

|  |    |
|--|----|
| Abkürzungsverzeichnis  | 15 |
| Einleitung   | 17 |
| Kapitel 1: Politische Parteien im demokratischen Verfassungsstaat                        | 23 |
| A. Die Aufgabe und Stellung politischer Parteien im demokratischen Verfassungsstaat      | 23 |
| I. Die Aufgaben der politischen Parteien in einem demokratischen Herrschaftssystem       | 23 |
| 1. Demokratie in Europa  | 24 |
| a) Konzepte demokratischer Legitimation  | 26 |
| b) Demokratische Repräsentation als Leitprinzip  | 27 |
| c) Formenvielfalt demokratischer Repräsentation  | 29 |
| d) Kernelemente des europäischen Demokratieverständnisses                                | 30 |
| 2. Die Funktionen der politischen Parteien im demokratischen Verfassungsstaat            | 32 |
| a) Die Funktionen politischer Parteien in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union | 33 |
| b) Modelle der Literatur über die Funktionen der politischen Parteien                    | 35 |
| aa) Sozial- und politikwissenschaftliche Funktionsbestimmung                             | 37 |
| bb) Staatsrechtliche Funktionsbestimmung   | 38 |
| cc) Auswertung   | 39 |
| c) Präziser Funktionskatalog   | 41 |
| aa) Vermittlungsfunktion   | 42 |
| bb) Integrationsfunktion   | 42 |
| (1) Integrationsfunktion der einzelnen Parteien  | 43 |
| (2) Integrationsfunktion des Parteiensystems   | 43 |
| cc) Repräsentationsfunktion  | 44 |
| dd) Zielfindungsfunktion   | 45 |
| ee) Elitenrekrutierungsfunktion  | 46 |
| ff) Regierungsfunktion   | 46 |
| gg) Innovations- und Kontrollfunktion  | 47 |
| d) Zwischenergebnis  | 48 |
| e) Abgrenzung zu Interessenverbänden und Bürgerinitiativen                               | 48 |
|  | 7  |

|  |  |    |
|--|--|----|
| II.  | Parteiensysteme  | 49 |
| 1.   | Einparteiensystem  | 50 |
| 2.   | Parteienpluralismus  | 50 |
| a)   | Zweiparteiensystem   | 50 |
| b)   | Mehrparteiensystem   | 51 |
| c)   | Vielparteiensystem   | 53 |
| 3.   | Die Vorzüge des Zweiparteien- und des Mehrparteiensystems  | 54 |
| III.   | Das Verhältnis von Volk, Partei und Staat  | 54 |
| 1.   | Der verfassungsrechtliche Status der politischen Parteien  | 55 |
| a)   | Die Lehre vom Parteienstaat  | 56 |
| b)   | Die verfassungsrechtliche Stellung der politischen Parteien nach der gängigen Rechtsauffassung                       | 57 |
| 2.   | Die politischen Parteien als Mittler zwischen Gesellschaft und Staat   | 60 |
| B.   | Der Parteibegriff  | 62 |
| I.   | Begriffsmerkmale   | 64 |
| 1.   | Vereinigung von Bürgern  | 64 |
| 2.   | Beteiligung an Wahlen zur Erlangung staatlicher Macht  | 65 |
| 3.   | Verfolgung politischer Ziele   | 67 |
| 4.   | Ergebnis   | 68 |
| II.  | Der Zusammenhang zwischen den Funktionen, der verfassungsrechtlichen Stellung und dem Begriff der politischen Partei | 68 |
| III.   | Die allgemeine Anwendbarkeit des entwickelten Parteibegriffs   | 70 |
| C.   | Schlussfolgerungen   | 71 |
| Kapitel 2: Der Verfassungsverbund als konstituierendes Element einer europäischen Parteiendemokratie |  | 73 |
| A.   | Einleitung   | 73 |
| B.   | Eine demokratische Europäische Union als Voraussetzung europäischer politischer Parteien                             | 75 |
| I.   | Die Verfassung der Europäischen Union  | 76 |
| 1.   | Grundelemente des Verfassungsbegriffs  | 78 |
| 2.   | Das Primärrecht als Verfassung der Europäischen Union  | 78 |
| II.  | Die Europäische Union als Verfassungsverbund   | 82 |
