

Rechtspolitisches Symposium

Legal Policy Symposium

Herausgegeben im Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier
von Bernd von Hoffmann und Gerhard Robbers

Band 15

Ying-Chu Wu

Die Parteienfinanzierung in Taiwan und in Deutschland

IRP

PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

A. Einleitung

I. Hintergrund und Ziel der Arbeit

Politische Parteien sind notwendige Bestandteile aller demokratischen Ordnungen. Ohne sie könnte in den modernen egalitären Massendemokratien die politische Willensbildung nicht mehr organisiert werden. Sie sammeln die auf die politische Machtausübung gerichteten Meinungen, Interessen und Bestrebungen, gleichen sie in sich aus und formen sie zu Alternativen, zwischen denen die Bürger auswählen können. Damit übt im Wahlakt das Volk nicht nur Staatsgewalt aus, sondern bildet unter erheblicher Einflussnahme der Parteien zugleich einen politischen Willen über die Zusammensetzung des Parlaments bzw. über die künftige Regierung.¹

Mit der Aufhebung des Ausnahmezustands im Jahre 1987 und der Abschaffung der Kriegsverfassung im Jahr 1991 fing für die Taiwaner das demokratische Leben erst an.² Bis heute fanden insgesamt siebenmal Abgeordnetenwahlen und dreimal Präsidentschaftswahlen statt. Meine besondere Aufmerksamkeit gewinnen die Relevanz und Funktionsweise der Parteienfinanzierung. Denn es lässt sich von den Bestimmungen zur Parteienfinanzierung auf die Entwicklung des Parteiensystems in einer demokratischen Gesellschaft schließen. Einerseits müssen Parteien unterstützt und gefördert werden. Parteien benötigen Geldmittel zur Wahlwerbung und um die entsprechenden Einrichtungen, Organisationsstrukturen und deren Verwaltung zu unterhalten. Zur Aufrechterhaltung ihrer politischen Funktion und zugleich der Verhinderung von Korruption stellt sich die Frage der staatlichen Zuwendungen. Überlegungen dazu müssen zwischen der Freiheits- und Gleichheitsgewährleistung einerseits und der Möglichkeit der Behinderung oder Verfälschung der Volkswillensbildung durch die Parteien andererseits abwägen. Andererseits müssen auch die Rechte der einzelnen Bürger berücksichtigt werden. Denn Demokratie gebietet auch gleiche Chancen der Bürger bei der Einflussnahme auf die Politik; daher ist zu vermeiden, dass finanzstarke gesellschaftliche Kräfte ihre politischen Ziele besser verwirklichen können als finanzschwächere. Der Wille des aus Gleichberechtigten bestehenden Volkes soll unverfälscht von

1 Streinz, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG II, Art. 21, Rn. 20 ff.; Morlok, in: Dreier, GG, Bd. II, Art. 21, Rn. 19 f.

2 Vgl. Huntington, The third wave: democratization in the late twentieth century, 1991, S. 23.

der unterschiedlichen Finanzkraft verschiedener gesellschaftlicher Gruppierungen gebildet und verwirklicht werden.

Deshalb soll hier untersucht und diskutiert werden, ob die gegenwärtigen Bestimmungen in Taiwan die ungleichen Einflussmöglichkeiten der Parteien, wie sie historisch bedingt zweifellos bestehen (siehe dazu unten Kapitel E – kurze Geschichte und Definition der Parteien in Taiwan, S. 83 ff.), noch verschärfen könnten, und ob dies wiederum zur Beeinträchtigung der Gleichheit der Parteien und zur Schädigung der repräsentativen Demokratie führen könnte. Dafür soll anhand einer vergleichenden Gegenüberstellung mit dem deutschen Recht der Parteienfinanzierung versucht werden, die (verfassungs)rechtlichen Probleme in Taiwan herauszuarbeiten.

II. Methode

In Taiwan gibt es, ähnlich wie in Deutschland, direkte und indirekte staatliche Zuschüsse an Parteien. Im Gegensatz zu Deutschland verteilen sich die einschlägigen Regelungen jedoch auf viele Gesetze und ist die juristische Diskussion im Bereich des Parteienrechts bzw. des Rechts der Parteienfinanzierung, sowohl auf Verfassungsebene als auch auf einfacher Gesetzesebene, nicht sehr umfangreich und nicht vergleichbar vollständig. In der Rechtsprechung wird das Thema bisher überhaupt nicht ausdrücklich diskutiert. Durch die Darstellung des Systems der Parteienfinanzierung in Taiwan und seinen Vergleich mit der deutschen Parteienfinanzierung, die auf den Grundsätzen der Parteigleichheit und der Chancengleichheit beruht, soll sich das Problem der taiwanischen Parteienfinanzierung verdeutlichen.

