

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
A. Hintergrund und Fragestellung	19
B. Drittschutz als offene Frage in der Literatur und der parteienrechtlichen Rechtsprechung	23
C. Gang der Untersuchung	24
 <i>Erstes Kapitel</i>	
Grundzüge der staatlichen Parteienfinanzierung	27
 <i>Zweites Kapitel</i>	
Ein Anwendungsbeispiel	30
 <i>Drittes Kapitel</i>	
Warum Drittschutz? – Zu Folgen, Risiken und Chancen des Drittschutzes im Parteienrecht	31
A. Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Justiz?	32
B. Gefährdung der Funktionsfähigkeit der politischen Parteien?	35
I. Das Eigennutz-Axiom	36
II. Die drei Hauptziele der Parteien	37
III. Wie erreichen Parteien ihre Ziele? – Der konsensorientierte Parteienwettbewerb	39
IV. Klagen kleinerer <i>vote-maximizing parties</i> in der Geschichte der staatlichen Parteienfinanzierung	40
V. Zwischenergebnis: Ziele der Parteien als natürliche Begrenzung von Drittschutzklagen	42
C. Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Parteienfinanzierungssystems?	42
D. Drittschutz als Anreizsystem zur Rechtsbefolgung durch die Parteien	43
E. Drittschutz als Kontrollmechanismus für die Parteienfinanzierung	44
I. Bisheriges Kontrollregime	44
II. Kritik am bisherigen Kontrollregime	45
1. Parteienfinanzierung als Fremdkörper in der Bundestagsverwaltung	46
2. Fehlende Neutralität der Bundestagsverwaltung	47

3. Mangelnde Ressourcen für die Parteienfinanzierungskontrolle	49
4. Mangelnde Informationsquellen	49
III. Neue Kontrollorgane durch Drittschutz	51
1. Konkurrierende Parteien als politische Kontrollleurinnen	51
2. Gerichte als rechtliche Kontrollorgane	52
F. Drittschutz als Förderung von Konkurrenz zwischen Parteien	54
G. Zusammenfassung: Eine positive Prognose für den Drittschutz parteienrechtlicher Normen	56

Viertes Kapitel

Potenzielle Drittschutzkonflikte bei der Parteienfinanzierung	58
A. Wie entstehen drittschutzrelevante Konflikte?	59
B. Drittschutzrelevante Konflikte im Parteienfinanzierungsrecht	60
I. Die Sicherstellung gesetzmäßiger Berechnungsgrundlagen	60
II. Die Festsetzung der staatlichen Parteienfinanzierung	62
III. Die Folgen fehlerhafter Rechenschaftsberichte	62
1. Parteifinanzierung durch parteinahe Stiftungen	63
2. Parteienfinanzierung durch Verwendung von Fraktionsmitteln	65
3. Einsatz von Abgeordnetenmitarbeitenden für Parteiaufgaben	69
IV. Parteifinanzierung durch staatliche Öffentlichkeitsarbeit	71
C. Zusammenfassung: Mögliche drittschützende Normen	74

Fünftes Kapitel

Die rechtlichen Voraussetzungen für den Drittschutz im Hinblick auf das Parteienrecht	75
A. Voraussetzungen für subjektive Rechte als Grundlage des Drittschutzes	76
I. Der Weg zu den subjektiven Rechten	76
II. Übertragung auf subjektive Rechte Dritt betroffener	79
B. Die Ermittlung eines subjektiven Rechts	80
I. Die Schutznormlehre	80
II. Die Kritik an der Schutznormlehre	83
C. Die Modifizierungen der Schutznormlehre für mehrdimensionale Konfliktlagen	86
I. Anpassungen der Schutznormlehre	87
1. Die theoretische Anerkennung von subjektiven Rechten für mehrdimensionale Konfliktlagen	87
2. Der Verwaltungsakt mit Dritt wirkung als Instrument des Drittschutzes	89