| III.   | Das Demokratieprinzip als allgemeiner Rechtsgrundsatz des Gemeinschaftsrechts  | 84 |
| C.   | Die Verwirklichung des Demokratieprinzips in der Europäischen Union  | 86 |
| I.   | Die demokratische Legitimation der Europäischen Union  | 86 |
| 1.   | Die doppelte Legitimationsbasis der Europäischen Union   | 87 |
| 2.   | Das so genannte Demokratiedefizit der Europäischen Union   | 88 |
| a)   | Die demokratische Legitimation über das Europäische Parlament  | 89 |

|   |   |     |
|---|---|-----|
| aa)   | Rechtsetzungsbefugnisse   | 89  |
| bb)   | Wahlrecht   | 91  |
| cc)   | Kontrollrechte  | 93  |
| dd)   | Mitwirkung bei der Besetzung anderer Organe   | 93  |
| ee)   | Geringere demokratische Legitimation mangels eines<br>„Willensbildungsverbunds“                                   | 94  |
| b)  | Die demokratische Legitimation des Rats   | 96  |
| aa)   | Kontrolle durch die nationalen Parlamente   | 96  |
| bb)   | Mangelnde Transparenz   | 97  |
| cc)   | Repräsentation der Unionsbürger   | 98  |
| c)  | Defizite im Vergleich zum klassischen Demokratie-<br>verständnis  | 99  |
| 3.  | Ablehnung der These vom Demokratiedefizit   | 99  |
| a)  | Das Fehlen einer eigenständigen demokratischen<br>Legitimation der Europäischen Union                             | 100 |
| aa)   | Die Untrennbarkeit von Demokratieprinzip und<br>Staatlichkeit   | 100 |
| bb)   | Das Nichtvorhandensein vorrechtlicher Voraus-<br>setzungen  | 101 |
| b)  | Die ausreichende demokratische Legitimation über<br>Rat und Parlament   | 102 |
| 4.  | Die Position des Bundesverfassungsgerichts  | 103 |
| 5.  | Die Problemlösung durch eine vermittelnde Position  | 105 |
| II.   | Die Notwendigkeit eines unionspezifischen Demokratiekonzepts  | 108 |
| D.  | Schlussfolgerungen  | 111 |
| <br>Kapitel 3: Politische Parteien im europäischen Verfassungsverbund |   | 115 |
| A.  | Die Bedeutung der politischen Parteien für die Parlamentarisierung und<br>Demokratisierung der Europäischen Union | 115 |
| I.  | Die politischen Parteien als notwendiger Faktor der europäischen<br>Integration                                   | 116 |
| II.   | Die Entstehung einer Europäischen Öffentlichkeit als Voraus-<br>setzung des europäischen Willensbildungsprozesses | 119 |
| III.  | Die europäischen Parteien als Element der europäischen<br>Öffentlichkeit  | 121 |
| 1.  | Die Entwicklung politischer Parteien auf europäischer Ebene   | 121 |
| a)  | Die „Internationalen“ der Sozialisten, Christdemokraten<br>und Liberalen  | 122 |
| b)  | Die Fraktionen im Europäischen Parlament  | 122 |
| c)  | Die transnationalen Parteienbünde   | 124 |
| aa)   | Der Bund der Sozialdemokratischen Parteien (Bund)   | 125 |

|  |     |
|--|-----|
| bb) Die Europäische Volkspartei (EVP)  | 126 |
| cc) Die Europäischen Liberalen Demokraten (ELD)  | 127 |
| dd) Die Europäischen Grünen  | 128 |
| ee) Die Europäische Freie Allianz  | 128 |
| d) Die politischen Parteien auf europäischer Ebene nach Einführung von Art. 191 EGV (ex Art. 138a) | 129 |
| aa) Die Sozialdemokratische Partei Europas (SPE)   | 130 |
| bb) Die Europäische Volkspartei (EVP)  | 131 |
| cc) Die Europäische Liberale und Demokratische Reform-Partei (ELDR)                                | 131 |
| dd) Die Europäische Föderation Grüner Parteien (EFGP)  | 132 |
| ee) Die Demokratische Partei der Völker Europas – Europäische Freie Allianz (DPVE-EFA)             | 132 |
| e) Die Entwicklung seit Inkrafttreten der VO (EG) Nr. 2004/2003                                    | 132 |
