrheitswahlrecht im Gegensatz zum Verhältniswahlrecht und zum verbesserten Verhältniswahlrecht auch für Kreisparteitagsdelegierte zulässig.²⁴

Auch sind sogenannte „Unvereinbarkeitsbeschlüsse“ über die Mitgliedschaften in anderen Parteien und ihnen nahestehenden Organisationen zulässig.²⁵

Die Rechtsfolgen von Verstößen gegen das Gebot der demokratischen inneren Ordnung sind folgende:

Satzungsbestimmungen und auf ihrer Grundlage gefassten Beschlüsse sind gemäß § 134 BGB nichtig. Erreicht die Abkehr von demokratischen Grundsätzen einen solchen Grad, dass sie auch als Ausdruck einer grundsätzlichen demokratiefeindlichen Haltung angesehen werden muss, dann liegen die Voraussetzungen für ein Parteienverbot vor.²⁶

Die Verletzung der in § 21 b Bundeswahlgesetz normierten Voraussetzungen für die Aufstellung von Bundestagskandidaten kann gemäß § 26 Abs. 1 Nr. 2 BWahlG durch die Zurückweisung der Wahlvorschläge sanktioniert werden.²⁷

Über die öffentliche Rechenschaftspflicht, über die Herkunft der Mittel, welche die Partei erhält, soll hier nichts weiter ausgeführt werden, obwohl es sich hierbei um eine sehr zentrale und

¹⁹ BVerfGE 57, 1; a.A. Preuß, Alternativ-Kommentar zum GG II, Art. 21 Rdn. 38.

²⁰ v. Münch, a.a.O. Rdn. 44.

²¹ v. Münch, a.a.O. Rdn. 45.

²² BVerfGE 2, 1/ 40.

²³ BGHZ 106, 67/ 75.

²⁴ Kunig, a.a.O. Rdn. 79.

²⁵ BVerfGE 2, 1/ 70.

²⁶ Preuß, a.a.O. Rdn. 62.

²⁷ BVerfGE 85, 264; s. dazu a. Sandler, Verfassungsgemäße Parteifinanzierung ?, NJW 1994, 365.

wichtige Vorschrift handelt. Auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zur Parteienfinanzierung durch staatliche Zuschüsse soll aber dennoch hingewiesen werden .

IV. Der Einfluss des Parteiverbotes auf das Abgeordnetenmandat und der Zugang zum öffentlichen Dienst

Mit dem Verbot einer verfassungswidrigen Partei nach Art. 21 GG ist noch nicht darüber entschieden, ob die bereits gewählten Abgeordneten auf Gemeinde-, Landes- oder Bundesebene ihre Sitze behalten, oder ob diese Sitze wegfallen. Nach Art. 38 GG sind nämlich die Abgeordneten Vertreter des gesamten Volkes und nicht einer Partei oder Wählergruppe. Diese Bestimmung trägt der Konzeption des Abgeordneten Rechnung, wie sie im 19. Jahrhundert entwickelt wurde. Damals hatten die politischen Parteien kaum Einfluss auf die Aufstellung der Kandidaten bzw. auf den Wahlkampf. Mehr oder weniger war das eine Aufgabe, die der Abgeordnete der liberalen Ära selbständig bewältigen musste. Im modernen Parteienstaat, wie ihn Art. 21 GG nunmehr statuiert, wird einer Wandlung entsprochen, die sich in den letzten Jahrzehnten immer deutlicher angekündigt hatte: Die Parteien haben einen zunehmenden Einfluss auf die Wahl der Abgeordneten. Stimmt ein Abgeordneter in entscheidenden Fragen gegen seine Partei, wird er nicht mehr für die Partei kandidieren können, er riskiert sogar den Ausschluss aus der Fraktion im Parlament. Da das Gesetz nicht entscheidet, ob Art. 21 GG mit der Parteienstaatlichkeit und dem gebundenen Abgeordnetenmandat oder Art. 38 GG mit der Idee des freien Mandates Vorrang haben soll, musste das Bundesverfassungsgericht diesen Streit entscheiden.

Es versuchte auf der Ebene der Einheit der Verfassung im Wege praktischer Konkordanz eine Synthese beider Bestimmungen zu erreichen. Hinsichtlich der Frage der Stellung der Abgeordneten nach einem rechtskräftigen Parteienverbot entschied es sich zugunsten von Art. 21 GG und führte aus, dass der Sinn des Parteiverbotes nicht realisierbar wäre, wenn die Abgeordneten auch nach dem Verbot der Parteien weiter als Mandatsträger in den Gesetzgebungsorganen auftreten könnten.

Eine weitere Frage musste ebenfalls von der Rechtsprechung behandelt und entschieden werden, nämlich, ob der öffentliche Dienst, also der Zugang zum Beamten, Angestellten oder Arbeiter, Bund, Länder und Gemeinden für solche Bewerber verschlossen werden könnte, die einer Radikalpartei angehörten. Dabei war zu entscheiden, ob schon vor dem Ausspruch des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungswidrigkeit der Partei der Zugang versperrt werden könnte, wie das durch den sogenannten Radikalenerlass²⁸ erreicht wurde. Nach der Rechtsprechung kann auch vor einer Entscheidung gem. Art. 21 Abs. 2 GG geltend gemacht werden, dass eine Partei verfassungswidrige Ziele verfolge und die daraus für die

²⁸ BVerfGE 39, 334.