3. Das baurechtliche Gebot der Rücksichtnahme als Instrument des Drittschutzes	90
4. Zwischenergebnis: Reaktion statt Rechtssicherheit	92
II. Rückgriff auf die Grundrechte in Konkurrentenklagen	92
1. Was sind Konkurrentenklagen?	92
2. Voraussetzungen für Drittschutz bei Konkurrentenklagen	93
3. Tendenzen der Literatur bei Konkurrentenklagen	96
III. Zwischenergebnis: Die Untauglichkeit der Schutznormlehre für mehrdimensionale Konflikte	97
D. Anwendbarkeit der Schutznormlehre für Konflikte zwischen politischen Parteien?	98
I. Die Anwendung der Schutznormlehre in der bisherigen parteienrechtlichen Rechtsprechung	99
1. Der Konflikt: Drei Kleinparteien vs. Rita Süssmuth und die FDP ..	99
2. Die Entscheidungen	100
a) Erste Instanz: Drittschutz	100
b) Zweite Instanz: Eingeschränkter Drittschutz	101
c) Dritte Instanz: Kein Drittschutz	103
3. Durch die Rechtsprechung offengelassene Fragen	104
4. Folgerung: Keine Drittschutzzuweisung durch die Rechtsprechung	105
II. Die Herleitung von Drittschutz in der parteienrechtlichen Literatur	106
1. Der Wettbewerbscharakter des Parteiengesetzes	107
2. Drittschutz aufgrund des Wettbewerbscharakters?	109
a) Parteienkonkurrenz als tatsächliches, nicht als rechtliches Phänomen	109
aa) Der Wortlaut des Grundgesetzes	109
bb) Die Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes	111
cc) Zwingende Konkurrenzgarantien im Grundgesetz?	111
b) Einzelne Normen als Ausgangspunkt der Rechtszuweisung	114
III. Anwendbarkeit der Schutznormlehre und ihrer Modifizierungen in mehrdimensionalen Parteienkonflikten?	115
IV. Zwischenergebnis: Die Untauglichkeit der Schutznormlehre in mehrdimensionalen Parteienkonflikten	118
E. Alternativen zur Schutznormlehre: Die Konfliktenschlichtungsformel	118
I. Welches Problem soll die Konfliktenschlichtungsformel lösen?	120
II. Die Methodik der Konfliktenschlichtungsformel zur Bestimmung einer drittschützenden Norm	121
III. Drittschutzerzeugende Normmerkmale nach der Konfliktenschlichtungsformel	123
1. Relevante Ordnungsnormen für die Drittschutzfrage	123
2. Die Voraussetzungen eines subjektiv-öffentlichen Rechts nach der Konfliktenschlichtungsformel	125
a) Die Ebene der Rechtszuweisung	125

aa) Wechselbezügliche Konfliktlagen	126
bb) Kehrseitige Konfliktlagen	127
cc) Atypische Konfliktlagen	128
b) Die Ebene der Rechtsmacht	128
aa) Wechselbezügliche Konfliktlagen	130
bb) Kehrseitige Konfliktlagen	131
cc) Atypische Konfliktlagen	132
3. Prozessuale Besonderheiten der Rechtsdurchsetzung	133
IV. Zwischenergebnis: Von den Vorzügen der Konfliktlösungsformel	133
F. Anwendbarkeit der Konfliktlösungsformel auf mehrdimensionale Parteienkonflikte	135
I. Vergleichbare Konflikte? – Übertragbarkeit der Konfliktlösungsformel	135
II. Berücksichtigung von parteienspezifischem Verfassungsrecht	136
1. Der Inhalt der Chancengleichheit der Parteien	137
2. Die Chancengleichheit als normatives Konfliktlösungsprogramm	139
3. Der Grundsatz der Chancengleichheit als drittschützende Generalklausel?	140
G. Zusammenfassung: Modifizierte Konfliktlösungsformel	142

Sechstes Kapitel

Die Begründung des Drittschutzes parteienfinanzierungsrechtlicher Normen	144
A. Einzelanalysen	144
I. Drittschutz in wechselbezüglichen Konfliktlagen: Die §§ 18–19a PartG als subjektives Recht?	145
1. Bestimmung der Ordnungsnormen	146
2. Subjektive Rechte auf der Ebene der Rechtszuweisung	148
a) Die Wechselbezüglichkeit der konfigierenden Interessen	148
b) Die normative Wertung und Gewichtung der konfigierenden Interessen	150
c) Zuweisungsberechtigte Konfliktgegnerinnen	152
3. Durchsetzung der subjektiven Rechte auf der Ebene der Rechtsmacht	153
a) Rechtsmacht der §§ 18–19a PartG in der wechselbezüglichen Konfliktlage	154
b) Die Reichweite des Anspruchs und der Grundsatz primärer Vornahme und akzessorischer Aufhebung	155
c) Einschränkung der Rechtsmacht durch die Unveränderlichkeitsklauseln	156
aa) Anwendungsbereich der Unveränderlichkeitsklauseln	157