| aa) Die Sozialdemokratische Partei Europas (SPE)   | 132 |
| bb) Die Europäische Volkspartei (EVP)  | 134 |
| cc) Die Europäische Liberale, Demokratische und Reformpartei (ELDR-Partei)                         | 134 |
| dd) Die Europäische Föderation Grüner Parteien/ Europäische Grüne Partei (EFGP/EGP)                | 135 |
| ee) Die Europäische Freie Allianz (EFA)  | 136 |
| ff) Die Partei der Europäischen Linken (EL)  | 137 |
| gg) Die Europäische Demokratische Partei (EDP)   | 137 |
| hh) Die Allianz für das Europa der Nationen (AEN)  | 138 |
| ii) Die EUDemocrats (EUD)  | 138 |
| jj) Die Allianz der unabhängigen Demokraten in Europa (ADIE)                                       | 139 |
| f) Keine wesentlichen Fortschritte in der Struktur der europäischen Parteien                       | 139 |
| 2. Die Wechselbeziehungen zwischen den europäischen Parteien und dem konstitutionellen Umfeld      | 140 |
| 3. Die Finanzierung der europäischen Parteien  | 144 |
| 4. Die europäischen Parteien im Lichte des Verbundgedankens  | 146 |
| 5. Der Einfluss der europäischen Parteien auf andere Organe der Europäischen Union                 | 149 |
| 6. Zusammenfassung   | 150 |
| IV. Weitere Faktoren der europäischen Öffentlichkeit   | 152 |
| 1. Interessenvereinigungen   | 152 |
| 2. Medien  | 154 |
| 3. Sprache   | 156 |
| V. Zwischenergebnis  | 157 |
| VI. Die Funktionen der europäischen Parteien   | 158 |

|       |  |     |
|-------|--|-----|
| 1.    | Übertragbarkeit des im ersten Kapitel entwickelten Funktionskatalogs           | 158 |
|       | a) Vermittlungsfunktion  | 159 |
|       | b) Integrationsfunktion  | 162 |
|       | c) Repräsentationsfunktion   | 164 |
|       | d) Zielfindungsfunktion  | 165 |
|       | e) Elitenrekrutierungsfunktion   | 166 |
|       | f) Regierungsfunktion  | 167 |
|       | g) Innovations- und Kontrollfunktion   | 168 |
|       | h) Zwischenergebnis  | 169 |
| 2.    | Unionsspezifische Parteifunktionen   | 171 |
|       | a) Stiftung europäischer Identität   | 171 |
|       | b) Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit                                 | 175 |
| VII.  | Die Ausgestaltung des Parteiensystems im europäischen Verfassungsverbund       | 175 |
| VIII. | Die Rechtsstellung der politischen Parteien im europäischen Verfassungsverbund | 176 |
|       | 1. Parteienfreiheit  | 177 |
|       | 2. Chancengleichheit   | 178 |
|       | 3. Öffentlichkeit der europäischen Parteien                                    | 179 |
|       | 4. Unionsweite Rechtspersönlichkeit der europäischen Parteien                  | 180 |
| B.    | Der Begriff der europäischen Partei  | 181 |
| I.    | Strukturelle Merkmale  | 182 |
|       | 1. Konföderatives Modell   | 183 |
|       | 2. Föderatives Modell  | 183 |
|       | 3. Supranationales Modell  | 184 |
|       | 4. Ablehnung des konföderativen und des supranationalen Modells                | 184 |
|       | 5. Vorzüge des föderativen Modells   | 185 |
|       | 6. Transnationale Organisationsstruktur  | 186 |
| II.   | Teilnahme an Wahlen  | 187 |
| III.  | Verfolgung politischer Ziele   | 188 |
|       | 1. Orientierung am europäischen Gemeinwohl                                     | 188 |
|       | 2. Integrationskritische Parteien  | 189 |
| IV.   | Vorschlag für eine Definition der europäischen Partei                          | 189 |
| V.    | Ergebnis   | 190 |
| C.    | Die normative Grundlage: Art. 191 EGV  | 191 |
|       | I. Die Rechtsnatur von Art. 191 EGV  | 192 |