Parteienmitglieder erfolgenden Nachteile müssen als „flankierende Maßnahmen“ betrachtet werden. Dies wird daraus gefolgt, dass die Beamten zur politischen Treue verpflichtet seien.²⁹

In einer Entscheidung über die Zulassung von Radikalen zum öffentlichen Dienst - Beamten, Angestellte oder Arbeiter des öffentlichen Dienstes - hat die Rechtsprechung bestätigt, dass auch Mitglieder solcher radikalen Parteien vor dem Parteienverbot aus dem öffentlichen Dienst entfernt werden können bzw. dass der Zugang dahin beschränkt werden kann.³⁰

V. Rechtsschutz

Die politischen Parteien können, abgesehen vom Verfahren nach Art. 21 GG, das im Bundesverfassungsgerichtsgesetz als Verbotsverfahren näher geregelt ist, auch in anderen Verfahren Rechtsschutz erhalten.

Eine Organstreitigkeit nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG ist dann die Klageart, wenn Maßnahmen der obersten Bundes- und Landesorgane hinsichtlich des Wahlverfahrens angegriffen werden oder wenn es sich um Parteifinanzierung, um Spendenabzugsfähigkeit und Regierungsäußerungen handelt. Die Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG soll für Parteien nur insofern in Betracht kommen, als es um Verletzungen durch Träger öffentlicher Gewalt geht, die nicht parteifähig im Sinne der Organstreitigkeiten sind, z. B. Rundfunkanstalten.³¹ Die Beschwerdebefugnis kann sich aus dem Gleichheitssatz bzw. dem Chancengleichheitssatz, Art. 3 Abs. 1 GG ergeben.³²

Überblickt man die Institution des Monopols des Bundesverfassungsgerichts zum Parteienverbot, dann fällt einerseits positiv ins Gewicht, dass von diesem Instrument nur zweimal Gebrauch gemacht wurde, wobei noch zu erwähnen ist, dass die KPD, die verboten wurde, später wieder als DKP Zulassung erhielt. Auf der anderen Seite ist zu beachten, dass ein Parteienverbot in der Demokratie immer eine Ausnahme sein muss. Zu überlegen ist, ob nicht durch eine Veränderung des Wahlrechtssystems ein Parteienverbot durch ein höchstes Gericht überflüssig wird. Überlegungen wurden auch tatsächlich in der Bundesrepublik in dieser Richtung angestellt und in verschiedenen Kommissionen und Entwürfen der 50er, 60er und 70er Jahre wurde immer wieder versucht, durch eine ähnliche Wahlrechtsgestaltung wie in Großbritannien ein Mehrheitswahlrecht einzuführen, das dann die kleinen Parteien von vornherein chancenlos machen würde.

²⁹ BVerfGE 39, 334; BVerwGE 73, 263; 76, 157; a.A. BVerfGE abw. M. 39, 378, Preuß; a.a.O. Rdn. 36.

³⁰ BVerfGE 4, 27; 24, 300; 79, 379.

³¹ BVerfGE 7, 99; 69, 257.

³² Preuß, a.a.O., Rdn. 52; Kunig, a.a.O. Rdn. 81.

VI. Parteienfinanzierung

Sie ist von der Politikfinanzierung (z.B. politische Stiftungen) zu unterscheiden und setzt sich wie folgt zusammen: Mitgliedsbeiträge, Parteispenden (15 %), öffentliche Zuwendungen (staatliche Teilfinanzierung, früher: Wahlkampfkostenerstattung) sowie Mandatsträgerabgaben/Parteisteuern. Der Haushalt der Parteien wird durch den Bundestagspräsidenten geprüft und veröffentlicht. Die vom Staat gezahlte Summe an alle Parteien darf als sogenannte „absolute Obergrenze“ derzeit 150,8 Millionen Euro betragen. Um am System der staatlichen Teilfinanzierung teilzunehmen, muss eine Partei bei der letzten Bundestagswahl oder Europawahl mindestens 0,5 % der gültigen Stimmen oder bei einer der jeweils letzten Landtagswahlen 1,0 % der gültigen Stimmen erhalten haben. Diese Einschränkung gilt jedoch nicht für Parteien nationaler Minderheiten.³³

VII. Das Problem der sog. V-Leute

Die sog. V-Leute sind geheime Beobachter der NPD oder anderer radikaler Parteien, die den staatlichen Sicherheitsbehörden über die Entwicklung berichten. Im Jahr 2003 war ein vom Staat veröffentlichtes Verbotsverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht daran gescheitert, dass die vorgetragene Argumente, die die Voraussetzungen des Verbotsverfahrens liefern sollten, nicht von den Parteiorganen, sondern von den Agenten oder V-Leuten stammten und daher nicht vom Gericht als Beweis angesehen werden konnten. Die erneute Forderung nach einem Verbotsverfahren wird deshalb mit Skepsis diskutiert, weil auch noch gegenwärtig eine höhere Zahl – vielleicht bis zu 120 Agenten – als V-Leute arbeiten und es schwierig ist, diese Arbeit plötzlich und effektiv „abzuschalten“. Die Diskussion zu dieser Frage ist noch völlig offen.³⁴

³³ wikipedia.org/wiki/Parteienfinanzierung, aufgerufen 20.01.2012

³⁴ http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/rechtsextremismus-mehr-als-130-v-leute-in-der-mpd_aid_693124.html, aufgerufen 20.01.2012