III. Eingrenzung der Parteienfinanzierung

Da der Begriff „Parteienfinanzierung“ in Deutschland und in Taiwan gesetzlich nicht definiert ist, wird er in der Rechtsprechung und Literatur unterschiedlich verwandt. In Deutschland rechnet die weiteste Definition darunter alle Kosten der gesamten parteipolitischen Tätigkeit. Abgeordnetenentschädigungen gehören dann auch dazu.³ Eine andere Definition grenzt diesen weiten Begriff insofern ein, als darunter neben den reinen Zahlungen unmittelbar an Parteien auch Geld-

³ Schleth, Parteienfinanzen – eine Studie über Kosten und Finanzierung der Parteientätigkeit, zu deren politischer Problematik und zu den Möglichkeiten einer Reform, 1973, S. 25 ff.

oder Sachzuwendungen an Fraktionen oder parteinahe Stiftungen fallen sollen.⁴ Eine dritte Definition versteht darunter nur Zahlungen an die Partei selbst, weil andernfalls konkrete Reformüberlegungen ins Uferlose führen würden.⁵ In der taiwanischen Literatur bezieht sich der Begriff der Parteienfinanzierung meist nur auf die Zahlungen an die Parteien selbst. Um eine Rechtsvergleichung zu ermöglichen, wird hier die letzte der drei vorgestellten Definitionen genommen. Folglich wird auf Geld- oder Sachzuwendungen an Fraktionen oder parteinahe Stiftungen im Weiteren nicht eingegangen.

IV. Diskussionsaufbau

Diese Arbeit setzt sich grundsätzlich aus drei Hauptteilen zusammen. Zunächst wird das Augenmerk auf das deutsche Parteienfinanzierungssystem gelegt, um eine grundlegende Kenntnis von der Parteienfinanzierung zu erlauben. Dafür wesentlich ist aber zunächst der Status der Parteien im Grundgesetz.

Der erste Hauptteil ist entsprechend in drei Abschnitte gegliedert. Erster Gegenstand der Diskussion ist die Definition der Parteien in Deutschland. Im darauf folgenden Abschnitt geht es um den verfassungsrechtlichen Status der Freiheit und der Gleichheit der Parteien. Hinsichtlich des Status der Gleichheit werden die Chancengleichheit der Parteien, ihre Herleitung aus dem Grundgesetz, ihr Charakter und schließlich ihr Inhalt behandelt. Der dritte Abschnitt geht darauf ein, wie der solchermaßen theoretisch ermittelte Status der Parteien in der Parteienfinanzierung umgesetzt wird. Dazu werden hier die unterschiedlichen Zuwendungsarten, wie private Spenden an Parteien, Formen der mittelbaren staatlichen Parteienfinanzierung und direkte staatliche Zuschüsse diskutiert.

Der zweite Teil behandelt die Situation der Parteien in Taiwan. Nach einer kurzen Darstellung der geschichtlichen Entwicklung und der Definition von Parteien im taiwanischen Recht wird versucht, ihren verfassungsrechtlichen Status zu verorten, und möglicherweise einschlägige Freiheits- und Chancengleichheitsbestimmung in der Verfassung zu ermitteln. Der darauf folgende Abschnitt stellt die gegenwärtigen unterschiedlichen Quellen der Parteienfinanzierung in Taiwan dar.

Im dritten Teil wird unter den oben erwähnten Aspekten untersucht, ob die gegenwärtigen Bestimmungen über die Parteienfinanzierung in Taiwan die Freiheit der Parteien und die Gleichheit der Parteien verletzen. Da das System in

4 Armin, Parteienfinanzierung – eine verfassungsrechtliche Untersuchung, 1982, S. 25; Sell, Parteienfinanzierung in Deutschland, in: Dimitris Th. Tsatsos (Hrsg.), Parteienfinanzierung im europäischen Vergleich, S. 90.

5 Vgl. Bericht zur Neuordnung der Parteienfinanzierung – Vorschläge der vom Bundespräsidenten berufenen Sachverständigenkommission, 1983, S. 85 ff.

Deutschland lediglich als Spiegel dienen soll, wird es hier weniger um vermutliche oder versteckte rechtliche Probleme in Deutschland gehen, natürlich ohne dass dessen Regelungssystem unkritisch als idealer Maßstab missverstanden würde.

V. Übersetzungen

Die deutschen Übersetzungen der Rechtsprechung Taiwans, die in der Arbeit verwendet werden, sind von der Verfasserin angefertigt worden. Zum Vergleich befindet sich eine – amtliche – englische Übersetzung aller zitierten verfassungsrechtlichen Entscheidungen („Auslegungen des Justiz-Yuan“) im Anhang. Die literarischen Quellen, die nicht auf English oder Deutsch verfasst sind, werden in den Fußnoten zunächst mit ihrem Originaltitel in chinesischen Langzeichen (traditionelle, in Taiwan weiterhin gebräuchliche Schreibweise des Chinesischen) und danach mit dessen deutscher Übersetzung zitiert.