|       | II. Der Inhalt von Art. 191 EGV  | 194 |
|       | III. Bewertung   | 195 |
| D.    | Die europäischen Parteien im Verfassungsvertrag und im Reformvertrag           | 196 |
| E.    | Schlussfolgerungen   | 198 |

|            |   |     |
|------------|---|-----|
| Kapitel 4: | Der Eintritt der europäischen Parteien in eine neue Entwicklungsphase durch die VO (EG) Nr. 2004/2003                         | 201 |
| A.         | Die Regelung der Rechtsstellung und Finanzierung der europäischen Parteien durch die VO (EG) Nr. 2004/2003                    | 201 |
| I.         | Erste Bemühungen um eine Regelung über die Rechtsstellung und Finanzierung europäischer Parteien                              | 202 |
| II.        | Die Bestimmungen der VO (EG) Nr. 2004/2003  | 205 |
| 1.         | Definition und Voraussetzungen einer europäischen politischen Partei  | 205 |
| a)         | Die Begriffsmerkmale der europäischen Partei  | 205 |
| b)         | Der Begriff „politische Partei auf europäischer Ebene“ im Lichte der im dritten Kapitel der Arbeit vorgeschlagenen Definition | 206 |
| c)         | Bewertung der Definition  | 207 |
| aa)        | Bürgerparteien und Parteienbündnisse  | 207 |
| bb)        | Das Quorum der Mindestrepräsentativität gem. Art. 3 b) 1. Alt.  | 208 |
| cc)        | Das Problem der Mindestrepräsentativität  | 208 |
| (1)        | Vertretung im Europäischen Parlament oder auf nationaler Ebene  | 209 |
| (2)        | Prozentzahl statt konkreter Ziffer als Quorum   | 209 |
| (3)        | Erschwerung der Neugründung europäischer Parteien   | 210 |
| (4)        | Benachteiligung von in großen Mitgliedstaaten antretenden Parteien  | 211 |
| (5)        | Zwang zum transnationalen Zusammenschluss   | 211 |
| (6)        | Notwendigkeit einer Mindestrepräsentativität?   | 211 |
| (7)        | Unverhältnismäßigkeit der Regelung  | 212 |
| dd)        | Das Mindestquorum der Stimmen bei den Europawahlen gem. Art. 3 b) 2. Alt.   | 213 |
| ee)        | Die Achtung der Grundsätze und Werte der Europäischen Union gem. Art. 3 c)  | 214 |
| ff)        | Die Teilnahme an den Europawahlen gem. Art. 3 d)  | 214 |
| 2.         | Die Zuerkennung einer europaweiten Rechtspersönlichkeit   | 215 |
| 3.         | Die Finanzierung der europäischen Parteien  | 218 |
| a)         | Antrag auf Finanzierung   | 219 |
| b)         | Aufteilung der Mittel   | 221 |
| aa)        | Die bisherige Finanzierung europäischer Parteien  | 222 |
| bb)        | Die Regelungen in der VO (EG) Nr. 2004/2003   | 222 |
| cc)        | Die Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Chancengleichheit   | 222 |
| dd)        | Die Höhe der zur Verfügung stehenden Mittel und anspruchsberechtigte Parteien   | 225 |

|     |  |     |
|-----|--|-----|
| c)  | Öffentliche Finanzierung   | 227 |
| aa) | Die Position des Bundesverfassungsgerichts   | 227 |
| bb) | Die Position des Europarats  | 228 |
| cc) | Die Vereinbarkeit der in der VO (EG) Nr. 2004/2003 getroffenen Regelung mit dem Grundsatz der Staatsfreiheit der Parteien        | 228 |
| dd) | Der Anteil der öffentlichen Finanzierung am Jahresbudget der europäischen Parteien gem. Art. 10 Abs. 2                           | 229 |
| (1) | Die Obergrenze öffentlicher Finanzierung   | 229 |
| (2) | Die Zusammensetzung der Eigenmittel  | 232 |
| (3) | Der Anteil der Zuwendungen aus dem Gesamthaushalt der Europäischen Union am Budget der europäischen Parteien 2004, 2005 und 2006 | 234 |