(1) Geltungsbereich des § 19a Abs. 3 S. 6 PartG	157
(2) Der Anwendungsbereich des § 31a Abs. 4 PartG	159
(a) Untätigkeit der Bundestagsverwaltung	159
(b) Fehler in der Sphäre der Bundestagsverwaltung ..	159
(c) Formale Fehler des Rechenschaftsberichts?	161
bb) Entfaltet § 31a Abs. 4 PartG auch Bindungswirkung für verwaltungsgerichtliche Entscheidungen?	162
(1) Grundsatz: Unterschiedliche Entscheidungsmaßstäbe ..	162
(2) Abweichung aufgrund spezieller parteienrechtlicher Systematik?	163
(a) Extensive Auslegung des § 31a Abs. 4 PartG zugunsten des Rechtsfriedens?	164
(b) Rechtfertigung der Folge: Rechtsbeständigkeit behördlicher Entscheidungen	165
(c) Übertragung der Rechtfertigung auf das Parteienfinanzierungsrecht?	167
(d) Der Auslegung entgegenstehend: Wortlaut und Systematik	169
cc) Zwischenergebnis: Beschränkung der Rechtsmacht im Anwendungsbereich des § 31a PartG	170
d) Disponibilität der Rechtsmacht?	170
e) Zwischenergebnis: Die eingeschränkte Rechtsmacht der §§ 18–19a PartG	171
4. Prozessuale Aspekte der Rechtsdurchsetzung	172
a) Rechtsdurchsetzung bei Untätigkeit der Bundestagsverwaltung (Szenario 1)	172
aa) Klageart	172
bb) Klagefrist	173
cc) Eilrechtsschutz vor der Rücknahmeentscheidung?	174
b) Rechtsdurchsetzung bei Fehlern der Bundestagsverwaltung (Szenario 2)	176
c) Eilrechtsschutz vor Erlass der Festsetzungentscheidung?	177
5. Zwischenergebnis: Drittschutz der §§ 18–19a PartG in wechselzüglichen Konfliktlagen zwischen Parteien	178
II. Drittschutz in atypischen Konfliktlagen	179
1. § 23a PartG als subjektives Recht zur Überprüfung von Rechenschaftsberichten vor der Festsetzungentscheidung?	180
a) Bestimmung der Ordnungsnorm	181
b) Subjektive Rechte auf der Ebene der Rechtszuweisung	181
aa) Die Ermittlung der konfligierenden Interessen	181
bb) Die normative Wertung und Gewichtung der konfligierenden Interessen	182
(1) Gestaltungsinteressen der Parteien mittels § 23a PartG	182
(2) Verschonungsinteressen	185

cc) Zwischenergebnis: Subjektive Rechtszuweisung aus § 23a PartG	189
c) Durchsetzung der subjektiven Rechte auf der Ebene der Rechtsmacht	189
aa) Der grundsätzliche Vornahmeanspruch	189
bb) Zeitliche Beschränkung der Rechtsmacht	190
d) Zwischenergebnis: Eingeschränkter Rechtsschutz vor der Festsetzungsentscheidung	191
e) Prozessuale Aspekte der Rechtsdurchsetzung	191
aa) Ausschluss des Rechtsschutzes nach § 44a VwGO?	191
bb) Eilrechtsschutz als Surrogat für die Einschränkung der Rechtsmacht	193
f) Tatsächliche Hindernisse für die Rechtsmacht?	196
g) Zwischenergebnis: Eingeschränkte Rechtsmacht des § 23a PartG vor der Festsetzungsentscheidung	197
2. § 31a PartG als subjektives Recht auf die Aufhebung fremder Festsetzungsbescheide?	197
a) Ordnungsnormen	199
b) Subjektive Rechte auf der Ebene der Rechtszuweisung	199
aa) Wertung der Gestaltungsinteressen	200
bb) Wertung der Verschonungsinteressen	204
cc) Zwischenergebnis: Subjektive Rechtszuweisung des § 31a PartG i. V. m. §§ 23 ff., 18–19a PartG	205
c) Subjektive Rechte auf der Ebene der Rechtsmacht	205
aa) Grundsätzliche Zulässigkeit eines Drittaufhebungsanspruchs	205
bb) Beschränkung auf die Rechtswidrigkeit	206
d) Prozessuale Aspekte der Rechtsdurchsetzung	206
e) Zwischenergebnis: Subjektives Recht aus § 31a Abs. 1 PartG i. V. m. §§ 23 ff., 18–19a PartG	207
III. Drittschutz in kehrseitigen Konfliktlagen	208
1. § 23a PartG als subjektives Recht auf die Überprüfung fremder Rechenschaftsberichte nach der Festsetzungsentscheidung?	208
2. §§ 31b, c PartG als subjektive Rechte zur Sanktionierung anderer Parteien?	209
a) Subjektive Rechte auf der Ebene der Rechtszuweisung	209
aa) Die Kehrseitigkeit der konfligierenden Interessen	209
bb) Wertung und Gewichtung der kehrseitigen Interessen	211
b) Drittschutz durch normexterne Auslegung des Verfassungsrechts?	212
c) Subjektive Rechte auf der Ebene der Rechtsmacht	213
d) Zwischenergebnis: Ein subjektives Recht der §§ 31b, c PartG nur durch Verfassungsrecht	213
3. § 38 Abs. 2 PartG als subjektives Recht auf den Erlass eines Zwangsgeldes?	214
IV. Zwischenergebnis: Ein drittschützender Auslegungsvorschlag	214

B. Ausblick: Andere parteienrechtliche Normen und die Grenzen der dritt-schützenden Auslegung	215
I. Kursorische Drittschutzauslegung des § 5 PartG	216
II. Die Grenzen des Drittschutzes im politischen Wirkungsbereich von Parteien	217
C. Zusammenfassung: Drittschutz parteienrechtlicher Leistungsnormen	220
I. Drittschutz parteienfinanzierungsrechtlicher Normen	221
II. Drittschutzzgrenzen	222
Resümee	223
Thesen	227
Literaturverzeichnis	231
Stichwortverzeichnis	248