| ee) | Die Art der Ausgaben und sonstige Unterstützung  | 234 |
| d)  | Finanzierungsverbot  | 235 |
| e)  | Annahme von Spenden  | 238 |
| aa) | Uneinigkeit während des Gesetzgebungsverfahrens  | 238 |
| bb) | Die Regelung in der VO (EG) Nr. 2004/2003  | 239 |
| cc) | Größere Transparenz und Unabhängigkeit der europäischen Parteien durch die Spendenregelung                                       | 240 |
| dd) | Sanktionen bei Verstößen gegen die Offenlegungspflicht oder das Annahmeverbot  | 242 |
| f)  | Finanzkontrolle  | 243 |
| 3.  | Die Negation des Status einer europäischen Partei  | 246 |
| a)  | Achtung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze  | 246 |
| aa) | Die Rechtsprechung des EGMR zum Parteiverbot   | 247 |
| bb) | Die Leitlinien der Venedig-Kommission  | 249 |
| cc) | Parteiverbot durch die Mitgliedstaaten und die Europäische Union   | 249 |
| (1) | Die Zulässigkeit eines Verbots nationaler Parteien durch die Mitgliedstaaten   | 250 |
| (a) | Praktische Bedeutung: Das NPD-Verbotverfahren 2001   | 250 |
| (b) | Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts  | 250 |
| (c) | Die gemeinschaftsrechtlichen Grenzen nationaler Parteiverbote  | 252 |
| (d) | Zwischenergebnis   | 254 |
| (2) | Das Verbot einer europäischen Partei durch die Mitgliedstaaten   | 254 |
| (3) | Die Zulässigkeit eines Parteiverbots durch die Unionsorgane  | 255 |
| (4) | Die Regelung eines Parteiverbots in der VO (EG) Nr. 2004/2003  | 257 |

|   |     |
|---|-----|
| dd) Das Nachprüfungsverfahren nach Art. 5 Abs. 2 der VO (EG) Nr. 2004/2003                          | 258 |
| ee) Die Bedenken gegen das Nachprüfungsverfahren  | 259 |
| b) Das Nachprüfungsverfahren nach Art. 5 Abs. 1 der VO (EG) Nr. 2004/2003                           | 261 |
| 4. Rechtsweg  | 262 |
| D. Abschließende Bewertung der in der VO (EG) Nr. 2004/2003 getroffenen Regelungen                  | 263 |
| I. Die Rechtmäßigkeit der VO (EG) Nr. 2004/2003   | 263 |
| 1. Die Vereinbarkeit der VO (EG) Nr. 2004/2003 mit Art. 191 EGV                                     | 263 |
| a) Parteibegriff  | 264 |
| b) Mindestrepräsentativität   | 264 |
| 2. Die Vereinbarkeit der VO (EG) Nr. 2004/2003 mit dem Grundsatz der Parteigründungsfreiheit        | 265 |
| 3. Die Vereinbarkeit der VO (EG) Nr. 2004/2003 mit dem Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien | 265 |
| a) Mindestrepräsentativität   | 265 |
| b) Aufteilung der verfügbaren Mittel aus dem Haushalt der Europäischen Union                        | 266 |
| 4. Vereinbarkeit der VO (EG) Nr. 2004/2003 mit dem Grundsatz der Staatsfreiheit der Parteien        | 267 |
| a) Öffentliche Finanzierung   | 267 |
| b) Zusammensetzung der Eigenmittel  | 267 |
| c) Jährliche Festlegung der Mittel im Haushaltsplan des Europäischen Parlaments                     | 268 |
| 5. Rechtspersönlichkeit   | 268 |
| 6. Spenden  | 269 |
| 7. Finanzierungsverbot  | 269 |
| 8. Finanzkontrolle  | 269 |
| 9. Das Nachprüfungsverfahren nach Art. 5 Abs. 2   | 270 |
| 10. Rechtsweg   | 270 |
| 11. Ergebnis  | 270 |
| II. Klagen gegen die VO (EG) Nr. 2004/2003  | 271 |
| III. Erfahrungen in der Praxis  | 272 |
| 1. Die Entschließung des Europäischen Parlaments zu Europäischen Politischen Parteien               | 273 |
| 2. Die Bewertung der VO (EG) Nr. 2004/2003 durch die europäischen Parteien                          | 275 |
| IV. Änderungsvorschlag der Kommission   | 278 |
| E. Neue Impulse durch die VO (EG) Nr. 2004/2003   | 279 |
| Literaturverzeichnis  | 285 |